

1. Editorial
2. Survol des politiques de logement des pays d'Europe centrale et orientale et d'Asie centrale
3. Le logement social dans les départements et territoires d'Outre Mer
4. Financement de l'habitat social en Mauritanie : l'expérience du programme Twize
6. Plaidoyer pour un NEPAD «logement» en Afrique
- Publications
7. Conférences - Formations
8. Nouvelles de la coopération

Réseau Habitat et Francophonie



Quartier de Dalifort, situé en périphérie de Dakar

Agir sur le logement

Voici un plaidoyer pour le logement dans les pays en voie de développement qui vient à point. D'abord parce qu'on entend sur le sujet souffler le chaud et le froid. Et ensuite parce qu'il faut peut-être renouveler notre pensée sur le sujet.

Le chaud et le froid : qu'on en juge. Les conférences internationales sur l'habitat et le développement durable se succèdent à un rythme accéléré. Toutes prônent le développement des villes et l'importance de celui-ci pour le développement général. Plus récemment, le président de la République française par ses déplacements et ses déclarations a ouvert l'espoir que la France renoue avec un effort de coopération plus important. Ces jours-ci, le président de la Commission européenne a fait connaître la position européenne en vue de la réunion de Johannesburg : un appel à remplir l'engagement pris d'augmentation de l'effort d'aide aux pays en voie de développement jusqu'à 0,7 % du PIB européen.

Mais dans ce concert, on voit apparaître peu de propositions concrètes pour le logement. Bien plus, celui-ci qui constitue pourtant l'essentiel du cadre bâti des villes n'est parfois même pas cité. Le président de la Commission européenne mentionne l'eau, l'énergie et la santé comme les trois cibles de la solidarité européenne mais pas le logement. Peut-on imaginer une amélioration de la santé, une meilleure gestion de l'eau sans une amélioration de l'habitat ? Peut-on même imaginer une mobilisation des populations dans un vigoureux effort sans leur offrir la possibilité d'une vie familiale et personnelle dignes que seul un habitat décent autorise ? Après la seconde guerre mondiale, tous les pays euro-

péens ont relancé leur développement par un considérable effort d'amélioration du cadre de vie : l'Histoire a montré qu'il était payant. Mais réclamer qu'on n'oublie pas le logement dans la relance de la politique de solidarité planétaire, oblige ceux qui le prônent à dire qu'elles en sont les priorités. Le débat n'est pas nouveau : faut-il construire des logements sociaux aux normes européennes ou promouvoir des logements adaptés.

Au moment où l'on constate que les mouvements de peuplement sont le ressort principal de l'évolution des pays en voie de développement, la réponse est claire. Il se crée dans les périphéries une économie qui pour n'être pas aussi glorieuse que la grande économie mondialisée n'en est pas moins celle qui fait vivre l'essentiel de la population, et c'est dans ces lieux que doit agir en priorité et massivement une politique d'habitat. N'est-ce pas dans ces circonstances que l'amélioration des normes d'habitat jouera par ses effets directs sur l'économie et par ses effets indirects sur la santé, sur l'énergie et sur l'eau ? N'est-ce pas là, enfin, qu'il est le plus important de donner de l'espoir, le signe d'un mieux être qui permet d'accepter les disciplines des rigueurs macro-économiques ?

Depuis des décennies, les expériences ne manquent pas dans ce domaine. Ce numéro en décrit quelques-unes particulièrement intéressantes. Elles crédibilisent son plaidoyer. Souhaitons qu'il soit entendu. ■

Georges Mercadal,
Vice-Président du Conseil général des
Ponts et Chaussées

Survol des politiques de logement des pays d'Europe centrale et orientale et d'Asie centrale

Michel Prouzet

A l'époque de l'économie administrée, le logement était exclusivement une affaire d'Etat, du moins en milieu urbain. Il n'est pas inutile de le rappeler, afin de mesurer tout le chemin parcouru depuis la chute du mur de Berlin.

Jusqu'à cette période, l'ensemble ou presque des entreprises du bâtiment et des organismes de logements, non seulement dans l'ancienne Union Soviétique, mais aussi dans des pays comme la Hongrie ou la Pologne, appartenait à l'Etat, suite aux diverses mesures antérieures de confiscation ou de nationalisation. Il y avait bien des coopératives de logements et celles-ci jouaient un rôle majeur dans l'économie du logement, mais le mouvement coopératif était étroitement contrôlé et financé par les pouvoirs publics. Aussi bien l'appellation de coopératives était-elle trompeuse. L'influence de l'Etat se faisait particulièrement ressentir aussi en matière architecturale et de qualité des constructions. Les logements (essentiellement des immeubles collectifs) étaient conçus selon des normes standardisées et à faible coût. Enfin, même l'entretien des parties communes des immeubles collectifs était soustrait à l'initiative privée pour être confié à la collectivité.

Si l'on fait exception de ce dernier point, (spécialement en Russie ou en Ukraine), les choses ont bien évolué au cours de la décennie écoulée.

Dès le début de la transition, sinon avant (comme en Hongrie), une des premières tâches des responsables des politiques urbaines des pays en question fut de privatiser les logements au profit des occupants sur place. La privatisation des logements a fait partie des " petites priva-

tisations " qui ont pu débiter très tôt avec la privatisation des entreprises de petite taille : sociétés de service, ateliers de réparation, magasins, hôtels, restaurants... Elle a été stimulée au départ par la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD). Le patrimoine immobilier de l'Etat a été transféré, en règle générale, aux collectivités locales, avec charge pour elles de louer ou de revendre les logements aux occupants en place, où à défaut à d'autres preneurs. Dans quelques pays, la décentralisation de la politique de l'habitat a fait des communes des propriétaires fonciers importants, mais dans la plupart des autres pays (Hongrie ou Slovaquie par exemple), la pression des difficultés financières conduisit inversement à accélérer le démantèlement du patrimoine immobilier public.

