

KD-KRO-276
47/07

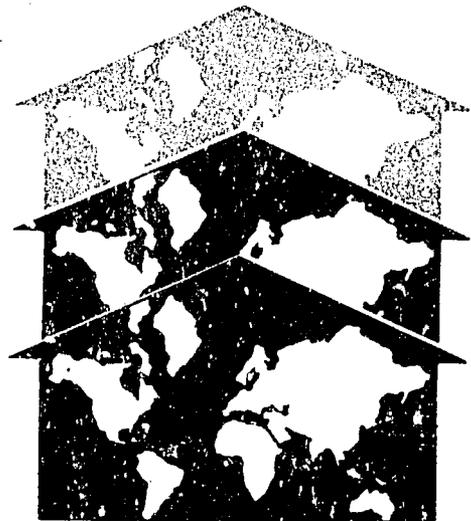
21

Sept 81

**SEPTIÈME
CONFERENCE
SUR L'HABITAT
EN AFRIQUE**

Hôtel La Pirogue, Maurice
30 Mars - 3 Avril 1981

**AGENCE
POUR LE
DEVELOPPEMENT
INTERNATIONAL**



BUREAU DE L'HABITAT

PN-AAV-876

ISSN: 47167

**SEPTIÈME
CONFERENCE SUR L'HABITAT
EN AFRIQUE**

Tenue sous les auspices de:

Le Gouvernement Mauricien
l'Agence des Etats-Unis pour le Développement
International (Bureau de l'Habitat)

Hôte:

Le Gouvernement Mauricien

Mars/Avril, 1981

UNITED STATES INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY
AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT
WASHINGTON, D.C. 20523

SEPTIEME CONFERENCE
SUR L'HABITAT EN AFRIQUE

La Pirogue, Ile Maurice

30 mars - 3 avril 1981

J'ai le plaisir de présenter le compte-rendu de la Septième Conférence sur l'Habitat en Afrique. C'est en réalité un double plaisir parce que cette Conférence marque un tournant dans notre série de Conférences Africaines. Tout en continuant cette année à nous attacher aux besoins croissants des pays en voie de développement en ce qui concerne le logement, nous avons également commencé à nous pencher de plus près sur les problèmes y étant liés.

Je crois que nous avons fait de grands progrès depuis la première Conférence sur l'Habitat qui avait eu lieu à Abidjan, en Côte d'Ivoire, en 1973. Ce que nous voulions surtout faire à ce moment-là, c'était d'attirer l'attention sur la crise du logement que beaucoup de pays Africains traversaient. Nous avons alors préconisé l'adoption de solutions bon marché reposant sur le principe d'assainissement des terrains ou de rénovation des quartiers dégradés, car nous estimions que c'était le meilleur moyen pour répondre à l'énormité de la tâche.

Depuis lors, un grand nombre de pays Africains, de plus en plus conscients du dilemme que posait le logement, ont lancé une variété de programmes avec, dans certains cas, l'intervention de notre Housing Guaranty Program. Je crois que nous avons tous contribué à cette prise de conscience. Grâce à ces conférences sur l'Habitat en Afrique et aux plus récentes conférences régionales, nous avons réussi à trouver des éléments de réponse aux questions qui concernent tous ceux qui travaillent dans le domaine du logement. Bien qu'il reste encore beaucoup de questions à discuter, je pense que tout le monde est d'accord sur le fait qu'un des plus grands problèmes que nous devons affronter en ce siècle, c'est d'assurer le logement de notre population la plus pauvre.

La Conférence de cette année-ci portait sur la Mise en Oeuvre d'une politique et les Programmes et Techniques s'y rapportant, thème étudié en séances plénières et en groupes de discussion. La conférence a attiré plus de 125 représentants de 20 pays et de 6 organismes internationaux. A en juger d'après l'animation des débats et le nombre de fois qu'il a fallu prolonger les séances de discussion, il est clair que ces questions ont soulevé le plus vif intérêt.

C'est avec plaisir que le Bureau de l'Habitat de AID a encore une fois co-organisé la Conférence sur l'Habitat en Afrique. Nous voudrions également remercier le Gouvernement de l'Ile Maurice pour leur support, coopération et leur chaleureuse hospitalité.

Peter M. Kimm
Directeur
Bureau de l'Habitat

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
<u>Introduction</u>	i
<u>Programme</u>	v
<u>Séance d'Ouverture</u>	1
Message de bienvenue de l'Honorable S. Boolell, Ministre de l'Agriculture, Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et de l'Environnement.....	1
Ouverture officielle de la conférence par l'Honorable Eliezer François, Ministre du Logement Ministère du Logement, des Terres et de l'Urbanisme, Ile Maurice.....	3
Discours de l'Honorable Robert C. F. Gordon, Ambassadeur des Etats-Unis à l'Ile Maurice.....	4
Discours de bienvenue par Peter M. Kimm, Directeur du Bureau de l'Habitat, AID/Washington, D.C.	5
<u>Première Séance Plénière</u>	7
Les implications de la politique et de la planification nationales de l'habitat au niveau de la réalisation des projets de logements pour les ménages à faible revenu par Robert N. Merrill, Vice-Président, PADCO, Inc., U.S.A.	7
Les objectifs de planification dans le cadre de projets d'habitat destinés aux populations à faible revenu par Robert N. Merrill, Vice-Président, PADCO, Inc., U.S.A.	15
L'Expérience Mauricienne: Reflexions sur la politique et la planification sur la réalisation par M. Toofany, Secrétaire Principal, Ministère du Logement, des Terres et de l'Urbanisme, Ile Maurice.....	19
<u>Deuxième Séance Plénière</u>	33
Préparation à la désignation de l'action relative au logement social (Problèmes et processus en matière d'habitat bon marché) par G. G. Maina, Chief Housing Officer, Département de l'Habitat, Ministère du Développement Urbain et du Logement, Kenya.....	33
Programme d'habitation à loyer modéré par Jacob S. Dogbeh, Directeur, National Housing Authority, Libéria.....	37
L'identification et le développement de la structure d'organisation pour la mise en oeuvre des leçons concernant les questions de politique, de main-d'oeuvre et de gestion par Jacob S. Dogbeh, Directeur, National Housing Authority, Libéria.....	40
Projet de restructuration du bidonville de Ben M'Sik par Andaloussi Benhaddou, Directeur du Projet Ben M'Sik, Ministère de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire, Maroc.....	42
<u>Discussions en groupe</u>	47
Etude de marché: Moyen pour résoudre les questions de politique et pour déterminer les priorités de conception par Guy Danjoux, Ministère du Logement, des Terres et de l'Urbanisme, Ile Maurice.....	48
Adapter une organisation para-étatique pour la gestion des grands projets pour la classe économiquement faible par JRD Valadon, Directeur, Mauritius Housing Corporation, Ile Maurice..	58
Le programme de "dégourbification" en Tunisie par Ben Saleh Nourreddine, Ingénieur et Urbaniste de l'E.N. des Ponts et Chaussées de Paris, Ministère de l'Habitat, Tunisie.....	69
La B.N.D.S. dans le secteur de l'habitat par Alioune Khaly Ba, Directeur de Crédit Social, Banque Nationale de Développement du Sénégal, Sénégal.....	71
Le Concept de la participation et de l'engagement communautaire dans la gestion du projet pour l'amélioration des colonies de squatters par Steven S. Mulenga, Coordinateur des Services de Formation, Office National du Logement, Zambie.....	75

Le Concept de la participation et de l'engagement communautaire dans la gestion du projet pour l'amélioration des colonies de squatters par Steven S. Mulenga, Coordinateur des Services de Formation, Office National du Logement, Zambie.....	76
Présentation du projet d'amélioration de l'habitat spontané dans le quartier de Mellassine à Tunis par Mohamed Bouabdallah, Directeur, Projets d'Améliorations Urbains, Municipalité de Tunis, Tunisie.....	80
Recouvrement efficace des dettes et gestion des projets d'habitat à faible prix par Jean Konan-Ferrand, Directeur Général, Société Ivoirienne de Construction et de Gestion Immobilière, Abidjan, Côte d'Ivoire.....	83
Perumas: Etude de cas du "Fast Track Process" en Indonésie par Robert N. Merrill, Vice-Président, PADCO, Inc., U.S.A.	88
<u>Troisième Séance Plénière</u>	91
Réalisation sur le terrain: La clé de la réussite pour les habitations à bas coût dans les pays en voie de développement par James Upchurch, Responsable de l'Habitat Bon Marché, Fondation des Coopératives de Construction, Botswana.....	91
L'Expérience de la Tanzanie dans la réalisation de programmes de logement à bon marché : Etude de cas des trames d'accueil et d'assainissement des taudis par J. M. Mghweno, Directeur du Bureau de Développement de l'Habitat, Département du Logement, Ministère des Terres, du Logement et de l'Urbanisme et par S. M. Kulaba, Directeur du Centre de Recherches sur l'Habitat, Ardhi Institute, Dar-es-Salaam, Tanzanie.....	98
<u>USAID sur la réalisation du projet</u>	109
Projet tunisien de logements évolutifs financé dans le cadre de la Garantie de Prêt à l'Habitat - 664-HG-003: 1977 à 1981 par Lee Dennison, Conseiller pour l'Habitat, RHUDO/Tunis...	109
L'Importance des objectifs partagés par Michael J. Lippe, Conseiller pour l'Habitat, RHUDO/Tunis.....	110
Utilisation de l'expérience acquise dans la réalisation des projets pour la préparation de nouveaux projets par Pamela B. Hussey, Aide-Directeur, RHUDO/Nairobi.....	112
<u>Quatrième Séance Plénière</u>	115
Etude des facteurs qui interviennent quand on travaille avec les bénéficiaires, particulièrement au stade de la prise de possession des logements par Lloyd Morris, Conseiller Technique, USAID/Kenya.....	115
Gestion d'un projet de lotissement à équipement minimum (L.E.M.) dit parcelles assainies (P.A.) par Jean Konan-Ferrand, Directeur Général de la Société Ivoirienne de Construction et de Gestion Immobilière (SICOGI), Côte d'Ivoire.....	121
<u>Rapports Supplémentaires</u>	127
Rapport officiel soumis par la délégation du Nigéria.....	127
Logement: problèmes, politiques et stratégies dans la région sud du Soudan, rapport officiel soumis par la délégation du Soudan.....	129
<u>Résumé et Conclusion</u> par M. Toofany, Secrétaire Principal, Ministère du Logement, des Terres et de l'Urbanisme, Ile Maurice.....	135
<u>Exposés des pays</u>	137
<u>Séance de Clôture</u>	139
Allocution de clôture par l'Honorable Eliezer François, Ministre du Logement, Ministère du Logement, des Terres et de l'Urbanisme, Ile Maurice.....	139
Remarques de clôture par Peter M. Kimm, Directeur du Bureau de l'Habitat, AID/Washington, D.C..	140
<u>Liste des Participants</u>	141

PROGRAMME

LE DIMANCHE 29 MARS

1200 - 1800 Inscriptions

LE LUNDI 30 MARS

0830 - 0900 Dernières Inscriptions

0900 - 1030 Séance d'Ouverture

Co-Présidents: Honorable M. Eliezer François, Ministre du Logement, Ministère du Logement, des Terres et de l'Urbanisme, Ile Maurice
M. Peter M. Kimm, Directeur du Bureau de l'Habitat, AID/Washington, D.C.

Participants: Honorable M. S. Boolell, Ministre de l'Agriculture, Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et de l'Environnement, Ile Maurice
Honorable M. Robert C. F. Gordon, Ambassadeur des Etats-Unis à l'Ile Maurice

1030 - 1100 Repos

1100 - 1145 Première Séance Plénière

Les implications de la politique et de la planification nationales de l'habitat au niveau de la réalisation des projets de logements pour les ménages à faible revenu

M. Robert N. Merrill, Vice-Président, PAIX, INC., U.S.A.

Les objectifs de planification dans le cadre de projets d'habitat destinés aux populations à faibles revenus

M. Robert N. Merrill, Vice-Président, PADCO, INC., U.S.A.

1145 - 1300 L'Expérience Mauricienne: Reflexions sur la politique et la planification pour la réalisation

M. Toofany, Secrétaire Principal, Ministère du Logement, des Terres et de l'Urbanisme, Ile Maurice

1300 - 1430 Déjeuner (servi à l'Hôtel La Pirogue)

1430 - 1830 Temps libre

1830 Réception (Punch) - Hôtel La Pirogue
Dîner - Hôtel La Pirogue
Danse mauricienne "Sega" présentée au premier étage après le dîner

LE MARDI 31 MARS

0900 - 1030 Deuxième Séance Plénière

Préparation à la désignation de l'action relative au logement social (Problèmes et processus en matière d'habitat bon marché)

M. Gibson Maina, Chief Housing Officer, Département de l'Habitat, Ministère du Développement Urbain et du Logement, Kenya

Programme d'Habitation à loyer modéré

M. Jacob S. Dogbeh, Directeur, National Housing Authority, Libéria

L'Identification et le développement de la structure d'organisation pour la mise en oeuvre des leçons concernant les questions de politique, de main-d'oeuvre et de gestion

M. Jacob S. Dogbeh, Directeur, National Housing Authority, Libéria

Projet de restructuration du bidonville de Ben M'Sik

M. Andaloussi Benhaddou, Directeur du Projet Ben M'Sik, Ministère de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire Maroc

LE MARDI 31 MARS (suite)

1030 - 1100 Repos

1100 - 1300 Discussion (Travail en petits groupes)

Etude de marché: Moyen pour résoudre les questions de politique et pour déterminer les priorités de conception

M. Guy Danjoux, Ministère du Logement, des Terres et de l'Urbanisme, Ile Maurice

Adapter une organisation para-étatique pour la gestion des grands projets pour la classe économiquement faible

M. JRD Valadon, Directeur, Mauritius Housing Corporation, Ile Maurice

Le programme de "dégourbification" en Tunisie

M. Ben Saleh Nourreddine, Ingénieur et Urbaniste de l'E.N. des Ponts et Chaussées de Paris, Ministère de l'Habitat, Tunisie

La B.N.D.S. dans le secteur de l'habitat

M. Alioune Khaly Ba, Directeur de Crédit Social, Banque Nationale de Développement du Sénégal, Sénégal

Le Concept de la participation et de l'engagement communautaire dans la gestion du projet pour l'amélioration des colonies de squatters

M. Steven S. Mulenga, Coordinateur des Services de Formation, Office National du Logement, Zambie

Présentation du projet d'amélioration de l'habitat spontané dans le quartier de Mellassine à Tunis

M. Mohamed Bouabdallah, Directeur, Projets d'Améliorations Urbains, Municipalité de Tunis, Tunisie

Recouvrement efficace des dettes et gestion des projets d'Habitat à faible prix

M. Jean Konan-Ferrand, Directeur Général, Société Ivoirienne de Construction et de Gestion Immobilière, Côte d'Ivoire

Perumnas: Etude de cas du "Fast Track Process" en Indonésie

M. Robert N. Merrill, Vice-Président, PADCO, Inc., U.S.A.

1300 - 1400 Déjeuner (servi à l'Hôtel La Pirogue)

1400 - 1600 Visite de Chantiers

1830 Réception donnée par l'Honorable Robert C. F. Gordon, Ambassadeur des Etats-Unis à l'Ile Maurice

LE MERCREDI 1 AVRIL

0900 - 1000 Troisième Séance Plénière

Réalisation sur le terrain: Clé de la réussite pour les habitations à bas coût dans les pays en voie de développement

M. James Upchurch, Responsable de l'Habitat Bon Marché, Fondation des Coopératives de Construction, Botswana

1000 - 1100 L'Expérience de la Tanzanie dans la réalisation de programmes de logement à bon marché: Etude de cas des trames d'accueil et d'assainissement des taudis

M. J. M. Mghweno, Directeur du Bureau de Développement de l'Habitat, Département du Logement, Ministère des Terres, du Logement et de l'Urbanisme et M. S. M. Kulaba, Directeur du Centre de Recherches sur l'Habitat, Ardhi Institute, Dar-es-Salaam, Tanzanie

1100 - 1130 Repos

1130 - 1300 Discussion (pour sujets et chefs de groupe, voir Discussion, mardi 31 mars)

LE MERCREDI 1 AVRIL (suite)

- 1300 - 1430 Déjeuner (servi à l'Hôtel La Pirogue)
- 1600 - 1800 Discussion: USAID sur la Réalisation du Projet
Projet tunisien de logements évolutifs financé dans le cadre de la Garantie de Prêt à l'Habitat - 664-HG-005: 1977 à 1981
Mlle Lee Dennison, Conseiller pour l'Habitat, RHUDD/Tunis
L'Importance des objectifs partagés
M. Michael J. Lippe, Conseiller pour l'Habitat, RHUDD/Tunis
Utilisation de l'expérience acquise dans la réalisation des projets pour la préparation de nouveaux projets
Mlle Pamela B. Hussey, Aide-Directeur, RHUDD/Nairobi
- 1930 Réception donnée par l'Hôtel La Pirogue

LE JEUDI 2 AVRIL

- 0900 - 1000 Quatrième Séance Plénière
Etude des facteurs qui interviennent quand on travaille avec les bénéficiaires, particulièrement au stade de la prise de possession des logements
M. Lloyd Morris, Conseiller Technique, USAID/Kenya
- 1000 - 1100 Gestion d'un projet de lotissement à équipement minimum (L.E.M.) dit parcelles assainies (F.A.)
M. Jean Konan-Ferrand, Directeur Général de la Société Ivoirienne de Construction et de Gestion Immobilière, Côte d'Ivoire
- 1100 - 1130 Repos
- 1130 - 1300 Discussion (pour sujets et chefs de groupe, voir Discussion, mardi 31 mars)
- 1300 - 1430 Déjeuner (servi à l'Hôtel La Pirogue)
- 1430 - 1900 Temps libre
- 2000 Réception et dîner donnés par l'Honorable Eliezer François, Ministre, Ministère du Logement, des Terres et de l'Urbanisme, Ile Maurice -- Queen Elizabeth College, Rosehill

LE VENDREDI 3 AVRIL

- 0900 - 1030 Résumé et Conclusion
M. Toofany, Secrétaire Principal, Ministère du Logement, des Terres et de l'Urbanisme, Ile Maurice
Exposés des pays
- 1030 - 1100 Repos
- 1100 - 1300 Séance de Clôture
Co-Présidents: Honorable Eliezer François, Ministre du Logement, Ministère du Logement, des Terres et de l'Urbanisme, Ile Maurice
M. Peter M. Kimm, Directeur du Bureau de l'Habitat, AID/Washington, D.C.
- 1300 - 1430 Déjeuner (servi à l'Hotel La Pirogue)

7TH CONFERENCE ON HOUSING IN AFRICA

CO-SPONSORED BY
THE GOVERNMENT OF MAURITIUS
AND USAID



"Ouverture officielle de la conférence. De gauche à droite : l'Honorable S. Boolell, Ministre de l'Agriculture, Ile Maurice; l'Honorable Eliezer François, Ministre de l'Habitat, Ile Maurice; M. Peter Kimm, Directeur du Bureau de l'Habitat, Agence pour le Développement International; et Son Excellence Robert C.F. Gordon, Ambassadeur des Etats-Unis à l'Ile Maurice."