LA VILLE POST-COMMUNISTE : UNE VILLE DE PROPRIÉTAIRES

La ville post-communiste, qu'il s'agisse de Budapest ou de Vladivostok, de Kiev ou d'Almaty, est devenue une ville de propriétaires. Rares sont les villes (comme Prague par exemple) à avoir tenu à conserver un rôle de bailleur du patrimoine bâti. L'accession à la propriété immobilière privative est désormais très fréquente, du fait de la conjonction de deux facteurs : d'une part la privatisation des logements, suite à la vente à bas prix du patrimoine locatif des collectivités publi-

ques aux anciens occupants, d'autre part le tarissement de l'offre immobilière, l'Etat ne voulant ou ne pouvant plus jouer son rôle d'antan en matière de promotion immobilière. Le système coopératif également à vécu, les pouvoirs publics ayant procédé à la dissolution des coopératives " ancienne manière ". Toutefois, on assiste, comme dans la République Tchèque, à un renouveau des coopératives de logement, dans le droit fil des principes de Rochdale que les précédents régimes avaient rejetés.

D'un autre côté, la ville post-communiste est devenue une ville soucieuse de se donner toutes les apparences de la respectabilité capitaliste à l'heure de la mondialisation des échanges. Certaines capitales de pays d'Asie centrale se sont dotées d'hôtels aux frontons orgueilleux et aux halls d'entrée démesurés. Partout en Europe de l'Est, y compris dans la modeste Albanie, les seuls programmes de promotion immobilière dignes de ce nom visent une clientèle de milieux d'affaire exigeante sur le plan de la fonctionnalité des bureaux et de confort des habitations. Le marché est aux mains de quelques promoteurs, le plus souvent étrangers (un groupe français serait engagé à Prague et à Bratislava sur la voie d'une réelle *success story*).

S'agissant en revanche de la production de logements dits " sociaux ", l'offre s'est tarie, dans le même temps où l'appellation a été déflorée. Le désen-

gagement marqué de l'Etat de la promotion foncière et immobilière va de pair, de nos jours, avec une tendance très répandue à l'oubli de la dimension sociale du logement et l'assimilation du logement social au logement des SDF. La Pologne est un des rares pays en transition à se soucier d'une politique de l'habitat destinée à des groupes socioprofessionnels modestes, mais en mesure de faire un effort pour se loger. En créant les " TBS " (une abréviation que l'on pourrait traduire par HLM), le pays a voulu se doter d'un système assez proche précisément des HLM françaises (les milieux professionnels français concernés ont d'ailleurs apporté leur savoir-faire dans ce domaine). L'abandon ou la forte diminution de la commande publique en matière de logements s'est accompagné du désengagement brutal de l'Etat dans l'industrie de la construction. C'est désormais la commande privée qui l'emporte de loin dans le bilan des activités de ce secteur. En Pologne, par exemple, 70 % de l'activité de la construction émane de la construction privée et des pourcentages analogues se rencontrent dans les autres pays de la région. Quant à l'offre de construction, elle émane surtout des PME, voire des micro-entreprises fonctionnant sur un mode artisanal.

Tel est le panorama général des politiques de logement dans les pays en transition. Il révèle le manque d'empressement des Etats concernés à lancer ou à aider des grands projets en matière de promotion foncière et immobilière. Cette situation, jointe à la faiblesse du pouvoir d'achat de la grande majorité des candidats au logement, explique que le secteur soit en

crise, incapable dans l'ensemble, de faire face aux besoins des populations.

VERS DES INITIATIVES INTERNATIONALES NOUVELLES EN MATIÈRE DE FINANCEMENT

Les choses pourraient cependant changer, et pas seulement dans les créneaux porteurs de la promotion immobilière de haut de gamme.

On peut raisonnablement s'attendre, dans un proche avenir, à ce que les bailleurs de fonds internationaux (notamment l'Union Européenne) ou bilatéraux (cas de la France) manifestent plus d'intérêt que par le passé pour des mesures de financement dans certains compartiments de la politique de l'habitat.

Tirant profit d'aides communautaires et françaises (depuis 1994, ces dernières sont examinées au sein du "Comité d'Orientation, de Coordination

et de Projets" / COCOP), des organismes français comme le Club HLM International ou des groupements de sociétés anonymes d'HLM) apportent une aide technique aux conditions de montage et de gestion des projets de promotion immobilier dans le secteur social.

Dans certains milieux administratifs et financiers français concernés (ministères des affaires étrangères, ministère en charge du logement, Caisse des Dépôts et Consignations...), une réflexion est conduite à l'heure actuelle qui pourrait déboucher sur une plus grande

prise en compte des besoins de financement de l'habitat dans les pays d'Europe centrale et orientale et à des propositions d'actions novatrices conduites le cas échéant en coordination avec l'Union Européenne. ■



Michel Prouzet

Hôtellerie de haut de gamme à Sofia - Bulgarie

Le logement social dans les départements et territoires d'Outre-Mer

Fabrice Richy, Directeur général de la SIMAR, Agence française de développement

Le défi quantitatif reste une priorité, mais il faut dès maintenant travailler sur la qualité de l'offre.

UNE SITUATION DE PÉNURIE

La situation générale du logement en Outre-Mer est caractérisée par l'importance des besoins et le niveau insuffisant de l'offre.

Cette situation tient notamment à une croissance démographique qui reste soutenue, et à l'importance du nombre de ménages en situation d'habitat précaire ou logés dans la famille. De plus, la demande en logement est amplifiée par les situa-

tions particulières du marché locatif privé dont les niveaux de loyers restent élevés (les rentes immobilières de 8 à 12 % malgré les coûts de cession élevés, sont fréquentes) renvoyant vers une demande de logement social des familles à revenu moyen.

Enfin, la faible flexibilité du marché privé en locatif et en accession, malgré les mesures de défiscalisation prises en 1988, limite fortement les sorties du parc social dont les taux de rotation restent faibles (en-

tre 5 et 6 % en Martinique). L'essentiel de la demande est ainsi reporté sur la production de logements sociaux neufs et malgré un niveau de production relativement élevé (1 000 logements par an en Martinique) la tension sur le locatif social est forte. On estime généralement à 10 000 le déficit de logements sociaux pour ce seul département, il est équivalent en Nouvelle-Calédonie, et sans doute supérieur en Guadeloupe. Dans le même temps, le main-

tien du niveau de production des 20 dernières années s'avère difficile à tenir. En effet, l'évolution qualitative de la production, qui réoriente, à juste titre, la réalisation d'opérations vers la reconquête des centres bourgs complexifie et réduit considérablement la taille des opérations, allonge les délais de production et multiplie les opérations. En zone péri-urbaine les fonciers viabilisés se raréfient, et les prix de cessions augmentent obligeant paradoxalement et à l'encontre d'une politique urbaine maîtrisée, à densifier certaines opérations pour en assurer l'équilibre financier. Ainsi, pour un objectif affiché

de 8000 logements par an, 4942 logements ont été financés dans les DOM en 2001 (4900 en 2000 et près de 7 000 en 99).

MAIS DES ATOUTS NON NÉGLIGEABLES...

En regard de cette situation, les départements et territoires d'Outre-Mer disposent, cependant, d'atouts non négligeables qui pourraient permettre d'entrevoir une certaine détente du marché à un horizon 5 à 10 ans, ce qui constitue presque du court terme dans ce domaine d'activité (3 à 4 ans pour réaliser une opération, des emprunts sur 34 ans). En premier lieu, la situation des bailleurs sociaux tant du point de vue technique que financier est saine. Elle permet aux pouvoirs publics de disposer d'opérateurs qualifiés et dynamiques, de plus en plus impliqués dans les politiques locales et pouvant accompagner les politiques urbaines (par exemple en Martinique avec les requalifications des centres-bourgs ou des zones insabubres).

En deuxième lieu, la vie sociale dans le parc existant et notamment les quelques grands ensembles (qui ne dépassent cependant qu'exceptionnellement les 2 000 logements) reste en-

core maîtrisable et on ne connaît pas encore les larges zones de non-droit couramment évoquées en Métropole.

Cependant des difficultés commencent à apparaître, liées à la précarité de la situation sociale et financière de nombreuses familles accentuées par des problématiques spécifiques : situation généralisée de sous emploi et importance des ménages constitués de femmes seules avec plusieurs enfants relevant des seules aides sociales alors que la solvabilisation par l'allocation logement est plus faible qu'en Métropole dans les départements d'Outre-Mer voir inexistant en Nouvelle-Calédonie.

La vigilance de l'ensemble des acteurs publics et para-publics (et donc des bailleurs) s'impose pour éviter que se constituent des zones de déshérence. Les politiques contractuelles et territorialisées associant les communes, les bailleurs sociaux, les prestataires d'aides et les services de sécurité sont récentes, et les effets opérationnels sur le terrain encore limités.

Un troisième atout réside, sans doute, dans l'implication des collectivités territoriales dans la politique du logement. En effet, et en Martinique et en Nouvelle Calédonie peut-être particulièrement,

les élus et les assemblées locales sont sensibilisés à la question de l'habitat.

Pour preuve au niveau régional et départemental, les décisions prises par quasiment toutes les assemblées de créer des opérateurs fonciers qui constitueront un précieux outil de déblocage de l'offre foncière à moyen terme.

De même de nombreux élus communaux participent activement à la production de logements par la mise à disposition des fonciers aux opérateurs même si cette possibilité est maintenant plus réduite.

Cependant la formalisation, dans un projet d'ensemble partagé, d'une politique de l'habitat déclinée en objectifs précis et quantifiés, tant en terme de produits, de localisation, et de quantité reste à énoncer par les autorités locales. Elle permettrait une meilleure utilisation des moyens, souvent importants, disponibles.

QUELQUES PISTES PARMI D'AUTRES :

A cinq ou dix ans, le desserrement de la tension existante sur le logement social ne pourra se faire sans une diversification des produits offrant des trajec-

toires résidentielles adaptées aux évolutions des ménages.

Si le logement social et très social doit rester bien entendu le produit central et largement dominant dans l'effort de construction, l'essentiel de la demande relevant de ce secteur, l'aspiration à l'accession, fortement relayée par les élus communaux, est très importante. L'opération expérimentale de " Logement en Accession Différée " (LAD) en Guadeloupe est suivie, à ce titre, avec intérêt.

Pour le locatif, la production de logements intermédiaires, rendue aujourd'hui très difficile voire impossible du fait des conditions d'équilibre financier, doit être relancée en adaptant le dispositif aux réalités du marché.

La reconquête des centres-bourgs, enjeu primordial du point de vue des politiques urbaines demandera aussi certaines adaptations du dispositif réglementaire notamment du fait des surcharges foncières et de la réduction de la taille des opérations.

Au-delà de ces pistes, une clarification et une plus grande ouverture de marché privé seront également indispensables permettant d'agir sur le problème récurrent de l'indivis, et de la vacance de biens immobiliers, bâtis ou non bâtis. ■

Financement de l'habitat social en Mauritanie : l'expérience du programme Twize

Anne-Claude Creusot, Chargée de programmes microfinance, Gret

Quelques enseignements tirés d'une initiative bien engagée de microcrédit dans le domaine de l'habitat.