Best Available Document

SEANCE D'OUVERTURE

Co-Présidents: Honorable Eliezer François, Ministre du Logement,
Ministère du Logement, des Terres et de l'Urbanisme,
Ile Maurice
Peter M. Kimm, Directeur du Bureau de l'Habitat,
AID/Washington, D.C.

Participants: Honorable S. Bolell, Ministre de l'Agriculture,
Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles
et de l'Environnement, Ile Maurice
Honorable Robert C. F. Gordon, Ambassadeur des Etats-Unis
à l'Ile Maurice

MESSAGE DE BIENVENUE DE L'HONORABLE S. BOLELL, MINISTRE DE L'AGRICULTURE, MINISTRE DE L'AGRICULTURE, DES RESSOURCES NATURELLES ET DE L'ENVIRONNEMENT, ILE MAURICE

Au nom du Gouvernement de l'Ile Maurice, je vous souhaite de tout coeur la bienvenue dans notre pays. Bien que le programme préparé par l'Agence pour le Développement International paraisse fort chargé, j'espère que vous aurez assez de temps pour joindre l'utile à l'agréable. Je peux vous assurer qu'il y a ici des endroits magnifiques qui valent la peine d'être vus. Je suis sûr que vous vous intéressez tout particulièrement à ce que nous avons réalisé dans le domaine de l'Habitat. Je ne serais pas surpris qu'en rentrant chez vous, vous disiez que nous n'avons pas de crise de logement à l'Ile Maurice. Malheureusement, il n'en est pas le cas. Nous aussi, nous avons nos problèmes du fait que nous cherchons sans cesse à améliorer les conditions de vie de toute notre population. Notre tâche en ce qui concerne l'Habitat est mise à rude épreuve par de nombreux facteurs. Tout d'abord, nous sommes situés dans une zone sujette aux cyclones et, de temps à autre, le déclenchement des forces naturelles bouleverse notre économie et spécialement la vie de nos habitants.

Nous avons connu une évolution sociale très rapide et nous faisons ce qu'il y a de mieux en matière d'équipement. Ce que l'on peut voir aujourd'hui, c'est le résultat de 30 à 40 années d'efforts constants. Depuis l'époque coloniale, nous avons créé l'Office Central du Logement et la Mauritius Housing Corporation, organismes chargés de nos programmes de logement. Nous avons élaboré une législation pour assurer la qualité des réalisations du point de vue étude architecturale. Il y a vingt ans, vous vous auriez vu un paysage urbain et rural complètement différent. En effet, en 1960 un cyclone dont les ravages ont laissé aux mauritiens un vif souvenir, s'est abattu avec une telle violence sur notre île que presque la moitié de nos logements ont été détruits. Avec l'aide de l'Office Central du Logement nouvellement créé, nous avons lancé un programme de reconstruction visant la réalisation de quelques 40.000 maisons destinées aux familles à faibles revenus sinistrées par le cyclone, programme qui pour nous était une entreprise bien ambitieuse. C'est aussi la première fois que nous avons commencé à penser au choix des matériaux. Le cyclone avait causé de tels dégâts que les matériaux de construction comme le bois d'oeuvre et les planches de pin furent remplacés par des matériaux de type plus permanent comme le béton.

A côté du programme du secteur public, la Mauritius Housing Corporation a joué un rôle important dans la promotion du logement du secteur privé en collaborant avec la Caisse d'Epargne-Logement pour encourager les constructions neuves. Au départ, cet organisme s'adressait aux classes à revenus moyens et élevés, mais petit à petit il a étendu son champ d'activités à toutes les classes socio-économiques. Malheureusement, alors qu'au début des années 70, nous commençons peu à peu à atteindre une bonne position à la fois du point de vue quantité que qualité, un autre cyclone s'est abattu sur nous en 1975, détruisant un nombre moins grand d'habitations que celui de 1960, mais réduisant cependant une part suffisante de notre parc immobilier pour nous forcer à lancer un autre programme de reconstruction. Donc, encore une fois, nous avons dû nous remettre au travail. L'objectif visé par le gouvernement était de remplacer les 10.000 habitations détruites par le cyclone de 1975 pour pouvoir reloger les familles sinistrées. Vous entendrez certainement parler de ce programme pendant votre séjour ici. Je tiens à signaler que mon collègue, le Ministre du Logement, qui est entré en fonction peu de temps après le cyclone de 1975, n'a épargné aucun effort pour assurer la mise en oeuvre efficace de ce programme. Nous avons fortement subventionné la construction "post-cyclone".

Au cours du déroulement de ce programme, nous sommes devenus conscients de la vulnérabilité de notre économie à l'inflation, en dépit de tous nos plans, programmes et prévisions, nous avons été obligés de détourner les ressources destinées aux autres secteurs au profit de l'Habitat. Comme nous estimions qu'il nous serait difficile de résoudre nos problèmes avec nos propres ressources, nous avons décidé, il y a quelques années, de solliciter l'aide d'organismes internationaux comme l'Agence pour le Développement International, le Fonds Européen de Développement et la Banque Mondiale. A ce propos, je tiens à signaler que AID nous a été d'un énorme secours en nous aidant à élaborer notre politique en matière d'Habitat, notamment en ce qui concerne les économiquement faibles de notre population. L'enquête qu'AID a menée pour nous, a révélé certains besoins et défauts et nous a enseigné le concept des logements évolutifs et des terrains viabilisés. AID nous a fait remarquer que le fait de subventionner le logement nuit à la mise en place d'une politique d'Habitat viable et nous a conseillé de préparer des projets basés sur la récupération totale des coûts. Les autres organismes comme le Fonds Européen de Développement et la Banque Mondiale nous ont offert le même genre de conseils, c'est-à-dire de prévoir un système de récupération des coûts pour tout investissement dans le logement.

Quelles sont alors nos perspectives d'avenir ? Mon collègue, le Ministre du Logement, ne manquera pas de vous dire que le gouvernement ne s'est pas montré fort généreux envers lui, ce qui est vrai, mais pas toujours, et il ajoutera sans doute qu'il pourrait faire plus s'il disposait de fonds supplémentaires. D'autres diront que nous investissons déjà trop dans le secteur du logement. 31% de la formation brute du capital intérieur fixe ont été dépensés pour la construction de bâtiments résidentiels. On me dit que ce chiffre est plutôt élevé pour un pays en voie de développement. Malheureusement, notre Etat, comme bien d'autres, n'a pas suffisamment de ressources à allouer à tous les projets et la part affectée au logement dépend des autres priorités nationales. Néanmoins, le droit d'accéder à une habitation convenable restera toujours une aspiration légitime de la population, c'est pourquoi l'Etat poursuivra son intervention dans le secteur du logement. Si je ne me trompe pas, le thème principal de la conférence doit être les différents aspects de la réalisation de logements à bon marché. J'espère que tous les participants, y compris les délégués de l'Ile Maurice, auront l'occasion de partager leur expérience en cette matière, laquelle j'en suis sûr, nous sera tous utile dans notre tâche présente et future de promouvoir l'habitat dans nos pays respectifs.

Je voudrais profiter de l'occasion de ce discours pour remercier le Gouvernement des Etats-Unis et l'Agence pour le Développement International de nous avoir fait le grand honneur de tenir cette conférence dans notre pays. Permettez-moi de souhaiter encore une fois à tous les délégués ici présents un heureux séjour chez nous. C'est maintenant avec plaisir que je déclare l'ouverture de la conférence. Je vous remercie de votre attention.

OUVERTURE OFFICIELLE DE LA CONFERENCE PAR L'HONORABLE ELIEZER FRANCOIS, MINISTRE DU LOGEMENT,
MINISTRE DU LOGEMENT, DES TERRES ET DE L'URBANISME, ILE MAURICE

C'est un grand honneur pour moi de présider ce colloque international sur l'Habitat, surtout du fait qu'il a lieu dans mon propre pays. Au cours des quatre dernières années, mon travail dans ce domaine m'a rendu très proche des problèmes sociaux de tous les jours, de l'élaboration d'une politique à l'échelle nationale et des efforts internationaux déployés pour résoudre les problèmes relatifs à l'Habitat. Je voudrais toutefois me pencher de plus près sur l'expérience Mauricienne.

Petit pays et jeune nation en voie de développement, l'Ile Maurice est une société très complexe. Composée de nombreuses races venues de tous les continents et de nombreuses religions tant orientales qu'occidentales, sa population vit en paix, harmonie et tolérance. Jouissant d'un gouvernement fondé sur le principe démocratique, au niveau central comme au niveau régional, et de la liberté de presse, les Mauriciens sont davantage conscients de leurs besoins. La pression qu'ils font sur le secteur du logement est très pesante, et je crois que nos succès et nos échecs pourront élargir l'expérience d'un bon nombre de délégués à cette conférence.

Chacun d'entre nous représente une partie du continent Africain auquel nous sommes fiers d'appartenir. Aujourd'hui, l'Afrique est bien souvent au premier plan de l'actualité. Malheureusement, la plupart des événements dont nous entendons parler quotidiennement ont trait à des désastres, guerres, frictions et révoltes. Une multitude de raisons ont certes entraîné cet état de choses, et la présente conférence n'est point la tribune où en discuter. Néanmoins, les solutions aux problèmes humains peuvent toujours se trouver avec de la bonne volonté, coopération et compréhension.

Je suis content de pouvoir m'adresser en de tels termes devant une assemblée si importante de représentants haut-placés de pays Africains. Notre champ d'activités consiste à assurer la décence des conditions de vie de nos concitoyens. Il s'agit là d'une tâche noble que nous sommes fiers d'accomplir. Il y a et il reste encore d'innombrables obstacles à surmonter. Ceux dont nous entendons le plus souvent parler sont le manque de ressources financières, de compétences, de choix de matériaux, de recherches et de niveau d'éducation. Cependant il est agréable de constater que des pays amis et des organismes internationaux sont prêts à nous fournir de l'aide sous diverses formes dans le secteur de l'Habitat. Je pense ici tout particulièrement à la Banque Mondiale, au Centre des Nations-Unies pour l'Habitat, au Fonds Européen de Développement et à l'Agence pour le Développement International. Les moyens d'intervention employés par ces organismes ont été nombreux et parfois non sans conditions désagréables. Nous devons tous admettre que la situation aurait été beaucoup plus mauvaise pour nous sans leur aide. L'organisation d'une conférence de ce genre-ci est typiquement représentative de l'aide dispensée. Nous cherchons tous à surmonter nos difficultés de nos propres façons, mais si nous savons comment quelqu'un d'autre a sauté les mêmes obstacles, notre tâche sera dès lors plus facile. Ainsi donc, le but de cette conférence est de nous donner l'occasion de parler, écouter et discuter nos divers problèmes.

Le thème sur lequel nos discussions porteront cette semaine est l'élaboration et la mise en oeuvre d'une politique. En général, c'est lorsqu'on arrive à cette étape-ci que les retards et les ennuis commencent. Profitions donc de l'occasion que nous offre AID pour nous faire part mutuellement de nos succès et de nos problèmes, et pour partager ensemble nos satisfactions et nos déceptions. Il faut que cette conférence nous rende plus conscient des besoins de notre population afin de pouvoir lui assurer un standing de vie convenable et nous devons rentrer chez nous avec la ferme intention de proposer des solutions grâce aux discussions qui auront eu lieu ici.

Il n'y a pas de mot qui puisse suffisamment bien exprimer notre gratitude envers AID pour nous avoir permis de nous réunir dans les meilleures circonstances possibles. Je sais personnellement que l'Ambassadeur des Etats-Unis et les représentants officiels d'AID n'ont épargné aucun effort pour mener à bien cette entreprise. Nous leur sommes particulièrement reconnaissants d'avoir choisi cet endroit particulièrement agréable comme lieu de réunion. Répondons à leurs espérances. Enrichissons-nous de la connaissance de ce qui a été fait grâce à nos efforts respectifs afin que les déshérités de nos pays en bénéficient. En effet, plus nous contribuons à leur bonheur, plus nous réduisons les chances de conflits et de guerres. Si nous remportons la victoire dans le domaine de l'Habitat, nous aurons de bonnes raisons pour croire que nous avons fourni notre part d'efforts pour améliorer le sort de nos compatriotes.

DISCOURS DE L'HONORABLE ROBERT C. F. GORDON, AMBASSADEUR DES ETATS-UNIS A L'ILE MAURICE

C'est avec le plus grand plaisir que je prends la parole devant vous aujourd'hui. Il me semble qu'il n'y a que trois ou quatre jours que la possibilité de tenir ici cette conférence m'a été suggérée, alors qu'en réalité cela fait déjà plusieurs mois. C'est également un véritable plaisir de voir autour de moi tant de personnes venues de si nombreux pays pour assister à une conférence qui, je suis sûr, profitera à tout le monde.

La chose qui m'a le plus frappé quand je suis arrivé à l'Ile Maurice il y a un an d'ici, alors que je cherchais à m'instruire en ce qui concerne l'Habitat dans ce pays, c'est de voir combien le programme de logement reflétait la société de l'Ile Maurice. Ce que j'entends par là, c'est qu'il s'agit de la société la plus démocratique que j'ai jamais connue et que le programme de logement présente un aspect réellement démocratique. Il existe sans nul doute toutes sortes d'experts en matière de logement mais, à mon avis, le véritable expert, c'est celui qui va habiter là. Comme beaucoup d'entre vous le sait déjà, l'Ile Maurice a fait un très vaste sondage d'opinion. Après avoir vu un choix d'habitations, des milliers de personnes ont été interrogées sur leurs préférences et les habitations qui vont être bâties, le seront de telle sorte à répondre aux souhaits de la population. Je pense que c'est une excellente idée et je félicite le gouvernement de l'Ile Maurice de même que celui des Etats-Unis, AID, d'avoir coopéré à une telle entreprise grâce à laquelle sortiront du sol des habitations dont tous seront satisfaits.

Je vous remercie encore une fois, Messieurs les Ministres, d'être venus ici ce matin. Je suis sûr, M. Kimm et Messieurs les délégués, que comme l'a dit le Ministre de l'Agriculture, vous pourrez joindre l'utile à l'agréable et profiter de votre séjour dans un des plus beaux endroits au monde. Merci.

DISCOURS DE BIENVENU PAR PETER M. KIMM, DIRECTEUR DU BUREAU DE L'HABITAT DE L'AGENCE POUR LE DEVELOPPEMENT INTERNATIONAL, WASHINGTON, D.C.

C'est un plaisir pour moi de me joindre au Gouvernement de l'Ile Maurice, ainsi qu'à mon ambassadeur, pour vous souhaiter la bienvenue à cette septième conférence sur l'habitat que l'Agence des Etats-Unis pour le Développement International a tenu en Afrique. Je suis très impressionné par les délégations qui se sont réunies ici ce matin. Ceci démontre que le sujet que nous allons discuter cette semaine, "la réalisation des projets - Programmes et Techniques", est un sujet qui nous préoccupe tous. Souvent, nous qui travaillons dans le domaine du développement, rencontrons les plus grandes difficultés dans le domaine de la réalisation. Aussi préoccupés que nous soyons par la conception et le financement d'un logement qui soit acceptable et que les familles à faibles revenus peuvent se permettre, c'est très souvent les étapes pour mettre en oeuvre ces projets qui sont les plus difficiles. La réalisation affecte sérieusement le développement de la politique du gouvernement en logement; les augmentations du coût affectent la quantité et la qualité des unités de logements construits; augmentations des dépenses qui réduisent la possibilité pour le gouvernement d'obtenir des prêts; et l'impossibilité d'atteindre l'objectif.