LA PROBLÉMATIQUE

Le financement de l'habitat couvre généralement deux sphères bien distinctes : l'habitat subventionné, l'habitat non subventionné¹. Financer l'habitat en dehors de toute subvention re-

vient à proposer des produits d'épargne et de crédit relativement classiques dans une optique qui rejoint celle du financement d'activités génératrices de revenus. Des IMF² comme Sewa Bank (Inde) et Grameen Bank

(Bangladesh) ont diversifié leurs produits de crédit vers l'habitat en définissant des conditions proches de leurs produits classiques : crédits de petite taille pour la rénovation progressive ou la construction d'un habitat de

base, durée de recouvrement relativement courte, peu ou pas de subvention, garanties adaptées (formes alternatives de titres de propriété), mobilisation très progressive de l'épargne. Malheureusement les populations les plus pauvres ne peuvent avoir accès à ces produits qui nécessitent une forte capacité d'épargne. Ainsi le recours à la subvention

pour atteindre les derniers déciles de revenus est aujourd'hui largement admise, y compris au sein des Agences de Développement Multilatérales². Mais dès lors qu'une composante subvention est introduite, ce type de financement devient beaucoup plus complexe à gérer du point de vue de l'institution de microfinance car il n'est plus possible d'aborder le crédit habitat sous un angle purement financier. Des considérations techniques et politiques sont à intégrer. La présentation de Beit el Mal, institution de microfinance mauritanienne qui réalise du crédit habitat dans le cadre de la mise en place d'une politique d'habitat social en Mauritanie permet d'illustrer cette problématique.

LE CONTEXTE

La Mauritanie a connu une croissance urbaine spectaculaire en 30 ans. La population de la ville de Nouakchott a ainsi été multipliée par 30 (20.000 habitants en 1960, environ 600.000 aujourd'hui) et ceci pose le problème de l'accès à un habitat décent⁴. L'habitat joue en effet un rôle fondamental dans la réduction de la pauvreté par les effets en chaîne qu'il induit en créant notamment de meilleures conditions de santé et en offrant aux ménages la possibilité de pouvoir disposer d'un espace sécurisé permettant la création d'une activité, point de départ de leur développement économique. Dans ce contexte, le programme de développement urbain Twize⁵ a démarré en 1998, dans les quartiers périphériques lotis de Nouakchott. Il est financé par l'Etat mauritanien et par la Région Ile-de-France. Il vise à permettre l'accès des familles démunies à une unité d'habitation qui est celle qu'elles construiraient si elles avaient aujourd'hui les moyens de le faire. Il propose de mettre à la disposition de ces familles le financement nécessaire à cette construction et d'accompagner techniquement sa réalisation. La mise en place de crédits à

l'habitat va de pair avec l'amélioration des revenus des habitants. Dans cette optique des microcrédits économiques leur sont également proposés. La composante microfinance du programme Twize également appelée "Beit el Mal" est en charge de la gestion de ces crédits habitat et de ces microcrédits économiques.

DESCRIPTION DU CRÉDIT HABITAT

Le financancement de l'habitat social se décompose en 3 parts : une participation initiale des bénéficiaires (15% du coût), une subvention de l'Etat mauritanien via le CDHLCPI⁶ (50% du coût), et un crédit habitat (35% du coût).

Actuellement le coût de construction de l'unité d'habitation de base, s'élève à 200.000 um⁷ (environ 715 USD) soit 1,8 fois le PNB par habitant et 5,5 fois le revenu moyen mensuel estimé pour les familles des quartiers ciblés. Les dimensions de cette unité d'habitation sont de 5mx4m.

La méthodologie employée par la distribution de ce type de prêt est celle du crédit solidaire classique (taille du groupe solidaire "Twize" entre 5 et 10 personnes). Ce crédit est accordé sur une durée de 30 mois, avec un remboursement mensuel du capital. Le taux d'intérêt prévu est de 12%/an.

DESCRIPTION DES MICROCRÉDITS CLASSIQUES

Comme pour le volet habitat, les bénéficiaires de ce type de crédit doivent s'organiser en groupes solidaires Twize. Les montants de prêts sont progressifs d'un cycle à l'autre. Au premier cycle, le montant maximum accordé est de 10 000 um (soit environ 40 USD). Le remboursement du capital est mensuel, la durée des crédits est au choix : 6 ou 12 mois. A la différence du crédit habitat, le taux d'intérêt est de 24%/an.

LES RÉSULTATS

Plus de 500 crédits habitat et environ 1000 microcrédits ont

été distribués depuis 2000. Le taux de remboursement global à l'échéance (crédit habitat comme microcrédit économique) est de 100%.

En termes organisationnels, Beit el Mal est doté d'un responsable mauritanien et de 3 agents de crédit spécialisés affectés à des quartiers. Par son approche intégrée, le système parvient à pénétrer des quartiers pauvres qu'aucune autre institution de microfinance de Nouakchott ne cible.

LES ENSEIGNEMENTS DU POINT DE VUE DU CRÉDIT À L'HABITAT

L'introduction d'une subvention de l'Etat oblige à adosser la dimension financement à une dimension accompagnement/suivi de la construction (composante habitat). En effet, l'Etat mauritanien qui octroie cette subvention veut légitimement s'assurer que :

- la subvention ne va pas être détournée pour un autre objet que l'habitat
- l'habitat construit grâce à la subvention publique correspond à des normes minimales de sécurité et salubrité.

Une dépendance vis à vis du technique

Pour garantir ces deux conditions, la construction de l'habitat est accompagnée et contrôlée. Concrètement dans le programme Twize, la composante "habitat" se charge de la définition des caractéristiques techniques de l'habitat et de la mise en œuvre des chantiers. Beit el Mal gère les aspects purement financiers (sélection des clients, gestion de la subvention et du crédit) mais l'interdépendance avec la composante "habitat" étant forte, une coordination étroite est nécessaire. Elle se ressent à plusieurs niveaux :

- Définition des normes d'habitation. A niveau de subvention égal, l'amélioration de la qualité de l'habitat doit être compatible du point de vue de l'augmentation du coût du crédit et donc des capacités de rembourse-

ment des emprunteurs.

- Suivi des chantiers de construction. La programmation des octrois de crédit habitat est très dépendante de la capacité de construction de la composante habitat. Par ailleurs, il est primordial de veiller à ce que la qualité de construction soit respectée, car là aussi tout défaut dans l'habitat pourrait se trouver directement sanctionné par des problèmes de remboursements.

Une dépendance vis-à-vis du politique

L'activité de financement de l'habitat représente une part importante du volume d'activités de Beit el Mal. Un changement de politique du gouvernement qui ne ferait plus de l'habitat social sa priorité pourrait fortement déstabiliser la structure en provoquant l'arrêt d'un pan important de l'activité. Beit el Mal envisage deux stratégies pour garantir sa pérennité face à ce risque :

- renforcer le poids du microcrédit classique.
- développer progressivement des produits de financement de l'habitat non subventionnés. ■

1. Cf. Center for Urban Development Studies/DAI/USAID "Housing Microfinance Initiatives : synthesis and regional summary". Mai 2000, 121 p.
2. Institutions de microfinance (IMF)
3. IADB (Inter-American Development Bank) in MAYO. Stephen.K. "Subsidies in housing". Juillet 99. 46 p.
4. Les ménages vivant dans des habitations précaires représentent encore 18,5% des ménages à Nouakchott et 14% dans les autres villes.
5. Twize signifie solidarité en langue hassanya
6. CDHLCPI : Commissariat des Droits de l'Homme, de Lutte contre la Pauvreté et à l'Insertion : structure mauritanienne ayant le rang de ministère et canalisant la majeure partie des fonds d'Aide Publique au Développement. Le CDHLCPI est le bailleur majoritaire du Programme Twize depuis sa création.
7. 1 USD = 280 um

Plaidoyer pour un NEPAD «Logement» en Afrique

Michel Lachambre, Secrétaire général d'Habitat et Francophonie

L'habitat indigne, discriminatoire, précaire est-il une fatalité dans les PVD ?

Le Réseau Habitat et Francophonie, qui regroupe les principales sociétés immobilières du secteur public des pays francophones, a tenu en avril sa 26^{ème} conférence internationale à Dakar sur le thème : «Populations mal logées et professionnels de l'habitat : un même combat pour une ville sans taudis». Soyons clairs : pour l'Afrique subsaharienne, la situation n'est pas bonne, elle est même explosive en périphérie de certaines villes.

La déclaration finale de la conférence Habitat II en 1996, avait fait naître beaucoup d'espoir parmi les populations mal logées, mais aussi parmi les professionnels de l'habitat. Cinq ans après, les travaux de la conférence Habitat II+5 montrent que non seulement la situation ne s'est pas améliorée, mais qu'au contraire, elle s'est aggravée pour les plus pauvres : plus d'un milliard d'hommes, de femmes et d'enfants sont aujourd'hui privés de l'accès à un logement digne.

UNE NON-PRIORITÉ AU NIVEAU INTERNATIONAL

Dans les conférences internationales, il est significatif de constater, que le logement n'est jamais considéré comme une priorité absolue.

Au niveau européen, les instances communautaires refusent de le considérer comme une compétence de l'Europe. Les Etats ont même refusé que les principes du droit au logement soient intégrés dans la charte européenne des droits sociaux fondamentaux, tout au plus y trouve-t-on le droit à une aide au logement, mais sans obligation de mise en œuvre.

Le FMI et la Banque Mondiale considèrent que le logement ne constitue pas un investissement et qu'il n'a pas d'effet d'entraînement sur l'économie. Les Etats sous ajustement structurel se voient ainsi strictement interdire de financer des logements sociaux sur fonds publics. Et bien entendu, il n'y pas de financement pour le logement au niveau de la Banque Mondiale.

Les conférences de l'ONU sont d'une tiédeur malade à cet égard. L'influence américaine notamment se traduit par un nivellement vers le bas : le moins de droit possible, le moins de financement possible, le moins d'engagements internationaux possible. Certains ont parlé d'Habitat II moins 5. Le programme de l'ONU «Habitat» à Nairobi a été sauvé de justesse, mais pour combien de temps ? *Les prêteurs sont sur la défensive.* L'argent existe, les banques regorgent de disponibilités, même dans les pays pauvres mais les conditions pour obtenir des prêts pour le logement ne sont pas réunies (taux d'intérêts prohibitifs, sur des durées trop courtes, garanties proposées par les professionnels du logement social voire même par l'Etat jugées insuffisantes). Au Sénégal par exemple, la Banque de l'Habitat du Sénégal se porte bien, mais ayant l'obligation de garantir les dépôts effectués par ses clients, elle ne prête quasiment pas aux opérateurs du secteur immobilier.

Les gouvernements ne se mobilisent pas

Dans ce contexte international, les responsables politiques des pays africains considèrent que le logement n'est pas prioritaire. Certains vont même jusqu'à penser, sans le dire, que le développement de l'habitat spontané est une aubaine, puisque, à court terme, il ne coûte presque rien à la collectivité. Sur une carte du monde, on peut presque superposer les pays à bidonvilles avec les pays n'ayant pas de politique publique de l'habitat. Le manque de financement est un alibi insuffisant. Il est largement surpassé par le manque de volonté politique et le manque d'imagination pour convaincre les partenaires concernés.