Nous, le personnel de l'Agence des Etats-Unis pour le Développement International, ainsi que le Gouvernement de l'Ile Maurice, nous avons patronné cette conférence pour apprendre davantage à propos de vos expériences à la réalisation d'un logement à bon marché, et de vous donner l'occasion d'apprendre plus sur ce qui se passe dans d'autres pays. Nous espérons que cet échange d'idées nous aidera tous à faire face plus efficacement à nos lourdes responsabilités.

Nous sommes tous au courant de la gravité du problème du logement dans les villes. Les villes des pays en développement poussent à une vitesse vertigineuse. Entre 1950 et 1975, les régions urbaines des pays en développement ont absorbé quelque 400 millions de personnes; entre 1975 et 2000 l'augmentation sera de l'ordre d'un milliard. En Afrique, les problèmes d'une urbanisation rapide deviennent de plus en plus claires. Avec un des taux d'accroissement de la population les plus élevés parmi les pays en développement, cette région commence à souffrir des problèmes des terres, des matériaux et de l'infrastructure. Parce que plusieurs pays africains sont à une étape relativement initiale du processus d'urbanisation rapide, les politiques pour orienter cette transformation revêtent une importance particulière. Au contraire de vos homologues dans les autres parties du monde qui sont confrontés aux conséquences d'une énorme croissance non planifiée, beaucoup d'entre vous ici sont du moins potentiellement dans la position enviable de pouvoir orienter cette croissance d'une façon planifiée et efficace. Il ne s'agit pas ici de minimiser les problèmes auxquels vous êtes déjà confrontés dans certaines des grandes villes et cités de votre pays. Des taux de croissance élevés de la population et une migration massive des régions rurales vers les régions urbaines créent des problèmes urbains qui ne cessent de s'amplifier.

L'accroissement de cette population urbaine est aggravé par la grande pauvreté qui y sévit. Il est estimé que 50% de la population type des villes peuvent être décrits comme étant pauvres. En présentant les maux dont souffrent les centres urbains, nous devons donc parler aussi des maux dont souffrent les pauvres.

Les problèmes conjoints du taux de croissance rapide et de revenus au niveau de la pauvreté se manifestent par les taudis qui prolifèrent et des services essentiels surchargés dans les régions urbaines par exemple, les services de transport, d'éducation et de santé. Pendant quelque 20 années, le Bureau du Logement de USAID a travaillé pour le développement de programmes de logement en s'efforçant de définir et de présenter les questions de base qui y sont impliquées.

En utilisant les ressources financières fournies par des garanties du gouvernement américain, nous avons entrepris des activités de logement dans plus de 40 pays de développement, avec plus d'un milliard de dollars sous forme de prêts.

L'évolution du Programme de Garantie n'a pas été sans heurts, il a fallu le changer pour accommoder les leçons tirées et les changements dans l'opinion mondiale. Nous n'avons pas encore atteint notre but final mais nous avons acquis une grande expérience et nous avons une meilleure compréhension de la crise mondiale de logement, que nous avons 20 ans de cela. Une très importante leçon est qu'il n'existe aucune solution magique à un problème si vaste, un problème qui affecte la vie de millions de gens partout dans le monde. Nous devons travailler ensemble, nous devons partager nos expériences personnelles et adapter ce qui a été prouvé comme étant utile ailleurs, à notre propre culture, à nos valeurs et à nos priorités.

Sans doute, le principe le plus universel est qu'il est préférable de faire peu pour beaucoup de gens que de faire beaucoup pour peu de gens. La plupart des logements dans le monde ont été construits par étapes, se développant à partir de très peu. Le rôle approprié des gouvernements est de fournir au plus grand nombre de gens possible un meilleur logement.

En dépit de l'énormité des problèmes et des difficultés que nous avons tous rencontrés en cours de route, je reste, quant à moi, optimiste. Il sera possible dans un avenir prévisible de fournir un logement décent et élémentaire à tous si les ressources appropriées sont allouées. Cela demanderait le maintien des normes et des coûts à un niveau accessible à ceux qui sont à la limite de la pauvreté. Cela requiert aussi le changement de beaucoup de politiques nationales de logement, rejetant ces "solutions" conventionnelles et à forte subvention qui ne satisfont pas les besoins de façon adéquate. Cela demandera une utilisation très rationnelle des ressources disponibles.

Je suis convaincu que le but de fournir un abri élémentaire pour tous peut être atteint par chaque pays représenté à cette conférence. Cela demandera, évidemment, du temps bien que la plupart des pays peuvent atteindre ce but durant ce siècle. Cela demandera certainement un gros effort mais le problème n'est pas insoluble - ce n'est pas un puits insondable.

L'élément principal requis pour effectuer cette tâche est la volonté de la faire, et cette volonté ne peut être produite que par le processus de prise de décision national. La plupart d'entre nous ici, à cette conférence, sont des cadres supérieurs dans des organismes de logement, étant proches de la direction de ce processus. Je pense que c'est notre responsabilité de savoir toutes les possibilités disponibles et de les faire comprendre au plus haut niveau dans nos gouvernements respectifs, là où les décisions sont prises. Nous espérons que les travaux durant les jours à venir nous permettra d'être mieux équipés pour faire face à ces responsabilités.

Je vous remercie.

PREMIERE SEANCE PLENIERE

LES IMPLICATIONS DE LA POLITIQUE ET DE LA PLANIFICATION NATIONALES DE L'HABITAT AU NIVEAU DE LA REALISATION DES PROJETS DE LOGEMENTS POUR LES MENAGES A FAIBLE REVENU

par Robert N. Merrill, Vice-Président, PADCO, INC., U.S.A.

Introduction

La lenteur qui caractérise la réalisation des projets de logement est depuis longtemps une cause de frustration et de préoccupation pour les organismes publics de l'habitat de par le monde. Il n'est pas rare qu'une période de deux à cinq ans s'écoule entre le début de la phase de planification et l'occupation complète des logements. Ces délais occasionnent des dépenses supplémentaires qui, fréquemment, ne peuvent pas être compensées par les mensualités des bénéficiaires des projets. Ces délais signifient aussi l'échec des organismes publics de l'habitat dans leurs efforts pour atteindre les chiffres de production qu'ils avaient établis au préalable. Par là même, la demande en logements ne peut pas être satisfaite.

Malheureusement, ces retards sont trop souvent considérés par les directeurs des organismes publics de l'habitat comme n'étant pas de leur ressort ou encore sont acceptés d'une façon passive.

Cette conférence sur la réalisation des projets de logements aura pour but de démontrer que des améliorations spectaculaires peuvent être apportées au processus de réalisation.

I. Objectifs visés par la stratégie

Une stratégie de réalisation devrait inclure les trois objectifs suivants :

1. Achèvement rapide du cycle de construction. Un cycle de construction prolongé par des nombreux délais a tendance à immobiliser les ressources limitées de financement à la construction d'un pays, tout en occasionnant à l'organisme de l'habitat des dépenses supplémentaires en raison du prolongement du paiement des intérêts et des augmentations des prix des matériaux de construction. Un projet partiellement achevé ayant de nombreux logements finis mais inoccupés encourt des risques élevés de vandalisme, de vol et de délabrement faute d'entretien. Un cycle de construction qui se prolonge retarde d'autant la date à laquelle l'organisme de l'habitat peut commencer à recouvrer des bénéficiaires les coûts de construction.

2. Efficacité des coûts. On peut distinguer des catégories dans l'efficacité des coûts de réalisation. D'une part la commodité des éléments physiques du projet-terrain, infrastructure, normes, types de maison, matériaux de construction (locaux ou importés) doit être analysée en fonction de ses répercussions sur les coûts totaux du projet. D'autre part, la répartition et l'amortissement des coûts du projet sont des questions financières qui doivent être prises en considération pour s'assurer de leur efficacité. Par exemple, quel sera le nombre et l'importance des prêts, le taux d'intérêt, le calendrier d'amortissement, le montant des subventions le cas échéant, la méthode de récupération du capital et d'autres dépenses qui reviennent périodiquement.

3. Production soutenue de l'habitat. Le but que devrait s'efforcer d'atteindre tout organisme public de l'habitat est d'arriver progressivement à un niveau de production soutenue de l'habitat, niveau qui devrait permettre de satisfaire la demande et d'utiliser au mieux la main-d'oeuvre et les industries de la construction.

II. Les implications de la politique de l'habitat sur la réalisation des programmes et projets de logement

Le processus de réalisation comporte quatre éléments principaux : 1) politique de l'habitat; 2) planification; 3) préparation et exécution de projets; 4) gestion des projets après leur finition. Les deux premiers éléments font l'objet des chapitres II et III; quant aux deux autres, ils seront traités ultérieurement au cours de cette conférence.

La politique nationale de l'habitat a un rôle important à jouer dans le cadre d'une stratégie globale de réalisation. Elle est de grande valeur principalement parce qu'elle :

1. Exprime à l'échelon national les dimensions et les implications des problèmes du secteur habitat, pour chaque groupe socio-économique, en s'appuyant sur des données et des statistiques à l'usage des secteurs public et privé.

2. Etablit une base commune pour la prise de décisions dans le secteur public aussi bien que dans le secteur privé. Dans ce sens, elle remplit le rôle d'agent coordinateur.

3. Affermi la place de l'habitat au sein des priorités nationales. Il a trop souvent été délaissé au profit d'autres secteurs. La formulation d'une politique de l'habitat contraint le gouvernement à la considérer à sa juste valeur.

4. Définit les rôles respectifs des secteurs public et privé dans le domaine de l'habitat.
5. Coordonne les programmes de logements des secteurs public et privé de façon à satisfaire les besoins réels de tous les groupes socio-économiques et plus particulièrement des groupes à faible revenu.
6. Identifie et propose des changements à la politique en vigueur de façon à éliminer les goulets d'étranglement existant dans le système.

Une politique nationale de l'habitat devrait fournir des lignes de conduite sur lesquelles le processus de réalisation puisse se baser. Il est important que cette politique de l'habitat ne constitue pas un document statique mais qu'au contraire il soit continuellement soumis à des évaluations et des révisions afin de mieux pouvoir répondre aux questions complexes soulevées par le développement de logements pour groupes à faible revenu.

Une politique de l'habitat peut influencer le processus de réalisation de plusieurs façons :

A. Coordination des organismes publics dans le processus de réalisation

Le cadre administratif d'un gouvernement soulève souvent des questions fondamentales. Elles doivent être résolues pour la bonne coordination des divers organismes publics et des représentants des communautés engagées dans le processus de réalisation. Beaucoup de pays en voie de développement ont constaté au fil des ans qu'une situation administrative chaotique s'était développée en vertu du nombre toujours grandissant des organismes publics et des acteurs mêlés aux questions de l'habitat. Pour répondre à une demande de logements mal définie, et au besoin de remédier aux échecs des organismes publics déjà existants, on a eu tendance à créer de nouveaux organismes à tous les niveaux du gouvernement.

Au Chili par exemple, vers la fin des années soixante, il y avait en tout huit ministères et vingt-trois institutions publiques ou semi-publiques s'occupant de l'habitat et du développement urbain. Dans ce genre de situation, il s'avère pratiquement impossible d'assurer d'une façon cohérente l'administration d'une politique de l'habitat.

En conséquence de ce manque de coordination, on constate fréquemment que les logements de tout un projet restent inoccupés pendant des mois, voire des années, faute d'installation de services publics et d'équipements socio-collectifs. Il n'est pas rare que deux organismes se disputent les mêmes terrains ou que des programmes similaires soient lancés en même temps, occasionnant des pénuries de matériaux de construction suivies d'augmentation des prix.

B. Problèmes relatifs à la disponibilité et au choix des terrains

La disponibilité des terrains est un élément clé. Dans la plupart des villes des pays en voie de développement, l'acquisition des terrains urbains aussi bien par le secteur privé que public est un processus difficile en raison des délais administratifs et souvent des coûts de dédommagement. Les terrains urbains font depuis longtemps l'objet d'investissement de la part des classes privilégiées et la spéculation qui accompagne ces investissements a fait monter les prix d'une façon démesurée.

En raison des problèmes de spéculations suggérés ci-dessus ainsi que de ceux propres à la propriété foncière, les terrains acquis pour les projets de logement pour ménages à faible revenu ne sont souvent pas ceux qui avaient été retenus initialement. Pourtant il existe de nombreux moyens mis à la disposition des gouvernements pour remédier à cette situation, en particulier sous forme d'imposition. Il en existe par exemple sur les transactions foncières de nature spéculative, ou sur les terrains insuffisamment mis en valeur. Une autre solution consiste à donner à une institution spécialisée dans le domaine foncier le pouvoir de gérer et d'acquérir des terrains urbains en vue d'un développement futur. Quels que soient les moyens utilisés, une politique foncière urbaine visant à assurer une réserve constante de terrains pour la construction des logements s'impose.

Le choix d'un terrain est aussi un élément clé. Si un terrain ne répond pas aux besoins des bénéficiaires des logements, il sera délaissé. Or il arrive dans la plupart des cas que les terrains sélectionnés se trouvent éloignés du centre des villes et qu'ils soient parfois de mauvaise qualité. Il résulte de la médiocrité de l'emplacement des terrains que les bénéficiaires aux revenus très limités se trouveront éloignés des sources d'emploi, des commerces et des services sociaux. Il est donc important d'établir, dès le début, une politique de sélection des terrains et de ne procéder à cette sélection qu'après avoir bien pris en considération les avantages et les inconvénients.

C. Sélection de normes et des techniques appropriées

Il n'existe pas de normes minimales qui soient appropriées pour toutes les formes de construction. Les normes sélectionnées pour chaque projet devraient être directement en rapport avec les caractéristiques socio-économiques des groupes-cibles et de leur capacité à payer. Il n'y a pas de normes minimales qui soient applicables de ville à ville ou de pays à pays. La considération la plus importante est de concevoir un programme qui réponde dans son ensemble à la nature et à l'importance du problème, faute de quoi une partie de la population continuera à s'installer et à construire d'une façon anarchique des logements de fortune. Il ne faut pas oublier que mieux vaut fournir des terrains aménagés de façon simple que de conserver le statu quo.

Le concept d'une amélioration ultérieure ne doit pas être oublié. Les plans doivent être conçus pour permettre l'évolution des logements ainsi que de l'infrastructure.

Pour illustrer cette discussion, examinons la question de l'élimination des excréments. Un grand nombre de solutions existe, du puits à fond perdu au système d'égouts relié à chaque maison. Le coût est une considération majeure, mais d'autres facteurs doivent être examinés. Dans un pays d'Afrique du Nord, l'utilisation de blocs sanitaires communautaires s'est soldé par un échec total. La population n'observa pas les règlements d'utilisation et les blocs devinrent dangereusement insalubres. Il paraît plus efficace de placer chaque unité de bloc communautaire sous la responsabilité directe de familles individuelles. Il est évidemment préférable que chaque parcelle jouisse de sa propre installation sanitaire, qu'il s'agisse d'une simple fosse d'aisance ou d'une installation avec fosse septique. L'entretien d'installations individuelles est toujours meilleur.

Un système d'égouts n'est guère concevable dans la phase initiale de construction en raison du coût élevé de son installation et de sa forte consommation en eau, sauf s'il existe un réseau d'égouts à proximité et (ou) que le terrain peut être aménagé sans trop de frais grâce à sa déclivité naturelle. Dans le cas des puits à fond perdu et des fosses septiques, il est important de procéder à des analyses du sol pour s'assurer de sa capacité d'absorption afin de minimiser les risques de contamination.

D. Types de logements appropriés

De même qu'en ce qui concerne les normes physiques, il n'existe pas de type de logement qui soit approprié à une strate particulière de ménages à faible revenu. Le ou les types de logement retenus pour chaque projet doivent être basés sur les caractéristiques socio-culturelles du groupe-cible et de sa capacité à payer. Malgré tout, il est un certain nombre de catégories générales de logement pour les ménages à faible revenu qui ont été couronnés de succès aussi bien du point de vue financier que du point de vue culturel.

1. Parcelles assainies et cellules embryonnaires

L'avantage évident des parcelles assainies est que la majeure partie du coût des logements n'est pas incluse dans les mensualités à verser par les bénéficiaires. Le coût par ménage est donc moins élevé que pour les formes de logement plus traditionnelles offertes aux classes défavorisées par le secteur public.

C'est donc cette solution qui permet le mieux à une agence gouvernementale de l'habitat de répondre à la demande de logements des ménages à faible revenu. De plus, cette solution offre l'avantage de diminuer au maximum ou d'éliminer totalement les subventions et de permettre aux ménages de construire leur logement à leur propre rythme et selon leurs moyens.

2. Amélioration des quartiers existants

Les programmes visant à l'amélioration des quartiers existants essaient de répondre aux besoins des pauvres, là même où ils se trouvent. La philosophie de ce genre de programme est basée sur l'hypothèse que la plupart des pays en voie de développement ne peuvent pas construire suffisamment de nouveaux logements et qu'il est donc essentiel de conserver et d'améliorer les logements existants telles que soient leurs conditions.

Cette solution est d'autant plus justifiée que l'on considère la qualité de l'environnement urbain plus importante que la qualité des logements eux-mêmes.

On peut donc retirer de grands bénéfices en améliorant seulement le système d'infrastructure (adductions d'eau, électricité, égouts, routes, voies piétonnières...).