UN DÉFICIT EN LOGEMENT QUI S'AGGRAVE

L'offre nouvelle est insuffisante pour faire face à une demande qui s'élève très rapidement. Plusieurs raisons à cela :

- le secteur du bâtiment et de la production de matériaux de construction est trop étroit, insuffisamment productif, trop cher...

Publications



- **Intouchable Bombay. Le bidonville des travailleurs du cuir**, par Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky.- Paris : CNRS Editions, 2002.- 326 p., phot. en coul., tabl., fig., bibliogr. (Coll. Monde indien - Sciences sociales - 15^{ème}-20^{ème} siècle).

Dharavi abrite presque un million d'habitants sur 3 km², au cœur de Bombay. Depuis un siècle, il n'a cessé de croître sous l'impact des migrations. Ses habitants, doublement stigmatisés : majoritairement «intouchables» et pauvres, se sont organisés selon des logiques communautaires complexes, recréant une ville dans la ville où ils sont acteurs de la mondialisation par leur production, acteurs politiques car leurs votes sont convoités, et au centre d'enjeux considérables car ils occupent un espace brigué par les investisseurs immobiliers.

Prix : 35 Euros.

- **Rapport sur le développement humain au Bénin 2001. Le développement régional et les défis de la décentralisation.** - Cotonou : PNUD Bénin, 2002.- X-249 p., tabl., graph., bibliogr. Présentation de l'état du développement humain des grandes entités administratives du Bénin dans le contexte de la décentralisation programmée et de la politique de développement régional équitable. Les indicateurs se réfèrent au concept de développement humain durable tel que défini par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et permettent d'évaluer les politiques et les opérations de développement mises en œuvre dans les différents départements du Bénin.

[http : //www.afridev.net/undpben/Homepage/Pnudbp.htm](http://www.afridev.net/undpben/Homepage/Pnudbp.htm)

- **Parcours dans la recherche urbaine. Michel Rochefort, un géographe engagé** édité par Catherine Paix.- Paris : LADYSS, 2002.- 324 p., phot. (Strates, numéro hors série 2002).

Avec sérieux et humour, ce numéro spécial retrace la carrière de Michel Rochefort, formateur et chercheur, passeur et médiateur - entre les disciplines, entre la théorie et la pratique, entre la recherche urbaine française et celle des pays en développement. Célèbre pour ses travaux sur les réseaux urbains, d'abord en France, il n'a cessé d'approfondir l'étude des rapports de force contradictoires qui s'expriment dans les villes du Tiers Monde notamment au Brésil, en Tunisie, en Afrique subsaharienne.

Strates@univ-paris.fr

- les ressources des Etats affectées au logement sont insuffisantes. Ce secteur bénéficie rarement d'une priorité nationale, victime en cela des conceptions libérales qui considèrent que ce type d'investissement relève d'une stricte logique de marché.

- une application trop rigide de l'orthodoxie monétaire.

Le cas du Sénégal approfondi lors de notre conférence RHF de DAKAR illustre bien la situation : la demande potentielle est évaluée à environ 12 000 logements par an et le déficit est de l'ordre de 5 à 6000 unités. Ceci veut dire que 40 à 50 000 personnes viennent grossir les quartiers d'habitat spontané que l'on essaie de résorber par ailleurs. Le professeur Michel Mouillart, en s'appuyant sur cet exemple, a fait la comparaison suivante : alors que le Sénégal compte environ 9 millions d'habitants, il s'y construit 6000 logements neufs par an, ce qui veut dire qu'avec cette même proportion, on construirait en France de l'ordre de 40 000 logements. Bien que le parc de logements soit d'une qualité supérieure, et qu'en général on admette que la crise du logement est maîtrisée depuis un quart de siècle, on construit cependant 7,5 fois plus en France qu'au Sénégal. Et pourtant la situation au Sénégal n'est pas la pire en Afrique.

POURQUOI UN NEPAD «LOGEMENT» ?

Le NEPAD¹, a pour but, au moyen d'investissements massifs dans des projets de structures fondamentales et de développement humain, de résorber, à terme, les gigantesques fossés qui séparent l'Afrique du monde développé.

A la mi-avril, à Dakar au moment de notre conférence, se tenait le Sommet des Chefs d'Etats africains sur le partenariat avec le secteur privé pour le financement du NEPAD. Son excellence, Maître Abdoulaye WADE, Président de la République du Sénégal, l'une des locomotives du NEPAD, a tenu à recevoir une délégation d'Habitat et Francophonie. Il s'est montré attentif aux problèmes de l'habitat, très lucide sur la situation catastrophique vécue aussi bien dans son pays que dans d'autres pays africains, et surtout très déterminé à ne pas baisser les bras malgré les difficultés. La dynamique du NEPAD, doit pouvoir être transposée au niveau d'une nouvelle politique du logement pour les PVD.

L'offensive devra porter sur plusieurs points :

- mobiliser les autorités publiques au niveau national, régional et local.
- convaincre les autorités internationales que, dans le cadre des programmes de

développement, le logement soit intégré au rang des investissements structurant la vie économique et sociale.

- refaire les villes en régénérant l'habitat indigne, précaire et discriminatoire.
- mettre en place des structures d'accompagnement pour aider les familles qui souhaitent construire leur logement
- préparer l'avenir des villes en prévoyant la croissance urbaine à venir par une politique systématique de lotissements et parcelles assainies
- développer un réseau d'acteurs spécialisés chargés de mobiliser les ressources d'épargne courte au profit de ceux qui en ont besoin.
- mettre en place les mécanismes de solidarité intergénérationnelle, puisque les investissements réalisés sont faits pour durer.
- pousser les Etats à prendre leurs responsabilités en matière de modernisation et de restructuration de la fiscalité, et doter les communes de moyens nécessaires et suffisants pour faire face aux charges correspondant aux efforts d'équipements et d'infrastructures.

EN GUISE DE CONCLUSION :

Lors de la conférence Habitat II+5, Habitat et Francophonie avait élaboré une plate-forme

intitulée : «Au-delà du droit, rendre effectif l'accès au logement». Elle reste pleinement d'actualité. «L'investissement dans le logement ne saurait, en effet être assimilé à une simple dépense sociale, un mal nécessaire à l'équilibre des sociétés. C'est, en revanche, un des éléments fondamentaux d'une stratégie de développement économique durable et d'épanouissement des personnes, de lutte contre le chômage et de promotion d'une réinsertion professionnelle et sociale réussie pour les plus défavorisés, de limitation des coûts économiques et sociaux du développement d'un habitat précaire ou déqualifié, de croissance équilibrée des zones urbaines et des zones rurales, de protection de la qualité de l'environnement et d'exercice de la citoyenneté... En un mot, c'est un facteur de progrès économique et social et la responsabilité de sa mise en œuvre revient aux Etats, si le marché ne peut à lui seul atteindre cet objectif». ■

Le texte de la contribution de RHF à la conférence Habitat II+5 ainsi que les actes de la conférence de DAKAR, peuvent être obtenus auprès du secrétariat d'Habitat et Francophonie. (Solveig RAKOTOMALALA RHF 14, rue Lord Byron 75008 Paris). Tél : 33 1 40 75 50 83 - Fax : 33 1 40 75 50 56 - Mèl : rhf@union-hlm.org

1. New Partnership for Africa's Development, ou Nouveau Partenariat pour le Développement en Afrique.

Conférences Formations

- Les conditions urbaines au XXI^{ème} siècle
- Ensemble dans la différence : Citoyenneté et appartenance
- Au-delà du consensus néo-libéral sur le développement urbain : Autres voies d'Europe et du Sud

Les conditions urbaines au XXI^{ème} siècle

Le 46^{ème} Congrès mondial de la FIHUAU (Fédération internationale pour l'habitation, l'urbanisme et l'aménagement des territoires) se tiendra à Tianjin, Chine, du **8 au 12 septembre**. 21 conférenciers de renom international, venant de treize pays, approfondiront en détail les principales questions de rénovation, de restructuration et d'expansion urbaine qui se posent face aux exigences de nos villes du XXI^{ème} siècle. Par ailleurs, quatre jeunes urbanistes exposeront leurs expériences professionnelles et leurs idées pour un avenir urbain soutenable et bien conçu.

→ Contact : <http://www.ifhp.org/congress>

Ensemble dans la différence : Citoyenneté et appartenance

L'immigration et ses manifestations dans le contexte urbain sont parmi les thèmes majeurs des activités de Metropolis international. Le thème de la conférence d'Oslo, du **9 au 13 septembre** exprime la nécessité de constituer une société qui tienne compte des différences et de la diversité. Il met l'accent sur la dualité fondamentale: relations entre citoyenneté - au sens le plus large, comme structure d'accès et de droit dans la société- et appartenance, renvoyant aux aspects culturels, symboliques et sentimentaux de la vie sociale collective.

→ Contact : oslo2002@metropolis.net
<http://www.metropolis.international.net>

Au-delà du consensus néo-libéral sur le développement urbain : Autres voies d'Europe et du Sud

Le séminaire 2002 du Réseau de Chercheurs Européens sur l'Urbanisation dans les Pays du Sud (N-AERUS) se tiendra au (CNRS), 3 rue Michel-Ange, 75794 Paris cedex 16, du **21 au 23 novembre**. Il vise à attirer l'attention des institutions communautaires européennes, des coopérations bilatérales européennes et des agences d'aide au développement, sur l'existence de réponses autres que néo-libérales aux problèmes posés par la gestion des villes en Europe et dans le Sud et le très riche potentiel de la recherche européenne dans ce domaine.

→ Contact : a.durand-lasserve@wanadoo.fr

Quel habitat pour demain ? Les pratiques émergentes pour les plus démunis

Colloque international, Casablanca,
12-14 juin 2002.

Cette rencontre, organisée par le Secrétariat d'Etat à l'Habitat avec le concours de UN-Habitat, de la Banque mondiale, de l'US-AID et de la CDC, en collaboration avec INTA, URBAMA (Université de Tours) et l'INAU (Rabat), a réuni environ 500 participants, décideurs (fonctionnaires et opérateurs publics et privés), professionnels et chercheurs, de différents pays et même continents (ASS, Amérique latine). A partir d'une démarche d'évaluation des politiques publiques de l'habitat vu sous l'angle de l'intégration urbaine, l'objectif essentiel était de s'interroger sur les nouvelles approches, directes et indirectes (incitatives) susceptibles de répondre à la problématique de l'habitat insalubre, au regard des conditions et du cadre de vie des populations et de leur intégration dans la ville. Les échanges ont été riches, notamment dans les travaux organisés en trois ateliers où a été largement utilisée une démarche comparative de pays à pays, autour des thèmes suivants :

- Habitat insalubre et/ ou habitat des démunis : Quelles approches d'intégration ?
- Stratégies d'intervention et modes opératoires.
- Gouvernance locale et pratiques partenariales.

Une déclaration finale, lue par le représentant de l'US-AID, a retenu notamment la nécessité d'associer le secteur privé à la promotion immobilière sociale, et d'avoir plus largement recours à la participation populaire pour aborder le problème de l'habitat pour les plus démunis

➔ Contact : *Annik Osmont*,
a.osmont@wanadoo.fr
tél/fax : 01 45 89 47 38

Actualités du PRUD sur Internet

Les 32 équipes de recherche du programme de recherche urbaine pour le développement sont présentées sur Internet sous formes de fiches d'information consultables sur les sites de l'ISTED et du GEMDEV. A ce jour, ces fiches permettent d'identifier l'objet des propositions de recherche, les pays de la Zone de solidarité prioritaire (ZSP) concernés par les différentes études et de connaître la composition des équipes et les organismes impliqués dans chacune des équipes.