E. Problèmes de législation

Il est courant de formuler une politique de l'habitat sans penser à étudier la législation sur laquelle cette politique devra s'appuyer pour être mise en vigueur. Or les lois et décrets régissant la planification font, surtout au niveau municipal, obstacles aux intentions des organismes publics de l'habitat chargés de la réalisation de projets pour ménages à faible revenu. Par exemple, le respect des normes minimales à la construction fait que les programmes de logements construits aussi bien par le secteur privé que par le secteur public sont bien au-dessus des moyens financiers des classes défavorisées. Les codes de bâtiment, les réglementations des lotissements et l'occupation du sol en général sont des contraintes réelles à tout effort de développement de l'habitat pour les classes défavorisées. Les lois concernant la fiscalité et les rapports entre propriétaires et locataires oeuvrent également à gêner le développement du marché locatif.

Or, une base législative appropriée peut faciliter grandement la réalisation de programmes et projets de logements. Cette législation devrait tendre à faciliter, rationaliser et légaliser l'ensemble des processus et méthodes actuellement employés par les ménages à faible revenu. Une nouvelle législation pourrait par exemple inclure : des normes du bâtiment qui ne disqualifieraient pas l'emploi de matériaux de construction traditionnels; des normes d'utilisation du sol qui permettraient l'installation progressive de l'infrastructure et des équipements socio-collectifs; des régulations qui ne réprimeraient ni les méthodes d'auto-construction prédominantes, ni la participation des bénéficiaires au processus de

planification et de conception de leur propre logement.

La législation définit aussi le système de financement. Elle régit les institutions financières et définit leur mandat, exerce son influence sur la propriété foncière, les prêts hypothécaires, l'enregistrement des titres de propriété et autres éléments d'ordre juridique. Lorsqu'on élabore une politique du logement, il est essentiel d'examiner de près le cadre législatif et de décider sur la base législative existante se prête ou non à la réalisation des buts que fixe la politique de l'habitat.

III. Planifier en vue de la réalisation

Ce chapitre présente les problèmes majeurs d'organisation auxquels un organisme public de l'habitat doit faire face pendant la phase de planification de projets pour ménages à faible revenu. Il ne prétend pas apporter de "formule magique" indiquant le genre de structure organisationnelle idéale à la bonne réalisation de ces projets.

Etant donné que le but d'une agence gouvernementale de l'habitat est de produire le maximum de logements, il est évident qu'une structure administrative centrale dynamique doit avoir des contacts étroits avec les autres institutions gouvernementales qui s'occupent de planification, budgétisation, services publics, équipements socio-collectifs, acquisition et mise en valeur de terrains. Il est possible en fonction de ces critères généraux d'organisation, de revoir et d'écrire quelques éléments de base d'organisation qui sont essentiels au fonctionnement efficace d'un organisme public de l'habitat.

A. Fonctions et contraintes propres à la structure organisationnelle

1. Fonctions

Les fonctions des organismes publics de l'habitat peuvent être réparties en trois catégories :

- planification et coordination des différents secteurs, à l'échelon national, établissement des statistiques et des budgets, programmation, travaux de recherche, etc.
- financement portant sur l'administration et la supervision des mécanismes financiers des secteurs privé et public et des ressources financières disponibles
- fonctions techniques en matière de construction de logements et équipements socio-collectifs, acquisition et aménagement des terrains, architecture, ingénierie, construction, etc.

2. Contraintes

Cette section énumère brièvement les processus clés du cycle de réalisation se rapportant aux questions de planification, conception et construction qui devraient être traitées.

Cette énumération est faite en fonction des contraintes observées durant le processus de réalisation. Elles peuvent être divisées en deux catégories :

a. Contraintes externes. Les contraintes externes concernent principalement la phase de préparation des projets et en particulier l'acquisition des terrains. Nombreux sont les organismes publics qui dépendent directement des autorités nationales, provinciales ou communales pour l'acquisition des terrains. Il est donc recommandé d'examiner les questions suivantes lors de la phase d'organisation d'un organisme public de l'habitat :

- sélection des terrains
- acquisition des terrains
- installation des travaux de génie civil hors-site
- coopération et coordination des institutions responsables de l'installation des services publics
- contraintes à la planification
- expériences et capacité des entrepreneurs.

b. Contraintes internes. La plupart des organismes publics de l'habitat sont dotés d'un personnel jeune manquant d'expérience et qui éprouve des difficultés à résoudre tout particulièrement les problèmes de définition et d'attribution des responsabilités, de contrôle opérationnel et de coordination. Beaucoup de ces problèmes sont interdépendants et ne peuvent être résolus que par une révision systématique des besoins organisationnels, ce, en fonction du processus de développement des projets.

Il est donc recommandé qu'un organisme public examine les questions d'organisation suivantes :

- rôle des directeurs de projets
- conception du projet
- recherche
- main-d'oeuvre qualifiée
- contrôle organisationnel
- contrôle opérationnel

B. Centralisation contre décentralisation

Doit-on pencher vers la centralisation ou la décentralisation des activités dans le domaine de l'habitat ? Ce sujet a été fort débattu et il n'est pas de notre intention de résoudre ce dilemme mais de faire ici quelques remarques y afférentes.

Il semblerait souhaitable de centraliser le contrôle de l'élaboration de la politique de l'habitat et de la programmation, mais de décentraliser les activités opérationnelles. Par conséquent, il faudrait en tenir compte lors de l'élaboration de la politique de l'habitat.

Une politique de l'habitat devrait tendre à définir les responsabilités des diverses institutions et organisations qui y sont engagées à quelque niveau que ce soit, et à s'assurer qu'il y ait une institution chargée de chaque genre de fonction et responsabilité. Par exemple :

1. Les fonctions de politique et de planification ne peuvent engager les responsabilités des Ministères de l'habitat ou des travaux publics, du développement économique, des finances. La politique de l'habitat devrait donc préciser les rôles et fonctions de chacun d'entre eux en ce qui concerne la concertation, la coordination et la réalisation.
2. Le contrôle et l'administration des projets de logements peuvent dépendre du Ministère de l'habitat et de plusieurs autorités publiques locales. Il faut donc définir les responsabilités de chacun.
3. Il se peut que différentes institutions veuillent établir leurs propres programmes de logement pour répondre à leurs besoins respectifs. La politique de l'habitat devrait donc définir les responsabilités de chaque institution de façon qu'il n'y ait pas de contradictions ou de répétitions inutiles, le but étant d'assurer la meilleure utilisation des ressources.
4. Il convient aussi d'identifier les sources de financement et de préciser l'affectation des fonds.

C. Mobilisation du financement à l'habitat

La mobilisation des ressources financières est la pierre angulaire pour que toute réalisation à long terme soit couronnée de succès. Les ressources financières à l'habitat, et tout particulièrement celles destinées aux logements des ménages à faible revenu, devraient être en rapport avec celles des autres secteurs de l'économie nationale. La politique de l'habitat devrait définir les répercussions des investissements qu'elle propose, compte tenu de leur complémentarité par rapport aux objectifs de la planification nationale. Le rôle de l'industrie du bâtiment est souvent oublié lors de la formulation d'une politique de l'habitat. A l'échelon de l'économie nationale, le secteur du bâtiment englobe tous les aspects de la construction et fréquemment le conflit inhérent entre la construction de logements et la construction de bâtiments industriels et commerciaux n'est pas pris en compte. Evidemment, le secteur du bâtiment a ses limites et la répartition des ressources financières entre les logements, les commerces et les industries peut devenir un objet majeur de discussion. Trop souvent, la construction de logements a été différée à cause du détournement des matériaux et de la main-d'oeuvre vers d'autres projets à grande priorité. Il est clair que, vu l'importance des capitaux requis pour l'exécution des programmes de logements du secteur public, aucun programme à long terme ne pourra être financé uniquement avec des capitaux gouvernementaux. La mobilisation de l'épargne et donc indispensable et il y a lieu d'explorer toutes ses possibilités.

Examinons brièvement les diverses sources de financement de l'habitat, mises à part les ressources budgétaires directes, qui sont à la portée d'un gouvernement :

- prêts gouvernementaux
- prêts privilégiés du secteur privé
- réinvestissements des fonds récupérés auprès des bénéficiaires de projets de logement
- encouragement de l'épargne
- sources internationales de crédit

Un organisme public de l'habitat devrait établir clairement ses objectifs concernant l'utilisation de ses ressources financières et tout particulièrement le rôle des subventions. Les bénéficiaires des projets devront-ils rembourser le prix de revient de leur logement dans leur totalité ? Il existe de nombreuses sortes de subventions (subventions du capital, des intérêts, de la propriété foncières, des locations) qui peuvent jouer chacune un rôle différent. En règle générale, il est bon de rappeler que les subventions, quelles qu'elles soient, constituent un fardeau et que peu de pays en voie de développement peuvent se le permettre.

D. Contrôle et évaluation

Le contrôle organisationnel exercé par un organisme public de l'habitat doit être basé sur un bon entendement des contraintes externes et le besoin d'établir de bonnes relations de travail avec les autorités locales et les organismes chargés de l'installation des services publics.

Un organisme public a besoin d'adopter des techniques pour les analyses de marché, la formulation des programmes, sur lesquelles elle puisse fonder sa politique d'investissement. Une étude détaillée de chaque projet, reflétant les résultats auxquels sont parvenues d'un commun accord les autorités locales et les organismes des services publics, doit être faite. Cette étude doit couvrir les questions suivantes : disponibilité des terrains, contraintes d'aménagement des terrains, orientation du programme d'après les résultats des analyses de marché, nature et étendue des services publics, normes physiques, disponibilité des ressources

financières. Elle servira de document administratif en indiquant les objectifs du développement physique et les objectifs financiers. Ce document permettra à l'organisme public de l'habitat d'assurer le contrôle rigoureux du projet.

Les activités qui doivent prendre place entre la parution de l'étude détaillée du projet et l'achèvement des travaux formeront un processus continu qui constituera la gestion du projet ou le contrôle opérationnel. Le contrôle opérationnel des phases de planification, conception et construction sera critique afin de parvenir à une forte productivité. Ce contrôle peut être obtenu par l'adoption de programmes de construction échelonnés pour les projets individuels. Cette méthode indique aux participants au projet, les dates limites et l'interdépendance de leurs activités. Lorsque les activités sont menées par des groupes spécialisés au niveau de la direction centrale, au nom des directeurs de projets (c'est-à-dire appels d'offre, passation de contrats...), il sera indispensable de programmer ces activités par rapport à l'ensemble des tâches.

Une agence de l'habitat doit aussi faire preuve de flexibilité et adapter la conception d'un projet à l'expérience acquise lors des premières étapes de sa réalisation. Il existe deux raisons à cela : premièrement, même lorsque les études d'avant-projet et l'élaboration du projet sont de qualité, il est difficile de prévoir avec précision les réactions des bénéficiaires. Deuxièmement, la compétence du personnel en matière de gestion du projet s'améliore avec le temps. Il est donc recommandé de commencer avec une structure organisationnelle simple et de s'orienter vers une forme d'organisation plus complexe au vu des succès obtenus.

Il faut donc pouvoir incorporer cette flexibilité à la conception du projet par une surveillance et une évaluation plus intenses qu'il n'est normalement requis pour un projet dans lequel on veut seulement s'assurer que les spécifications initialement prévues seront respectées. Les progrès aussi bien physiques qu'institutionnels et les réactions des bénéficiaires doivent être l'objet d'évaluations plus ou moins continues, du moins au stade initial du projet. Il faut faire des études préparatoires - telles que la collecte des données fondamentales au sujet des bénéficiaires - pour que ces fonctions soient exécutées d'une façon adéquate avant l'arrivée des bénéficiaires.

E. Personnel

Il n'y a pas de réalisation de programme de logements couronnée de succès sans une Direction administrative compétente. Cette dernière peut même combler les faiblesses existant au sein de la structure organisationnelle.

Il faut donc avoir en premier lieu une idée claire du genre de personnel requis pour l'accomplissement des tâches dans leur ensemble et des programmes et projets spécifiques. Il faut aussi établir des normes appropriées au sein d'un système de classification bien étudié. Il faut donc compter sur un nombre de fonctionnaires compétents pouvant faire tourner la machine bureaucratique en dépit des changements politiques à l'échelon national. Les besoins d'élargir la base administrative implique le renforcement des autorités locales. Les compétences techniques exigées pour une planification et un développement efficaces sont les suivantes :

1. Les administrateurs devraient être sensibles aux problèmes fondamentaux en matière de développement urbain et savoir comment utiliser au mieux les instruments gouvernementaux afin de parvenir aux changements désirés. Ils devraient être familiers avec les procédures gouvernementales et être capables de les utiliser pour obtenir rapidement des résultats.
2. Les planificateurs spécialisés devraient avoir reçu une formation approfondie dans leurs domaines respectifs, c'est-à-dire l'habitat, l'environnement, les transports, l'enseignement, la santé, les finances... Il devraient être capables de mettre en rapport la planification sectorielle avec le cadre et les politiques fondamentales, établis par les généralistes. Ces planificateurs spécialisés ne travaillent pas obligatoirement pour des organismes de planification, mais plutôt pour les services de planification des organismes sectoriels tels que les Ministères des travaux publics, de l'enseignement, de la santé et de l'habitat. La réalisation des programmes est faite par l'intermédiaire d'organismes sectoriels. Il semble que la planification sectorielle tende à être plus efficace si l'on s'attache à rechercher de meilleurs spécialistes pour ces organismes plutôt que de laisser à des généralistes des organismes de planification le soin d'entreprendre des études sectorielles pour lesquelles ils n'ont pas été formés.
3. Un nombre relativement important d'assistants techniques est nécessaire à la fois dans le domaine de l'administration et de la planification des communautés, les analyses statistiques, l'ingénierie, les enquêtes sur le terrain et autres...
4. Un petit nombre de spécialistes doit être formé pour l'étude approfondie de la politique de l'habitat.

F. Formation professionnelle

L'amélioration à long terme de la qualité du personnel d'un organisme public de l'habitat nécessite un investissement majeur en matière de formation professionnelle. Trois genres de formation professionnelle sont requis pour le personnel des organismes publics de l'habitat :

1. Il est essentiel de diversifier les connaissances. L'expérience internationale a révélé qu'il était négatif de former un seul genre de "technicien" ou d'"administrateur".

2. La formation professionnelle doit être faite en rapport avec le niveau de décentralisation de l'organisme public. Alors que certaines connaissances sont indispensables à chacun, d'autres sont inhérentes au personnel soit municipal, soit régional ou national.
3. Il est important de relier la planification et la conception avec la réalisation plus efficacement par l'intermédiaire de la formation professionnelle. Les "planificateurs" doivent être encouragés à toujours garder les problèmes de réalisation à l'esprit. Le personnel responsable de la réalisation doit être à même d'interpréter le cadre et les politiques de base établis par les "planificateurs" en vue de la programmation et de la réalisation systématiques.
4. La formation professionnelle devrait être continue et chercher à inclure au maximum la participation du personnel travaillant sur le terrain, afin de le mettre au courant des dernières nouveautés techniques.
5. La sélection et l'établissement des activités des programmes de formation professionnelle devraient être basés sur les problèmes qui se présentent à chaque étape du processus de réalisation. Le matériel didactique pour ces programmes devrait être adapté aux besoins présents et futurs du personnel mêlé aux diverses étapes du processus de réalisation. La nécessité de se concentrer sur la résolution de problèmes existants ne doit pas empêcher cependant l'introduction de nouvelles idées.
6. La formation professionnelle devrait avoir lieu autant que possible sur place. Il est parfois nécessaire de recourir à des experts techniques étrangers et dans quelques cas d'envoyer les stagiaires à l'étranger; mais d'une façon générale il vaudrait mieux que les stages de formation soient développés sur place par le personnel local de manière à ce que cette formation soit plus tournée vers la réalité.

Les activités d'enseignement et de formation professionnelle ne devraient pas être restreintes au personnel de l'organisme public de l'Habitat. Il est dans l'intérêt d'un gouvernement de promouvoir la formation professionnelle dans les autres secteurs de l'industrie du bâtiment. Il peut par exemple offrir des cours et des stages aux entrepreneurs, directeurs de projet, assistantes sociales et spécialistes de l'enseignement ménager; des formules d'apprentissage pour la formation d'ouvriers qualifiés et contremaîtres. Dans la mesure du possible, un organisme public de l'Habitat devrait encourager l'octroi de bourses d'études nationales et internationales dans le domaine de l'Habitat.

BIBLIOGRAPHIE

1. Agency for International Development, Office of Housing, Preparing a National Housing Policy, Washington, D.C., 1977.
2. _____, Sixth Conference on Housing in Africa, Washington, D.C., 1979.
3. Caminos, Horacio; Goethert, Reinhard; Patel, Praful and Gattoni, George, "A Progressive Development Proposal : Dandora, Nairobi, Kenya," EKISTICS 214, September 1973.
4. Carlson, Eric, The Administration of Housing Programs and Housing Institutions in Developing Countries, prepared for the Department of Housing and Urban Development, Washington, D.C.
5. Department of Housing and Urban Development, Office of International Affairs (Ideas and Methods Exchange No. 67-200 Administration), Strengthening Urban Administration in Developing Countries with Emphasis on Latin America, prepared by PADCO, Inc. for USAID, Washington, D.C., 1971.
6. Dwars, Heederik en Verkey B.V., Sites and Services, Urban and Regional Planning - A Note Concerning Disciplines and Tasks, Amersfoort, The Netherlands, 1974.
7. Grindley, William and Merrill, Robert N., Sites and Services : The Experience and Potential, prepared for ECAFE, Seminar on Financing of Housing and Urban Development, held in Copenhagen, Denmark in August/September 1972, Washington, D.C., 1972.
8. Merrill, Robert N., Beneficiary Selection for Sites and Services Projects, PADCO, Inc., Washington, D.C. 1978.
9. _____, Report on the National Sites and Services Programme, prepared for the National Housing Corporation of Kenya, Nairobi, 1975.
10. PADCO, Inc., Working Paper Series in 9 Volumes: Program Planning; Land Planning and Architectural Standards; Engineering Design; Building Materials Management; Construction Inspection; Estate Management Finance and Accounting; Finance and Accounting; Manpower Development and Training; Repelita III and the Longer Range Future of PERUMNAS, prepared for PERUMNAS (National Urban Development Corporation), Washington, D.C., 1978.
11. Pressman, Jeffrey L. and Wildavsky, Aaron, Implementation, Second Edition, University of California Press, Berkeley, 1973.
12. Stren, Richard E., Housing the Urban Poor in Africa - Policy, Politics and Bureaucracy in Mombasa, Institute of International Studies, University of California, Berkeley, 1973.
13. Tanzania, United Republic of, Ministry of Lands, Housing and Urban Development, Housing Development Division, Manual for the Formation of Housing Cooperative Societies under the National Sites and Services Programme, Dar es Salaam, 1977.
14. United Nations, Department of Economics and Social Affairs, Finance for Housing and Community Facilities in Developing Countries, New York, 1968.
15. _____, The Social Impact of Housing: Goals, Standards, Social Indicators and Popular Participation, New York, 1977.
16. Van Huyck, Alfred, Urban Strategies and Housing Policy: Formulation and Implementation, PADCO, Inc., Washington, D.C., 1979.
17. _____, The Contribution of Housing to National Development: Can More be Achieved?, PADCO, Inc., Washington, D.C., 1979.
18. _____, Planning Sites and Services Programs (Ideas and Methods Exchange No. 68), prepared for USAID by the U.S. Department of Housing and Urban Development, Office of International Affairs, Washington, D.C., 1980.
19. World Bank, Urban Projects Department, The Senegal Sites and Services Project: A Case Study of Project Experience, prepared by Michael A. Cohen for use in the EDI/HABITAT course, "Amélioration de l'habitat urbain: conception et exécution des projets," Abidjan, June/July 1980, Washington, D.C., 1980.
20. _____, Sites and Services Projects, Washington, D.C., 1974.
21. _____, Sites and Services: The Experience and Potential, prepared by William Grindley and Robert N. Merrill, Washington, D.C., 1973.

LES OBJECTIFS DE PLANIFICATION DANS LE CADRE DE PROJETS D'HABITAT DESTINES AUX POPULATIONS A FAIBLES REVENUS

par Robert N. Merrill, Vice-Président, PADCO, Inc., U.S.A.

Cette section est basée sur deux propositions générales. Premièrement, des projets d'habitat pour populations à faibles revenus tels que les programmes de parcelles assainies et maisons évolutives offrent aux Pouvoirs Publics une approche extrêmement flexible en vue de satisfaire les besoins en logement des ménages à faibles revenus. Deuxièmement, la manière par laquelle sont satisfaits les besoins en logement des ménages à faibles revenus revêt une importance capitale pour leur développement économique. Une parcelle assainie est d'une haute priorité pour un ménage à faibles revenus ayant un emploi régulier mais dépourvu des moyens d'acquérir une maison offerte par le marché privé ou par le gouvernement. De telles familles, ayant la capacité financière et la volonté de l'acquérir, sont considérées comme étant les clients optimaux pour des projets de parcelles neuves.

Bien que la solution au problème de logement ne résolve nullement le problème d'emploi, cela n'empêcherait pas sa solution. Pour un ménage sans revenus réguliers, avoir une parcelle viabilisée et située à la périphérie de la ville ne revêt pas souvent une grande importance. Pour cette catégorie de familles, l'extension des services d'utilité publique jusqu'aux quartiers spontanés existants ou bien la possibilité de louer des logements dans les projets de parcelles neuves pourrait augmenter considérablement les options en ce qui concerne l'espace résidentiel à bon marché.

Les objectifs de planification

Les quatre objectifs de planification qui sont analysés dans cette section ont été choisis parce qu'ils représentent des points autour desquels la planification et l'administration de projets d'habitat pour familles à faibles revenus susceptibles de réussir tels que les parcelles assainies et les maisons évolutives peuvent être organisées. Bien que ces objectifs ne soient pas exhaustifs, ils représentent un canevas dans lequel peuvent être situés les questions et les problèmes suscités par les investissements en habitat pour les familles à faibles revenus.

1. Les projets devraient être planifiés afin de réduire au minimum les subventions

La capacité de satisfaire de façon continue les besoins en logements de ménages à faibles revenus dépend de l'auto-suffisance financière de l'organisme chargé de cette tâche. Bien que des prêts internationaux puissent aider à la réalisation de projets de parcelles neuves, leur rôle n'aura qu'une portée limitée si, une fois que le prêt est terminé, l'organisme d'exécution et son programme ne sont pas viables. Cependant, l'organisme d'exécution ne peut pas devenir auto-suffisant aussi longtemps que les subventions ne sont pas réduites au minimum et ne sont utilisées de la façon la plus efficace que pour les familles aux revenus les plus bas. Le facteur primordial qui entre dans la réduction au minimum des subventions est la conception du programme en fonction des capacités financières de la population-cible. Des taux élevés de non-paiement, des nombreuses reventes de lots, et des subventions élevées font preuve que les projets de trames assainies et de maisons évolutives ont été conçus généralement sans tenir compte des capacités financières de la population-cible.

Le coût des lots, des services d'utilité publique et de l'équipement socio-collectif est bien apprécié, mais des renseignements sur la capacité financière de la population-cible à payer pour de telles facilités, même lorsque de telles données sont disponibles, sont souvent erronés ou restent inutilisés par les organismes d'exécution. Cependant, les difficultés éprouvées pour obtenir des renseignements sur les revenus des citadins pauvres ne doivent pas permettre aux gouvernements concernés d'ignorer les réalités financières. Le maximum de données socio-économiques sur la population-cible en général doit être recueilli avant que les normes de conception du projet soient établies. A cette fin une étude du marché, telle que celle menée à l'île Maurice, peut être extrêmement utile. Bien que de telles données soient souvent approximatives, la viabilité financière du projet dépendra du degré d'harmonie existant entre les coûts du projet d'une part, la capacité et la volonté financières de la population-cible d'autre part.

On peut jauger, tant soit peu, la capacité financière de la population-cible pour l'acquisition d'un lot viabilisé si on examine ce que dépensent actuellement les ménages à faibles revenus pour leur logement. Bien que les sommes varient d'un pays à un autre, le pourcentage des revenus dépensés pour le logement de la part des ménages à faibles revenus est remarquablement stable. Des études de budget-consommation des ménages dans les pays en développement indiquent que les ménages à faibles revenus dépensent de 5 à 20 pour cent de leur revenu de ménage pour le logement.

Du point de vue physique également, les projets peuvent être planifiés afin de minimiser les subventions. Une méthode par laquelle les projets peuvent être conçus pour être financièrement auto-suffisants est de combiner les trames assainies avec les logements de plus haut standing ainsi qu'avec les locaux commerciaux et industriels. Dans de tels projets intégrés, une bonne partie des coûts de l'infrastructure aménagée pour les lots à bon marché pourrait être récupérée par la vente au prix du marché d'autres lots destinés à l'utilisation résidentielle, commerciale ou industrielle. Cette technique de péréquation a été utilisée en Turquie et est utilisée actuellement dans le cadre de projets de la Banque Mondiale en Corée, en Indonésie et aux Philippines. Dans le cadre du projet B.I.R.D. "Tondo Foreshore Development", 63% du coût total de l'amélioration de quartiers spon-

tanés et de la récupération de la laisse de marée en vue de son aménagement en site d'habitation est imputé à des sites commerciaux et industriels de grande valeur, au Port Autonome et au Département de Ponts et Chaussées.

Un autre élément indispensable pour minimiser les subventions et, partant pour créer un système qui soit auto-suffisant, est un système efficace de recouvrement. A moins d'avoir une procédure de recouvrement agencée sur les habitudes and convenances de la population, les arrérages vont s'accumuler. L'expérience de plusieurs pays, notamment le Chili, la Colombie, le Pakistan et la Zambie, montre que le recouvrement des dettes est un des problèmes opérationnels les plus difficiles à mener dans le cadre des projets de trames assainies. Cela est dû surtout au fait que dans le passé les projets de trames assainies ont été utilisés pour résoudre les problèmes de recasement de squatters ou de logements d'urgence. Dans le premier cas les lots sont généralement octroyés à titre gratuit ou bien à un prix nominal pour compenser la perte des anciennes habitations de squatter. Lorsque cette pratique est combinée avec les maigres revenus de la population visée ainsi qu'avec les fortes subventions qui figurent historiquement dans les programmes publics de logement, il n'est pas étonnant que la performance du point de vue recouvrement est si mauvaise.

En ce qui concerne le processus de recouvrement, il y a généralement trois moyens principaux qui sont employés, soit séparément, soit tous les trois ensemble, afin de récupérer les redevances mensuelles. Dans la mesure où une partie importante de la population-cible a des emplois réguliers, ce qui doit être le cas normalement, les paiements mensuels peuvent souvent être prélevés d'office sur le salaire. Deuxièmement, pour les travailleurs indépendants, ou pour ceux qui sont employés par des petites entreprises, généralement des bureaux de l'organisme qui administre le programme doivent être établis sur place. Enfin, ceux qui désirent le faire peuvent créer ou adhérer à une association locale telle qu'une Coopérative de crédit ou d'épargne-logement qui, elle, pourrait recueillir les mensualités destinées à amortir les prêts pour des lots ou des logements afin de les reverser à l'organisme qui gère le programme. Etant donné le fait que les coopératives de crédit ou d'épargne-logement sont souvent difficiles à établir parmi les familles à faibles revenus ou à bas niveaux d'instruction, sur les plans organisationnel et administratif les deux premières méthodes sont généralement employées comme mécanismes principaux de recouvrement jusqu'à ce qu'elles puissent être remplacées par des coopératives ou d'autres associations communautaires au fur et à mesure que ces dernières s'avèrent viables.

2. Les projets devraient être planifiés afin de stimuler les investissements en logement.

Les ménages seront peu disposés à investir leurs ressources dans des quartiers spontanés ou des projets de trames assainies si les éventuels avantages socio-économiques ne leur sont pas perceptibles. Par exemple, les ménages ne s'engageront pas à construire des habitations permanentes s'ils ne sont pas assurés d'avoir un droit permanent d'occupation. L'absence de sécurité de tenure est une des raisons fondamentales pour le manque d'investissements permanents dans de nombreux quartiers spontanés et projets de recasement de population, ce qui a pour résultat la détérioration et l'état de délabrement des habitations. Basé sur ce qui s'est passé au Chili, au Pérou, au Caméroun et encore d'autres pays, dès que la sécurité de tenure leur était donnée, les ménages ont investi jusqu'à 50 pour cent de leurs revenus (durant la période de construction) dans l'amélioration de leurs habitations.

Les ménages semblent également peu disposés à construire s'ils ont l'impression que leur quartier a peu de chances d'être doté de services de ville à branchements individuels. Ainsi, il y a souvent un équilibre précaire entre le genre et les normes de services fournis par le secteur public et ceux désirés par les habitants. Les ménages à faibles revenus ont généralement une conception bien nette de leurs propres priorités concernant l'apport de services d'utilité publique ainsi que sociaux. Ainsi se trouvent sur la liste prioritaire l'adduction d'eau, les voies d'accès, le drainage et l'assainissement de base, les services de santé et d'éducation et la sécurité de tenure.

Afin de stimuler la construction des habitations il est également essentiel d'avoir un système de crédit pour l'achat de matériaux et pour l'emploi de la main-d'oeuvre spécialisée. Au Kenya des lots viabilisés munis de blocs sanitaires sont restés inoccupés durant des années parce que les attributaires n'avaient pas l'argent pour construire les maisons prévues dans les plans du projet. Afin d'obtenir un prêt bancaire ils devaient rembourser intégralement le prix du lot et entrer en possession du titre foncier (basé au préalable sur une enquête cadastrale) qui devait être versé à la banque comme gage hypothécaire. Après que certains sites sont restés inoccupés durant deux ans, les autorités locales ont fini par octroyer des lots à des personnes à revenus élevés qui, elles, ont construit des maisons qu'elles mettent en location. Cependant, les familles à faibles revenus ne veulent pas, en général, se donner de trop lourdes charges financières à long terme, vu leurs revenus limités et souvent aléatoires.

Ce qu'on peut tirer de l'expérience des Coopératives de crédit qui ont réussi est que ces familles préfèrent plusieurs petits prêts successifs à court terme qui sont destinés à satisfaire les objectifs immédiats tels que l'addition d'une pièce ou la construction d'un toit permanent.

3. Les projets doivent être planifiés afin d'aider le développement économique de la population résidante.

La situation de zones d'aménagement résidentielles tout près de ou donnant accès facile aux sources d'emploi est un facteur déterminant pour le développement économique des ménages dans le cadre des projets d'habitat pour familles à faibles revenus. L'expérience montre que des projets d'habitat situés loin des centres d'emploi à cause de la disponibilité des terrains à bon marché peuvent être un désastre financier pour les résidents. Ces derniers ont à leur charge et le coût supplémentaire du transport entre leur logement et leur lieu de travail et le coût supplémentaire des biens achetés localement - les frais dans les deux cas semblent augmenter en proportion directe à la distance qui sépare le projet du centre de la ville.

La contradiction foncière entre les revenus faibles, les projets de trames assainies à haute intensité de terrains et les coûts élevés de terrains urbains bien situés peut être résolue souvent soit par l'amélioration de quartiers spontanés viables dont les terrains ne sont pas requis pour une utilisation meilleure ou un but plus important, ou bien par la planification d'une série de petits projets de trames assainies bien éparpillés dans l'espace et qui sont situés tout près de zones commerciales ou industrielles dont les terrains sont souvent d'utilisation marginale et ne sont pas recherchés pour des habitations de moyen et de grand standing. Bien planifiés et viabilisés, régis par des normes de construction permettant des bâtiments à deux ou trois étages, de tels projets peuvent supporter de hautes densités d'occupation dans un environnement sain.

Des avantages sur le plan de la valeur comptable et de l'emploi peuvent également revenir aux résidents en fonction de la réalisation de projets d'habitat en faveur des populations à faibles revenus. Des deux sortes d'avantages, ceux provenant de la valeur comptable sont de loin les plus importants, bien qu'ils présentent des dangers potentiels. Bien qu'on puisse faire des bénéfices nets de la vente du terrain ou de la vente de l'habitation située là-dessus, la pratique de transférer sans entraves les lots de terrain à des familles à revenus élevés tend à vicier l'objectif original du projet. D'autre part, la perception de revenus provenant de la location de chambres à l'intérieur de l'habitation du ménage ne devrait pas être découragée, d'autant plus que ces revenus supplémentent les finances familiales et ils sont souvent réinvestis dans des améliorations de l'habitat. Ce qui importe même davantage, c'est que la location de chambres sert à satisfaire une portion de la demande pour des logements à bon marché mais nonsubventionnés provenant de familles migrantes et d'autres à faibles revenus en quête d'emplois.

En ce qui concerne les effets des projets de trames assainies et de maisons évolutives sur le marché du travail, en général les résidents tirent peu d'avantages de la construction des infrastructures d'un projet. Cependant, ces effets peuvent être augmentés par l'utilisation de techniques à haute intensité de travail, surtout pour l'installation de voies d'accès, des systèmes de drainage et des réseaux d'adduction d'eau. Ceci est illustré par l'exemple d'un projet d'amélioration d'une zone spontanée en Tanzanie dans lequel le ratio entre le personnel de supervision, les ouvriers spécialisés et les manoeuvres était de 1:1½:40. En ce qui concerne les emplois, il y a également certains avantages directs qui découlent de la construction subséquente des habitations sous la forme de paiements faits à d'autres personnes qui prêtent leur assistance pour la construction ainsi que sous la forme de stimulation de la croissance des industries qui produisent des matériaux de construction.

En plus de leur rôle de subventionner le financement des parcelles résidentielles, vu précédemment, les entreprises commerciales et industrielles, surtout celles du secteur non structuré, sont aussi des sources de revenus pour les personnes sous-employées et les chômeurs. Par conséquent, l'intégration des activités commerciales et industrielles aux programmes d'habitat pour ménages à faibles revenus est cruciale pour la réussite des projets. Les entreprises commerciales et industrielles de petite envergure peuvent s'installer sur le site même du projet, notamment des tailleurs et couturières, des salons de coiffure, des ateliers de menuiserie qui fabriquent des meubles, des portes, des fenêtres, des volets, etc., des ateliers qui fabriquent des objets en cuir ou en métal, et des petites entreprises qui fabriquent des briques, des carreaux et des parpaings. Ou bien, si la main-d'oeuvre est abondante et disponible, ces entreprises peuvent être de plus grande envergure et de technologie relativement avancée, telles que des entreprises d'électronique, de transformation alimentaire, de textiles, etc.

4. L'organisme de gestion du projet doit veiller à ce que la population-cible visée au départ devienne effectivement la population résidente du projet.