Par la suite, ces fiches seront complétées par des résumés des travaux scientifiques rendant compte de l'avancement des travaux, notamment au moment des réunions régionales. A la fin des travaux, les résumés des rapports seront également mis en ligne.

➔ Contact : *Isabel Diaz*, *prud@isted.com*

Nouvelles de la coopération

DESS

Ingénierie des services urbains en réseaux dans les pays en développement - ISUR

L'Institut d'études politiques de Rennes avec le soutien de l'ISTED ouvre à la rentrée prochaine un DESS :

Ingénierie des services urbains en réseaux (SUR) dans les pays en développement

Ce diplôme se donne pour objectif d'aborder les questions urbaines d'un point de vue pluridisciplinaire, car la ville est un champ de problématiques complexes à la fois locales et globales où s'enchevêtrent les projets urbains, définis par les élus, et les ambitions économiques des grands opérateurs internationaux.

L'ampleur de la croissance urbaine et l'accélération du taux d'urbanisation constituent une nouvelle donne urbaine. Elle amène les acteurs de l'urbanisation, et particulièrement dans le domaine des services urbains de réseaux, à rechercher des spécialistes des problèmes de politique urbaine d'implantation et de gestion des réseaux (eau, téléphone, électricité, voirie, etc.), en tenant compte des spécificités locales (sociales, historiques, politiques) et mondiales (technique, environnement).

Ce diplôme vise à permettre aux étudiants d'appréhender les grilles analyti-

ques pluridisciplinaires capables de leur permettre :

1. de monter ou d'analyser des projets (négociation-financement d'implantation ou d'amélioration de réseaux de services urbains de réseaux dans les pays en développement, que cela soit du point de vue des autorités locales de tutelle, ou du point de vue des opérateurs internationaux, répondant aux appels d'offres publics.
2. de réaliser la gestion économique, financière et institutionnelle de ces services.

c'est-à-dire d'effectuer :

- la gestion, la construction des cadres réglementaires, les réformes et restructurations des SUR ;
- l'analyse économique et financière des SUR ;
- la définition des conventions et concessions des collectivités publiques gestionnaires.

➔ Contact : *Dossier d'inscription à retirer à l'IEP de Rennes, 104 Bd de la Duchesse Anne, 35400 Rennes, France, Tél 33 (0)2 99 84 39 39, Fax : 33 (0)2 99 84 39 00, http://erudit.free.fr/dess_fichier/fram.htm*

Départ

Françoise Reynaud, Responsable du Centre de documentation et d'information «villes en développement», a pris sa retraite le 30 juin 2002.

Sociologue urbaine et documentaliste, Françoise Reynaud a consacré sa vie professionnelle au domaine des «villes en développement». D'abord au sein d'un cabinet d'architecte, elle rejoint en 1970 le Secrétariat des Missions d'Urbanisme et d'Habitat devenu Agence Coopération et Aménagement où en plus des activités de documentation et d'information, elle effectue de nombreuses missions d'assistance technique auprès des projets, programmes et institutions en charge de questions d'aménagement et d'urbanisme dans les pays du Sud.

Elle prend la direction du centre de documentation et d'information «villes en développement» dont le rattachement à l'ISTED est effectif depuis 1988.

Elle est partie prenante de toutes les avancées technologiques et thématiques qui émaillent le développement de l'information, que ce soit les différents thesaurus, les bases

de données et plus récemment l'accès aux informations en ligne.

Mais surtout et avant tout Françoise Reynaud constitue autour de son activité un réseau de correspondants dans le monde entier qui souvent deviennent des amis auxquels elle apporte, sans ménager ses efforts, un concours permanent et sans faille. Par bonheur, via la vie associative et plus particulièrement dans le cadre de l'association de professionnels «développement urbain et coopération», elle va poursuivre ce qui pour elle et pour chacun des lecteurs de «villes en développement» constitue une animation irremplaçable.

La rédaction de «villes en développement» souhaite s'associer aux témoignages de toute notre profession pour remercier Françoise Reynaud de son concours inestimable à la cause des villes et de leurs habitants dans les pays du Sud où elle a gardé tant d'attaches.

Une nouvelle documentaliste a rejoint l'équipe de «villes en développement» depuis le 15 juin 2002, Marie-Julie Dupont.

ISTED

Financé par :

Ministère
de l'Équipement, des transports
et du logement

Ministère
des Affaires étrangères

Directeur de publication :
Jean Smagghe,
Président de l'ISTED

Rédacteur en chef :
Jean-Michel Maurin,
Association de professionnels
développement urbain
et coopération (Adp)

Comité de rédaction :
Xavier Crépin
François Croville
Dominique Ducourtioux
Nicolas Frelot
Maryse Gautier
Francis Godard
Marie-Alice Lallemand-Flucher,
François Lamoise,
Hugues Leroux,
Claude de Miras,
François Noisette,
Françoise Reynaud.

Secrétaire de rédaction et PAO :
Christiane Graechen-Rebel

Impression LP Presses
Saint Michel sur Orge

ISSN 1551 - 1672

Abonnement : 4 n° par an
18,29 Euros

ISTED
Centre de documentation et
d'information
«Villes en développement»
Arche de la Défense
Paroi Sud
92055 La Défense Cédex
France
Tél. (33) 1 40 81 15 74
Fax. (33) 1 40 81 15 99
Mél. crebel@isted.com
<http://www.isted.com>