La planification d'un projet en fonction des priorités et des ressources financières de la population-cible, bien qu'étant très importante, n'est pas le seul moyen de garantir l'occupation des lots et partant, la viabilité du projet. Afin d'accomplir cet objectif, la gestion du projet doit tenir compte de la population-cible des premières annonces publicitaires sur la disponibilité des parcelles jusqu'à la signature des derniers contrats de vente de lots. A supposer que la demande pour les lots soit supérieure à l'offre, les différentes étapes qui font partie de ce processus sont comme suit :

a) Publicité : La publicité concernant les formalités de demande pour des lots doit inclure non seulement les renseignements habituels sur la situation géographique du projet, son envergure, le niveau des services offerts, le montant de l'apport personnel exigé, les mensualités à payer, etc., mais elle doit aussi comprendre les critères de sélection des attributaires de parcelles. Certains des critères de base pourraient être les suivants :

1. Avoir résidé dans la ville pendant une certaine durée minimum ;
2. Non-propriété d'une autre maison ou parcelle dans la même ville ;
3. Avoir certains revenus maximum par mois ;
4. S'engager à résider sur la parcelle et de ne pas la transférer sans la permission des autorités locales ;
5. Pourvoir verser un apport personnel et payer pour tous branchements individuels de services d'utilité publique.

Afin de mettre les responsables chargés de l'attribution des parcelles à l'abri des pressions locales, l'annonce publicitaire devrait indiquer clairement que toute demande qui ne satisfait pas aux critères de sélection ne sera pas acceptée et par conséquent de tels demandeurs devraient s'abstenir.

b) Formulaire de demande : Puisqu'on ne peut pas supposer d'avance que les familles acceptables seraient les seules à faire les demandes, on devrait employer un formulaire de demande standard qui faciliterait la tâche de vérifier les critères de sélection. Une fois la date-limite pour la réception de demandes dépassée, les autorités peuvent dépouiller les demandes retenues en vue de l'attribution des parcelles.

c) Attribution : Des listes complètes de tous les demandeurs qualifiés et comprenant les données pertinentes peuvent être dressées ensuite pour vérification par les autorités impartiales ou bien, dans le cas des villes secondaires, par les responsables régionaux. Si le nombre de demandeurs qualifiés dépasse le nombre de parcelles disponibles, une loterie publique comprenant les noms de tous les demandeurs qualifiés peut être organisée et les noms des gagnants peuvent être publiés par la suite.

d) Contrats : La plupart des contrats régissant les droits d'occupation dans le cadre de projets de trames assainies peuvent s'inspirer des différentes formes de contrats fonciers, soit tenus en propriété libre, soit tenus à bail, en vigueur dans le pays. En plus des obligations juridiques et les conditions pour l'accès à la propriété, le contrat devrait comprendre des points tels que le laps de temps entre le démarrage de la construction d'une maison de base et son achèvement; et, ce qui est primordial, la procédure qui régit les transferts de parcelles à d'autres propriétaires. Dans la plupart des cas, si les prêts accordés pour l'acquisition de la parcelle et pour la construction de la maison ne sont pas encore remboursés, les transferts de propriété ne devraient s'effectuer qu'avec la permission des autorités administratives. Si, par contre, les dettes sont intégralement liquidées, l'occupant devrait avoir le droit de vendre ou de céder la propriété immobilière de la même façon que fait tout autre propriétaire dans le contexte du marché immobilier urbain.

L'EXPERIENCE MAURICIENNE :
REFLEXIONS SUR LA POLITIQUE ET LA PLANIFICATION POUR LA REALISATION

par M. Toofany, Secrétaire Principal, Ministère du Logement, des Terres et de l'Urbanisme, Ile Maurice

I. Introduction

L'Ile Maurice est un de ces pays si peu connus que la plupart des gens, sauf ceux qui y habitent, ne savent même pas où elle se trouve. Pour ceux qui se trouvent dans cette catégorie, l'Ile Maurice se situe dans la partie sud de l'Océan Indien, sous les tropiques, en latitude 20° S. Elle est à 2000 miles de l'Inde, à plus de 3500 miles de l'Australie et à 1200 miles de la côte africaine.

L'Ile Maurice est assez petite, faisant 50 miles de long sur 30 miles de large. Les manuels de géographie y réfèrent en général en tant que pays du dodo (qui n'existe plus) et comme ayant une des densités de population les plus élevées dans le monde.

L'Ile Maurice dépend en grande partie de la production sucrière, plus de la moitié de la superficie étant consacrée à la culture de la canne à sucre et deux-tiers de la valeur des exportations venant du sucre. Le développement du tourisme et des industries d'exportation ont apporté de nouvelles sources de revenus. Comme partout ailleurs dans le monde, les conditions économiques ne favorisent pas l'implantation de nouvelles industries ou un développement plus poussé de l'industrie du tourisme. Cependant, en comparaison avec les niveaux de la région, l'Ile Maurice a une position favorable. Seulement trois pays membres de l'OUA (la Libye, le Maroc et la Tunisie) ont un produit national brut plus élevé et, aucun de ces pays ne se trouve au sud du Sahara. Elle a un haut niveau d'alphabétisme, un niveau d'éducation élevé, l'éducation étant gratuite aux niveaux primaire et secondaire, et de bons services médicaux et de sociaux gratuits, y compris un plan national de pension. La presse jouit pleinement de sa liberté d'expression et le pouvoir judiciaire est indépendant des autres pouvoirs. C'est une démocratie avec plusieurs partis politiques et elle n'a pas d'armée. Malgré le mélange de races, il n'y a pas de conflit racial ou communal; en effet, en ce qui concerne les relations raciales l'Ile Maurice pourrait donner une leçon à la plupart des pays. Les problèmes tels que la migration en masse vers les villes et les régions urbaines, ainsi que les problèmes qui y sont associés, n'existent pas. En fait, on pourrait se promener seul la nuit. Cependant, l'Ile Maurice est une petite île, avec une population croissante et elle doit fournir un plus grand nombre d'emplois au nombre croissant de travailleurs. Avec l'augmentation des revenus, elle doit, entre autres, prévoir pour le logement.

2. Facteurs qui affectent le besoin en logement

Quelque soit le niveau de développement atteint dans un pays, il y a des problèmes de logement. En effet, aucun pays ne peut ou ne voudrait dire qu'il a résolu ces problèmes. A Maurice, ces problèmes proviennent de la croissance de la population, mais concernent également la qualité du logement existant, ce que les gens peuvent payer pour le logement et ce qu'ils ont été habitués à payer. L'augmentation des coûts des terrains et de construction, les difficultés à coordonner les investissements à l'infrastructure et l'incidence des cyclones sont d'autres facteurs importants. La politique du gouvernement a également influencé les dispositions et les attitudes dans les secteurs privé et public.

Il serait bon d'analyser chaque facteur individuellement et un peu plus en détail.

A. Croissance de la population

L'Ile Maurice compte actuellement environ 950.000 habitants. Etant donné que la moitié de la population est âgée de moins de 21 ans, et malgré les campagnes de planning familial lancées dans les années 60 (lorsque des estimations avaient prévu une population de 3 millions en l'an 2000), on peut s'attendre à ce que le taux de natalité continue à augmenter encore quelques temps. On suppose que la population atteindra 1,2 millions d'habitants en 1992, puis se stabiliser aux environs de 1,6 millions en 2030. L'augmentation du nombre de familles rend le problème plus aigu, car il faudra un plus grand nombre d'habitations pour assurer leur logement. En 1972, une famille moyenne était de 5,3, à l'heure actuelle elle est de 5, et on prévoit qu'en 1995, elle sera de 4. On compte aujourd'hui 1,2 familles par logement: il n'y a aucun doute qu'on voudrait ramener ce chiffre à 1,0 afin que chaque famille ait sa maison. Autant que possible, nous essayerons d'oeuvrer dans ce sens.

Le nombre de nouvelles maisons nécessaires dépendra en grande partie du nombre de personnes par famille et du facteur de partage dans l'avenir. Si la population augmente de 250.000 habitants et que l'on compte 4 personnes par famille sans aucun partage d'habitation, il faudra 62.500 nouveaux logements. Par contre, si l'on a 5 personnes par famille et que le taux de partage est de 1,2, il faudra 21.000 maisons de moins.

Le nombre de maisons requises dans l'avenir dépendra également beaucoup de la façon dont les maisons existantes sont entretenues, ceci pouvant influencer le nombre de logements à remplacer.

B. Nombre actuel de maisons

Un certain nombre d'évaluations du nombre de maisons a été effectué par différentes organisations et organismes. Le chiffre de 150.000 unités semble être raisonnable pour le total actuel. 53% sont occupés par des propriétaires, 14% par des compagnies et 33% par des locataires. Les maisons louées se trouvent surtout dans les régions urbaines. La plupart des maisons existantes sont en bonnes conditions, en partie parce qu'elles ont remplacé les vieilles maisons après les cyclones des vingt dernières années. En effet, environ trois quarts des maisons remontent à moins de vingt ans. La législation actuelle concernant la location a entraîné, à long terme, un sous-investissement à l'échelon inférieur du marché de loyers, résultant en une détérioration plus rapide du nombre de logements qu'il en serait autrement.

Considérant une évaluation moyenne du nombre de personnes par famille et du taux de partage, ainsi que du taux de remplacement des maisons actuelles, on devrait construire chaque année une moyenne de 9.000 maisons avec une période maximale de construction dans 10 ans. Evidemment, l'objectif variera d'après les estimations et il y aura certainement des obstacles considérables qu'il faudra éliminer pour atteindre cet objectif.

C. Considérations matérielles

Le cyclone CAROL ravagea l'île en 1960, le cyclone GERVAISE en 1975 et lorsqu'on pensait que rien de grave pourrait arriver avant un certain nombre d'années, le cyclone CLAUDETTE balaya l'île juste avant Noël 1979. Quelques mois plus tard, le cyclone HYACINTHE resta dans les parages de Maurice pendant 15 jours, apportant des inondations qui affectèrent les routes, les égouts et les cultures de la même façon que CLAUDETTE avait affecté le logement. Cependant, c'est un étalon du progrès qu'à cause des meilleures constructions, un nombre de plus en plus restreint de maisons a été détruites, en 1975, 13.000 et 2.500 l'année dernière.

L'éventualité des cyclones demande des normes plus élevées de construction qu'il n'en serait autrement le cas. Construire selon des normes plus élevées signifie construire à des coûts plus élevés et, étant donné la somme limitée disponible pour le logement, ceci doit être compensé par des coûts plus bas ailleurs.

Les gens ressentent le besoin d'améliorations pour s'assurer qu'ils ne seront pas affectés par le prochain cyclone. Pratiquement, toutes les nouvelles maisons ont un toit en béton. Les feuilles de tôle galvanisée et les cartons d'amiante peuvent résister aux vents cycloniques (ainsi qu'il a été prouvé par les cités construites par le secteur public après 1960) mais, le public ne considère pas cela comme suffisant. Ainsi, les bâtiments ne doivent pas seulement être construits d'après une norme plus élevée que normalement afin de résister aux cyclones, mais ils doivent également être construits selon un niveau encore plus élevé pour satisfaire le public. Afin que les maisons construites par le secteur public soient acceptées, le gouvernement doit aussi construire d'après les normes jugées nécessaires plutôt que d'après ce qui est jugé suffisant. Comme la plupart des matériaux de construction sont importés, ceci a un effet plutôt néfaste sur la balance des paiements.

Un coût supplémentaire est dû à la nature rocheuse du terrain. Ceci peut ajouter 5% au coût du logement et peut également augmenter le coût des systèmes d'écoulement et de tout-à-l'égout. Un avantage est que le terrain est poreux et plus de la moitié de l'île convient aux fosses d'aisance.

D. Coûts du terrain et de la construction

Alors que l'inflation faisait rage et que les coûts des matériaux importés montaient en flèche, l'année dernière fut exceptionnelle à un égard: le coût des terrains demeurait stable. Cependant, au cours des dix dernières années, le coût des terrains a augmenté de dix fois, dépassant considérablement la hausse de l'indice des prix à la consommation. Ainsi, pour la même somme d'argent ou pour la même partie du budget et du revenu, on peut maintenant acheter moins de terrain que par le passé. Comme un plus grand pourcentage du budget du logement doit être alloué aux terrains, soit il y a moins de financements disponibles pour les services et pour la construction, soit le budget doit être augmenté. Dans le secteur public, il est peu vraisemblable que les ressources pourront être disponibles, si les terrains dont on a besoin doivent être achetés du public et, on aura de plus en plus à faire face à cette situation au fur et à mesure que les terrains adéquats appartenant au gouvernement seront utilisés.

Malgré les prix élevés, on rencontre généralement une certaine réticence à vendre et le gouvernement est obligé dans la plupart des cas à avoir recours à l'acquisition obligatoire pour obtenir le terrain. Heureusement, selon les procédures actuelles, le terrain est pris par le gouvernement avant que le prix final soit négocié. Ceci évite les longs retards qui pourraient autrement en résulter. Cependant, les coûts des terrains ne constituent pas la majeure partie des dépenses totales. Les coûts de construction et de l'infrastructure ont ainsi augmenté, à un taux plus élevé que celui du coût de la vie mais, heureusement, à un taux plus bas que celui de la terre. Par exemple, le ciment coûte cinq fois plus cher qu'il y a dix ans, comparé à une augmentation de 2,7 dans l'indice des prix à la consommation pendant la même période. Cependant, deux-tiers des coûts de construction doivent être payés en devises étrangères. Les coûts des logements à Maurice sont affectés par l'inflation interne ainsi que par l'inflation importée. Il en résulte que les coûts des logements sont démesurément élevés comparés à dix ans de cela.

E. Politiques du gouvernement et attitudes du public

Un examen postérieur nous permet de faire une critique sur la politique antérieure du gouvernement. Cependant, on doit se rendre compte que ces politiques ont été définies pour résoudre les problèmes urgents des ravages causés par les cyclones. Au début, le gouvernement a considéré son rôle dans le domaine de logement pour répondre aux besoins des sinistrés du cyclone CAROL en 1960. Il n'a pas envisagé à cette époque d'intervenir

dans la construction de logement pour les ménages à faibles revenus. Après tout, dans le passé, les familles à faibles revenus avaient toujours pris leurs propres dispositions. Cependant, pendant les vingt dernières années, l'intervention du gouvernement est devenue de plus en plus grande, comme j'en parlerai plus tard. En fournissant un grand nombre de logements, le gouvernement a évidemment eu un effet sur le nombre de logements. Il a également eu un effet sur les attitudes vis-à-vis du logement et sur les mesures prises par le secteur privé.

Immédiatement après le cyclone CAROL en 1960, une législation fut votée pour protéger les locataires contre le manque de scrupules de certains propriétaires qui auraient pu profiter du manque de logements pendant la période post-cyclonique. A cause du besoin pressant d'une telle action, les effets à long terme ne furent pas pris en considération et en fait, à cette époque, il était impossible de prévoir les effets d'une inflation sans cesse croissante.

La Loi de 1960 sur les Propriétaires et les Locataires a défini les droits et les obligations des locataires et des propriétaires, et a établi les tarifs de loyers. Elle a aussi donné aux locataires des garanties très raisonnables contre les expulsions. Maintenant, vingt ans après, la population mauricienne ne dépense que 8% de ses revenus pour le logement, en partie à cause de cette loi. Ce chiffre est bien inférieur aux 25% généralement accordés au logement partout ailleurs. Actuellement, le propriétaire non seulement ne bénéficie que de très faibles revenus locatifs, mais encore il reçoit peu d'encouragement pour entretenir sa propriété. En fait, très souvent, un propriétaire refuse de faire des réparations avec l'espoir que le locataire déménagera. Ceci a eu de graves répercussions sur le nombre d'habitations mises en location et le logement locatif est tombé dans un état délabré plus vite qu'il n'aurait dû. Comme la majeure partie de la demande pour les logements sociaux vient de ceux qui louent des habitations, un effet de cette loi a été de transmettre la charge d'approvisionnement de logements du secteur privé au secteur public. Un autre résultat a été l'investissement excessif dans de nouveaux logements d'une part et le sous-investissement pour les améliorations d'autre part. En outre comme la population est habituée à payer des loyers peu coûteux pour le logement (d'une qualité inférieure sans doute), elle s'attend à payer les mêmes loyers pour les nouvelles maisons. Le subventionnement des loyers dans les logements fournis par le secteur public aurait pu susciter les mêmes espoirs. Malheureusement, ce désir ne peut être satisfait.

En tous cas, si les loyers ne permettent pas de réaliser un chiffre d'affaires suffisant, le gouvernement ne pourra pas financer un programme de roulement de construction. En fait, il ne peut même pas entretenir son parc immobilier actuel avec les fonds provenant des loyers et les nouveaux logements doivent être financés au moyen de capitaux locaux ou de sources étrangères.

Il est difficile d'adopter de nouvelles mesures pour changer une telle situation, particulièrement dans une démocratie, étant donné qu'elles visent un grand nombre de gens économiquement faibles.

Récemment, Maurice a investi fortement dans le logement, plus particulièrement dans le logement pour les groupes à revenus moyens et élevés. De tels investissements représentaient 31% du G.D.F.C.F. en 1979, c'est-à-dire beaucoup plus qu'il n'en est le cas dans les autres pays ayant le même niveau de développement (G.D.F.C.G. : la formation du capital domestique brut fixe est l'investissement annuel total en biens - non consommables - à capitale fixe par les secteurs public et privé). Evidemment, une partie des investissements ont servi aux réparations post-cyclones. Cependant, il s'agit là d'un pourcentage qui devra être considérablement réduit au cours des prochaines années. En fait, le Gouvernement en est très conscient depuis quelques années, mais il s'est chargé d'entreprendre un programme qui devient de plus en plus coûteux.

F. Coordination de l'infrastructure

La planification simultanée de l'achèvement de la construction et de l'infrastructure a toujours été difficile dans le secteur public. Du point de vue stratégique, il y a eu peu de coordination entre les divers ministères et organismes attachés à l'aménagement du territoire. Cependant on espère que l'approbation d'un Plan d'Aménagement et les mesures consécutives pour coordonner les politiques d'investissements permettront l'apport d'un plus grand nombre de terrains viabilisés sur le marché. (Le Plan d'Aménagement qui vient d'être achevé a été approuvé en principe, et le gouvernement en examine actuellement les détails).

Une autre manifestation du manque de coordination au niveau local est que les cités sont achevées avant que les services essentiels soient fournis, entraînant donc des plaintes (ainsi qu'une mauvaise publicité par la presse) sur le manque d'eau, de routes ou d'électricité, ou en fait, de ces trois services à la fois et le manque ou la non-disponibilité d'eau entraînant des problèmes d'égouts.

G. Résumé

Le fait que les acquéreurs sont prêts à occuper de tels logements avant même que les services essentiels ne soient fournis reflète l'importance de la demande en logement et les conditions favorables de vente. Alors que beaucoup de problèmes de coordination internes et stratégiques pourraient être résolus avec la disponibilité de plus de ressources, permettant des mesures immédiates, l'improbabilité d'un tel apport de fonds rend nécessaire un réexamen des priorités par les organismes concernés.

La demande en logement due à la croissance de la population et du taux accru de formation de ménages, ne cesse d'augmenter. Il est plus difficile d'y répondre à cause du manque d'incitations offertes au secteur privé. En effet, faut d'incitations, on constate une détérioration des logements existants, ce qui accroît encore plus la demande en logement. Par nécessité, l'initiative de satisfaire les besoins en logements des économiquement faibles va de plus en plus appartenir au secteur public. Les coûts croissants des terrains et de la construction, les coûts de coordination des besoins en infrastructure et les coûts résultant de l'adoption des normes plus

élevées à cause des cyclones ont tous en effet néfaste. La demande en logements de meilleur standing n'a pas toujours égalé le désir de payer les coûts économiques, alors que le besoin de réduire le montant d'investissements dans le logement et le consacrer à une utilisation plus rentable nous amène à conclure que cette demande doit se modérer et qu'on doit y consacrer une plus faible part du budget national que par le passé.

3. La participation du secteur public

Pour évaluer le niveau actuel d'intervention du gouvernement dans le logement, il est nécessaire de voir comment cette intervention a évolué.

À part quelques constructions d'après-guerre par les Pouvoirs Publics et à part les lois sur la construction, le gouvernement n'a pas réellement participé à la construction de logements ou n'a pas été responsable de la législation en cette matière jusqu'aux années cinquante. Après tout, la société s'est toujours débrouillée, du moins apparemment, pour se trouver un logement sans l'intervention du gouvernement. À cette époque, les maisons rurales étaient en grande partie faites de murs enduits d'argile, de planchers de terre battue et de toits de chaume. Dans les régions urbaines, les types traditionnels de maisons - quelques-unes en bois avec des toits de bardeaux et d'autres en tôle galvanisée - étaient encore très courants.

Cependant, les établissements sucriers avaient déjà commencé à construire des maisons pour leur main-d'oeuvre permanente, tâche qui fut plus tard entreprise par le Fonds de Sources Sociaux de l'Industrie Sucrière (SILWF) établi en 1948. Le SILWF est autorisé à entreprendre tout ce qui semble nécessaire et favorable pour la promotion du bien-être des travailleurs et de leurs enfants, le mot "travailleur" signifiant toute personne employée par une usine ou un planteur, ou un employé du port. En pratique, ceci signifie l'équipement de logement et l'équipement social. Les revenus du SILWF proviennent en grande partie d'une taxe prélevée sur le sucre.

Une décennie plus tard, le gouvernement commença sérieusement à réfléchir sur son rôle dans le domaine du logement. Cette période fut marquée par l'établissement du Ministère du Logement et de l'Office Central du Logement (CIA) en 1959, suivie par la loi sur les propriétaires et les locataires de 1960 et la fondation de l'Office Mauricien du Logement en 1962.

L'établissement de la CIA et du SILWF avant le cyclone CAROL réfute l'argument selon lequel la participation du gouvernement ne vint qu'après les cyclones: en fait, le gouvernement avait commencé à s'intéresser au problème avant les effets catastrophiques du cyclone CAROL. Cependant au cours des années 60 et 70, le gouvernement a réagi essentiellement pour répondre au désastre: c'est seulement récemment que la participation du gouvernement a été considérée comme un processus continu plutôt que comme une réaction aux catastrophes naturelles.

Donc, les réalisations du gouvernement seront examinées par rapport aux trois grands cyclones.

A. Cyclone CAROL

Le cyclone CAROL frappa l'île Maurice en février 1960 et causa des dégâts à 40.000 maisons. Le CIA qui, au départ, était supposé être un organisme de prises de décisions fut obligé de se concentrer sur le re-logement d'urgence.

Au départ, il fut décidé de construire 25.000 habitations, la plupart sur des terrains appartenant à des particuliers, mais après l'enregistrement, on constata que la plupart des victimes ne possédaient pas de terrain. Donc, on dut réviser le projet pour fournir plus d'habitations sous forme de cités. Ceci nécessita l'achat de terrains et la mise en place des services essentiels, dont le coût par rapport aux ressources disponibles obligea de réduire à 15.000 le nombre des 25.000 habitations prévues. Le plus grand volume d'équipement nécessaire, notamment l'alimentation en eau et la construction de routes d'accès, a amené une réduction supplémentaire du nombre d'habitations qui passa alors à 14.000.

Des ressources limitées et la nature urgente du problème ont créé des difficultés quant à la sélection du terrain pour les cités. Des terrains valables devaient souvent être remplacés par des terrains moins adéquats appartenant au gouvernement et se trouvant parfois dans des endroits isolés desservis par de mauvaises routes et mal équipés. Une autre contrainte fut le besoin de choisir des terrains d'après les répartitions géographiques des sinistrés. Le facteur du coût du terrain fut réduit par le fait que la terre appartenant au gouvernement fut louée pratiquement pour rien (comme en fait l'étaient les terrains achetés).

Les habitations étaient, et sont encore, essentiellement des maisons jumellées, sans étage, en tôle galvanisée et en amiante avec des toits en béton. Tous les types de toits ont bien résisté aux cyclones ultérieurs. Les maisons sont d'une dimension de 420 pieds carrés et ont quatre pièces avec salle de bain, toilettes et cuisine (voir le schéma 1). Elles ont coûté Rs 4.500 lorsqu'elles furent construites et le système de paiement était de Rs 25 par mois sur une période de 25 ans. Le terrain fut loué à bail au taux de Rs 1,00 par mois sur une période de 99 ans.

La construction commença en 1961 et le projet fut achevé en 1970. En tout, 14.000 habitations furent construites, dont presque 6.000 dans des cités dans les régions urbaines, plus de 3.000 dans des cités dans les régions rurales, plus de 4.000 sur des terrains privés ainsi que 500 maisons moins spacieuses pour des familles moins grandes.

Une seconde mesure prise par le gouvernement à la suite du cyclone CAROL fut l'adoption de la loi sur les propriétaires et les locataires, dont le but était essentiellement d'empêcher les propriétaires de tirer profit du manque de logements après le cyclone. Ce but fut largement atteint, au prix d'avoir à sacrifier les capitaux privés dans les logements à bon marché, bien que, pour être juste, ceci pouvait à peine avoir été envisagé dans les jours de la période de pré-inflation.

L'établissement de l'Office Mauricien du Logement fut également une réponse assez gauche au problème des cyclones. Cependant, il doit être mentionné à ce stade, ne serait-ce que brièvement, car le directeur général de l'Office vous parlera plus tard des responsabilités de cet organisme.

L'Office Mauricien du Logement (MHC) est un organisme public de crédit qui dépend du Ministère des Finances. Il fut établi en 1962 pour prendre en charge les activités de la Banque Agricole de Maurice relatives aux prêts de logement. Il réunit une partie de ses capitaux sur une base commerciale afin de répondre aux besoins en prêts hypothécaires des groupes à faibles revenus. Depuis 1972, l'Office a entrepris la construction de cités dans les régions urbaines ou semi-urbaines selon un système de vente-location. Il a aussi accepté, exceptionnellement, d'étendre ses facilités de prêts à quelques 2.000 sinistrés du cyclone GERVAISE à des taux d'intérêt subventionnés. En ce qui concerne ses activités de prêts hypothécaires, l'Office a limité ses prêts à un maximum de Rs 75.000 pour une maison sans étage, et à Rs 95.000 pour une maison à deux étages. La période de remboursement s'étend sur une période de 15 à 25 ans à un taux d'intérêt qui a varié au cours des cinq dernières années selon le taux bancaire. En moyenne, 450 prêts ont été accordés chaque année.

Durant le plan 79-80, l'Office Mauricien du Logement a accordé 2.300 prêts et 900 autres à des sinistrés des cyclones. De plus, 300 autres habitations sont déjà achevées ou sont en construction.

B. Cyclone GERVAISE

Le soir du 5 février 1975, le gouvernement, à juste titre, pouvait se sentir satisfait de ses réalisations dans le domaine du logement. Vingt quatre heures plus tard, on pouvait l'excuser de penser qu'il était revenu à point zéro. Ayant tout juste achevé 14.000 habitations, il découvrit que 13.000 avaient été endommagées ou détruites. Il est à noter que les 13.000 habitations détruites étaient d'anciennes maisons de qualité inférieure, alors que les 14.000 qui venaient d'être achevées n'avaient pas été touchées par le cyclone. Cependant, quels que soient le système de comptabilité adopté et les réserves effectuées, 14.000 est une perte importante du parc immobilier à subir en un jour. Pendant la période 1975-80, le gouvernement décida de construire des habitations pour ceux dont les maisons avaient été détruites ou sérieusement endommagées par le cyclone GERVAISE. Après une étude, on trouva que le gouvernement aurait à remplacer 10.000 maisons. La construction de 7.000 maisons fut confiée à la CIA, de 2.000 au MHC et de 600 au SILWF. L'aide pour la construction de 600 autres maisons fut offerte par le Fonds Européen de Développement. Le développement commença avec un programme intensif de 300 maisons pour loger ceux qui, depuis le cyclone, vivaient dans les logements temporaires ou sous des tentes. Jusqu'ici 7.000 maisons ont été construites et quelques 1.300 sont en construction. On s'attend à ce que le programme prenne fin d'ici 1982.

Le programme a connu des difficultés énormes. Il s'agit surtout de problèmes d'identification de terrains, de l'achat de terrains privés, de la planification de l'infrastructure et, bien entendu, des coûts toujours croissants. Cependant, on s'est efforcé de limiter les coûts en éliminant quelques-unes des contraintes.

Les maisons elles-mêmes sont des maisons à étage dans les régions urbaines ou des maisons jumellées, sans étage, dans les régions rurales. Ce sont des habitations construites en blocs de ciment ou bien préfabriquées avec des tois de béton. Elles couvrent une superficie de 400 à 600 pieds carrés et les normes de construction sont élevées (voir schémas 2 & 3). En 1976, les coûts de construction étaient aux environs de Rs 56 le pied carré et maintenant ils sont à Rs 100.

Comme pour le programme post-Carol, les conditions de remboursement sont généreuses. Les propriétaires-locataires paient Rs 70 par mois sur une période de 40 ans, et un faible pourcentage de personnes âgées et handicapées paient une location de Rs 25 par mois. Le terrain et l'infrastructure sont subventionnés à 100%. Il est intéressant de souligner qu'un remboursement à des taux plus commerciaux aurait représenté environ la moitié des revenus des candidats.

C. Cyclone CLAUDETTE

Noël 1979 ne fut pas bien gai car le Cyclone CLAUDETTE s'était abattu sur l'île quelques jours plus tôt. Cependant chaque nouveau cyclone affecte un nombre de plus en plus restreint de maisons à cause des améliorations apportées dans la qualité des logements. Cette fois, on pourrait dire que tout au plus 2.500 habitations furent sérieusement endommagées ou détruites. Cette fois-ci encore, ce serait exagérer l'ampleur du désastre par rapport aux réactions du gouvernement que d'expliquer les mesures consécutives prises par le gouvernement dans de telles conditions.

En 1979, il existait déjà une politique du logement plus appropriée, basée en grande partie sur le pouvoir d'achat et mettant l'accent sur un programme permanent plutôt que sur des mesures d'urgence. Cependant, ce programme s'adresse aux sinistrés, et en fait, leur accorde priorité. Cette fois, cependant, les sinistrés pourront acheter des maisons selon leur pouvoir d'achat et, le programme de logement n'utilisera pas les fonds publics pour subventionner ceux à qui une habitation est allouée.

4. La politique actuelle du logement

La politique du logement évolue encore et ne cessera d'évoluer vu que les problèmes ne vont pas rester les mêmes. Cependant, au cours des trois dernières années, l'évolution a été assez rapide. Moins de 4 ans de cela, le gouvernement, non sans difficulté, continuait son programme post-Gervaise, en donnant des terrains presque gratuitement, et, tout en n'étant pas satisfait, il se résignait néanmoins à récupérer une petite partie de ses dépenses. Actuellement, il favorise le recouvrement total des dépenses et souligne le pouvoir d'achat. Il s'agit là d'un changement remarquable, tout particulièrement, pour un gouvernement qui, durant les 20 dernières années, s'est attaché à subventionner le logement pour le groupe à faible revenu.

Pourquoi un changement aussi radical?

Le programme de logement à bon marché post-Gervaise était coûteux, d'après les normes mauriciennes. Comme déjà indiqué, 31% du G.D.F.C.F. furent alloués au logement en 1979. Dans le secteur public, le programme de logement à bon marché devait coûter Rs 300 millions selon les prix de 1974, mais les coûts croissants ont encore augmenté ce chiffre. Les perspectives indiquaient que les coûts ne cesseraient d'augmenter et qu'un pourcentage de plus en plus grand du budget national devrait être alloué à ce programme. En fait, on s'est aperçu que le programme ne pourrait peut-être plus être financé au moyen de capitaux locaux, et les retards (qui ont été considérables) ont rendu les coûts de construction plus élevés malgré la diminution des accessoires.

Ceci a poussé le gouvernement à voir s'il devrait continuer à fournir une allocation à une minorité pendant une période de 30 ans. En effet, alors que ceux qui sont subventionnés au début de cette période peuvent très bien le mériter à cette époque, dans trente ans, leur situation pourrait changer pour un mieux, ou du moins, ils pourraient ne plus être les moins défavorisés. Ainsi, à titre de première mesure, le gouvernement décida de changer les conditions de vente des habitations de la CIA. En effet, ces ventes n'étaient pas réellement au prix véritable, le terrain et l'infrastructure étant généralement gratuits et le taux d'intérêt très bas. Cela pouvait être considéré comme un premier pas vers le recouvrement des coûts. Les sinistrés du cyclone GERVAISE doivent donc payer le coût total moins Rs 6,500 et à un taux d'intérêt de 3½% sur une période de quarante ans. La location du terrain est de Rs 12,50 par mois. D'autres familles à faible revenus paient le prix d'achat mais à un taux d'intérêt de 5% sur une période de quarante ans. La location du terrain est la même.

Le gouvernement est également entré en contact avec le Bureau de l'Habitat de USAID pour examiner les possibilités d'aide financière. Les experts de l'AID ont fait une évaluation des problèmes et ont recommandé que les normes de construction soient réduites mais que le rendement institutionnel et le rendement de l'industrie de construction soient augmentés. Comme le gouvernement ne pouvait se permettre des subventions de capitaux dans son programme en cours, des normes plus appropriées devraient être introduites. De telles normes placeraient le programme sur une base autonome et en assurant la permanence pour qu'un plus grand nombre de familles puisse en bénéficier. Le moyen qui permettrait de réaliser cet objectif est le logement évolutif que l'acheteur pourrait agrandir lui-même et quand il le voudrait.

Évidemment, le gouvernement hésitait à apporter un tel changement. La perspective de grandes cités comportant un seul type de maisons et d'ajouts éventuels de toutes sortes (comme on le craignait) n'était guère agréable. Donc, on décida de sonder le public pour voir si un changement aussi considérable était acceptable et viable avant de se lancer dans un programme très étendu. Le gouvernement choisit 2 modèles de logement évolutif qui, à stades divers de développement, furent construits sur 6 emplacements. Une fois ces habitations achevées, on mena une étude de marché, et les données furent disponibles en avril 1980. Heureusement, le public montra un vif intérêt et 89% de ceux interrogés déclarèrent qu'ils aimeraient acheter un logement évolutif à des conditions de recouvrement total.

Les résultats de l'enquête ont donné lieu à une modification de la politique du gouvernement. L'enquête démontra qu'une telle modification était acceptable. Le gouvernement qui s'était montré très prudent avant d'avoir les données sur le pouvoir d'achat, le recouvrement des coûts et les logements évolutifs, pouvait maintenant agir en conséquence des résultats favorables de l'enquête. D'autres études avaient déjà donné les mêmes résultats, mais c'était cette enquête, en particulier, qui fut décisive. Des études ultérieures renforcèrent ces résultats en faisant des recommandations dans le même sens et en suggérant des conditions semblables. En fait, elles ne firent que confirmer que la nouvelle politique était non seulement la meilleure mais aussi la seule pouvant être adoptée.

On peut à présent réfuter qu'il existe un certain nombre de politiques parallèles résultant des diverses études menées au cours de 2 ou 3 dernières années. En ordre chronologique, ces études furent menées dans ou par:

- 1977 : le Plan National d'Aménagement du Territoire
- 1978/79 : l'Étude du secteur du logement financé par USAID
- 1979/80 : la Mission de la Banque Mondiale pour le secteur urbain
- 1979/1980 : l'Étude de viabilité pour le développement de la Tour Koenig dans la banlieue de Port Louis, préparée par des experts australiens, et plus tard, en plus grands détails, pour la Phase I, par le Ministère du Logement.

Entretemps, le Ministère avait procédé à des analyses et le dernier plan économique biennal (1980-1982) résume ces efforts. (Le Plan biennal du développement économique et social 1980-1982 - Ministère du Plan - est un plan intérimaire visant à redresser l'économie après la dévaluation qui eu lieu à la fin de 1979).

Une telle prolifération d'études et de politiques pourraient suggérer un certain chaos. En fait, les similitudes dans les politiques dépassent de loin les différences (ce qui pourrait suggérer que toutes les études sont parties d'une même source), et montrent la nature essentiellement rationnelle des questions examinées. Ce serait prêter à confusion que de faire ressortir les différences entre les études, mais les principaux points communs sont devenus la base même de la stratégie du gouvernement dans le domaine du logement. Ces points fondamentaux sont:

1. Le besoin d'ajouter 9-10.000 maisons par an au parc immobilier et cela, en grande partie, par le secteur privé.
2. Le besoin d'orienter les fonds publics au profit des familles à revenus faibles ou moyens.

3. Le besoin d'encourager une plus grande participation par le secteur privé. En cas de prévisions par le secteur public, le gouvernement aura pour objectif de faire l'investissement initial, soit pour des parcelles viabilisées ou des logements évolutifs, soit pour des prêts à l'amélioration et à la construction, après quoi l'individu sera encouragé à apporter sa propre contribution.
4. Le besoin d'entretenir les logements existants et d'encourager les investissements par la disponibilité des prêts et le besoin de nouvelles législations.
5. Le besoin d'améliorer les organismes existants et d'en créer de nouveaux pour mettre en oeuvre les politiques de logement (Ministère du Logement), pour gérer les Finances et les Fonds (MIC), et pour l'acquisition des terrains et leur mise en valeur (Crédit Foncier et l'Agence d'Aménagement Foncier).
6. Le besoin de prévoir des mesures pour le recouvrement total des coûts et pour la répartition des subventions.
7. Le besoin de réduire la part du budget d'investissements allouée au logement afin qu'une proportion puisse être consacrée à des investissements plus productifs. Ceci demande des dépenses plus élevées, des politiques de logement plus efficaces si on veut réaliser le nombre d'habitations nécessaires.

5. Les effets de changement

L'adoption de politiques particulières n'aboutit à rien si elle n'est pas suivie de leur mise en oeuvre. Il est agréable de remarquer que des mesures ont déjà été prises dans ce sens.

Le Fonds Européen de Développement finance actuellement un prêt à la construction, un prêt à l'amélioration et un programme des services de trames d'accueil d'une valeur de plus de Rs 30 millions. On s'attend à ce que les prêts à la construction couvrent Rs 25.000 environ, alors que les prêts à l'amélioration seront en moyenne de Rs 10.000. Le recouvrement total des coûts est prévu. En même temps, on cherche 12 terrains pour lesquels les services essentiels sont prévus, l'étude de ce projet devant bientôt dater. Environ 450 parcelles sont prévues aux termes de ce projet qui doit mener à un programme suivi.

Le Projet d'Assistance Urbaine, patronné par la Banque Mondiale, propose également des investissements considérables dans le logement, soit 80% de la totalité de leurs investissements. 60% du financement global viendra de l'étranger. Il s'agira surtout de Rs 20 millions pour l'amélioration de 4 cités de la CHA construites en 1960 après le cyclone CAROL, et qui ont été touchées des épidémies de typhoïde dues au débordement des égouts pendant le dernier cyclone. Ce programme couvrira environ 3.000 familles.

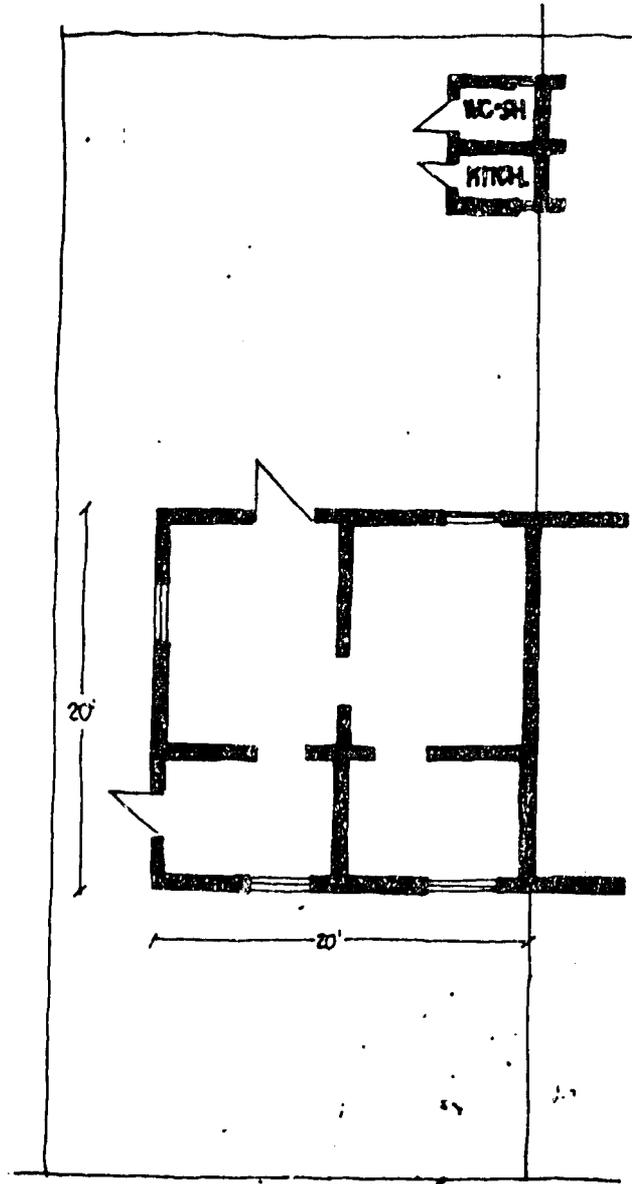
Une somme égale sera fournie pour la phase I du développement de la Tour Koenig. 6 prototypes ont déjà été construits à la Tour Koenig dans la banlieue de Port Louis et une étude majeure fut entreprise à la fin de 1980 pour évaluer la réaction du public. Le public était enthousiaste et la demande générale était élevée, avec 55% en faveur des logements évolutifs et 45% en faveur des terrains viabilisés. Plus les revenus sont faibles, plus la demande pour les terrains viabilisés est grande. Toutes les habitations sont construites en blocs de ciment et ont des toits en béton. Les superficies varient entre 200 et 360 pieds carrés (voirs schémas 4 & 5), on s'attend à ce que les acheteurs agrandissent leur habitation, tant horizontalement que verticalement. Le recouvrement total doit être effectué et le versement initial et de 10%. Le repaiement sera de Rs 365 à Rs 565 par mois sur une période maximale de 20 ans. La phase I est destinée à loger 600 familles au moyen d'une part de terrains viabilisés et de prêts, et de l'autre, de logements évolutifs à différents stades de construction. La majeure partie du prêt de la Banque Mondiale, Rs 112 millions, sera consacrée à des prêts à la construction et à des prêts à l'amélioration des logements pour des familles à faibles revenus. 3.700 de ces prêts seront accordés sur une période de 4 ans. Les prêts moyens varieront de Rs 26.000 à Rs 10.000 comme pour le projet du Fonds Européen de Développement.

USAID a accepté de garantir les prêts de logement que le Gouvernement de Maurice voudrait prendre à sa charge. Le gouvernement attend une diminution des taux d'intérêts avant de commencer ce projet. Cependant, des logements évolutifs ont déjà été construits à 6 endroits. Chaque terrain a deux groupes de logement évolutif, deux groupes au premier stade de construction et deux groupes achevés. Les habitations sont construites en bloc de ciment et ont des toits en béton. Les logements évolutifs, composés d'une salle d'eau, d'une chambre commune et d'une véranda varient en superficie de 246 à 315 pieds carrés et les acquéreurs doivent entreprendre eux-mêmes tout agrandissement éventuel (voir schéma 6). Le recouvrement total du coût sera réalisé et les prototypes ont déjà été vendus sur une base de vente-location.

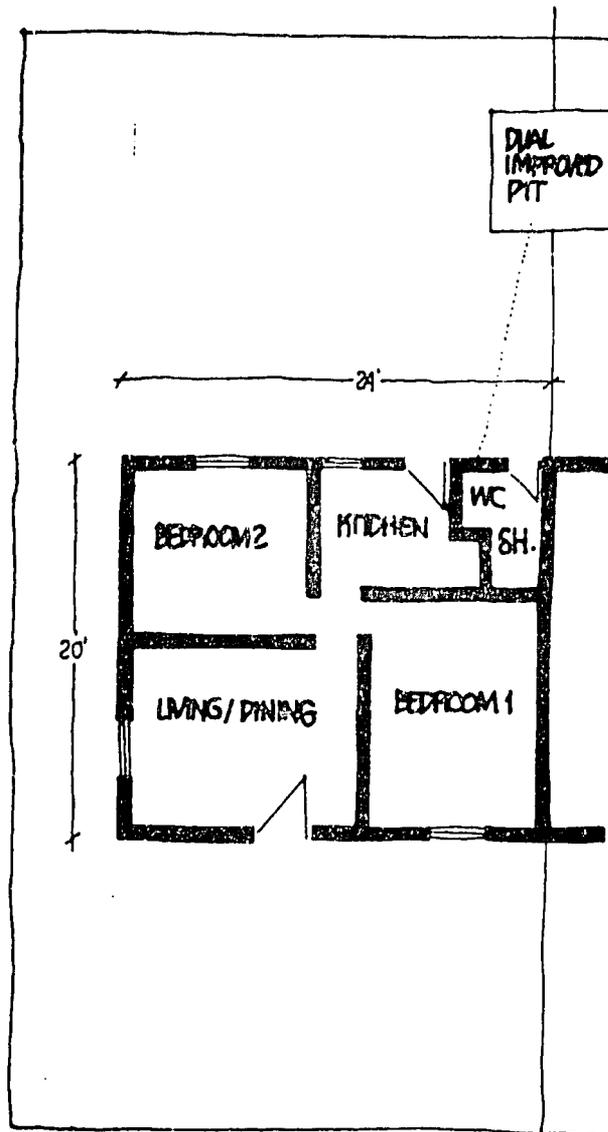
Une étude pour évaluer leur degré de popularité a été menée et les résultats sont favorables. En effet, il est probable que les résultats de cette étude ont motivé la modification de la politique du gouvernement dans le domaine du logement.

6. Conclusion

Pendant les dernière décennies, l'île Maurice a fait beaucoup de progrès malgré quelques faux pas. Le progrès pourrait être mesuré d'après le nombre d'habitations construites, le nombre de familles aidées et le désir de réexaminer les attitudes dans le domaine du logement. Malgré le fait que le gouvernement a pu aider presque 30.000 familles (plus que 40% de la population économiquement faible d'une manière ou d'une autre, on pourrait considérer le désir de modifier la politique en matière de logement comme le signe le plus prometteur pour l'avenir.



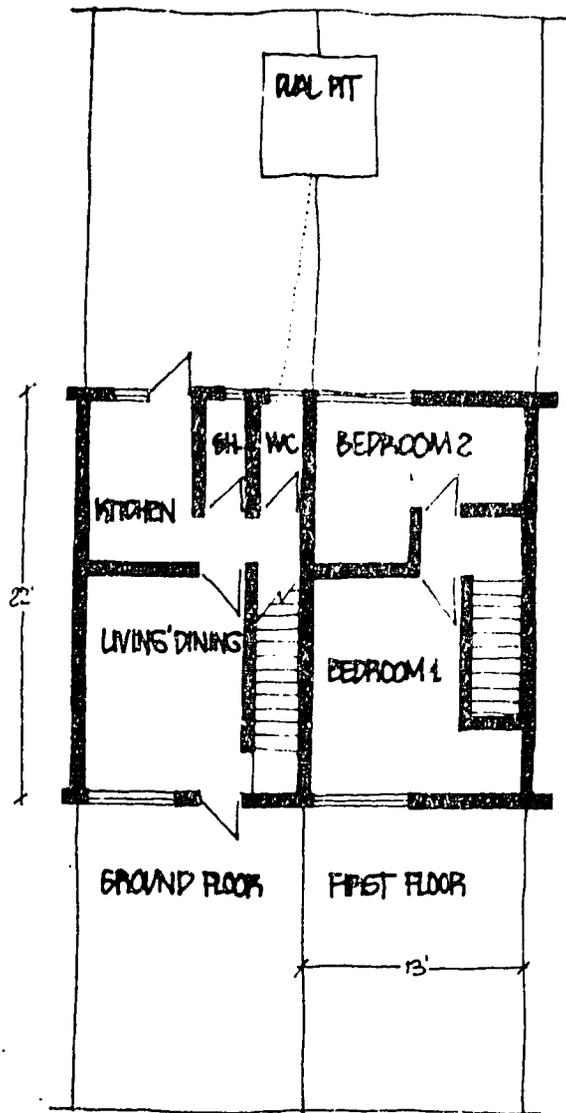
DWELLING SIZE 400 SQUARE FEET • DETACHED KITCHEN AND
 W.C./SHOWER • BLOCK WALLS • C.I. ROOF • SCALE 1/8" = 1 FT.
 TYPICAL HOUSE TYPE • **POST-CAROL. 1**
 SEMI-DETACHED • 1 FLOOR



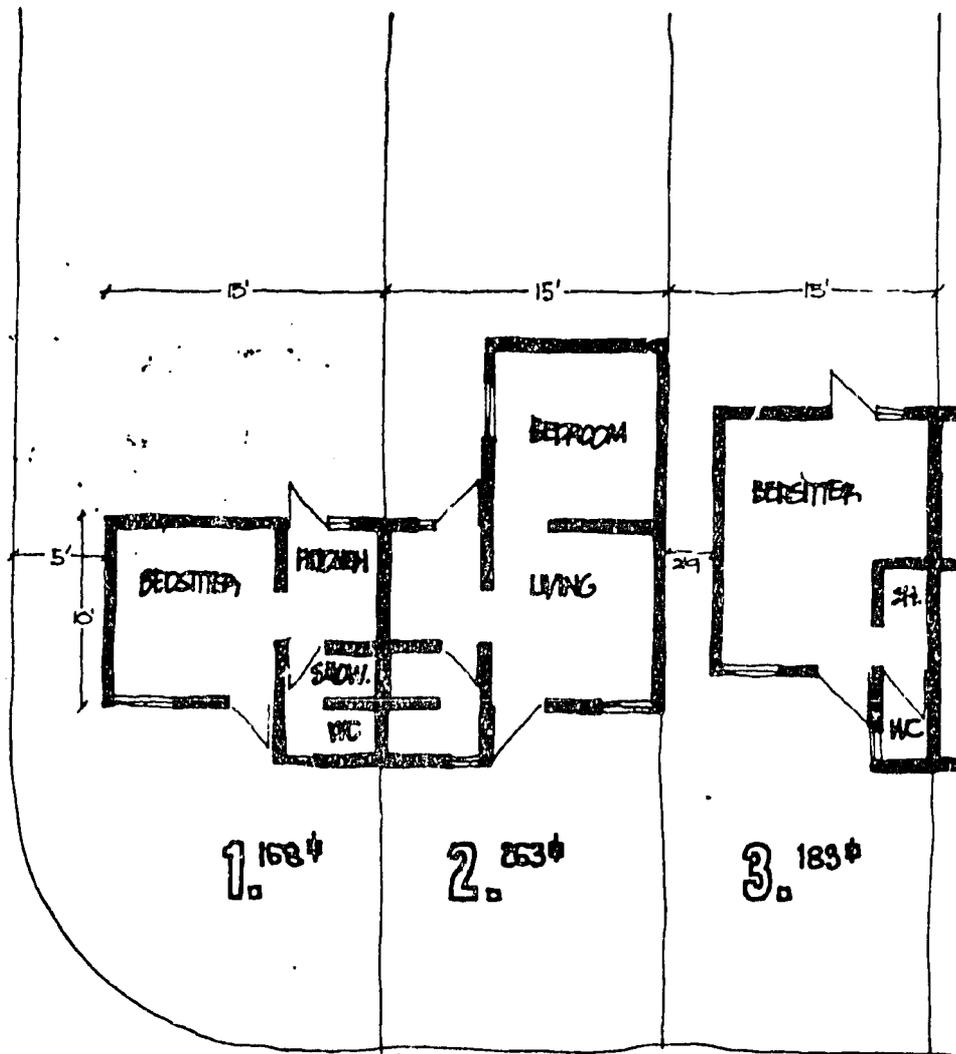
DWELLING SIZE 480 SQ. FT. BLOCK WALLS • SLAB ROOF • SCALE 1:100

SEMI-DETACHED • SINGLE
FLOOR TYPE • RURAL AREA

POST-GERVAISE.2

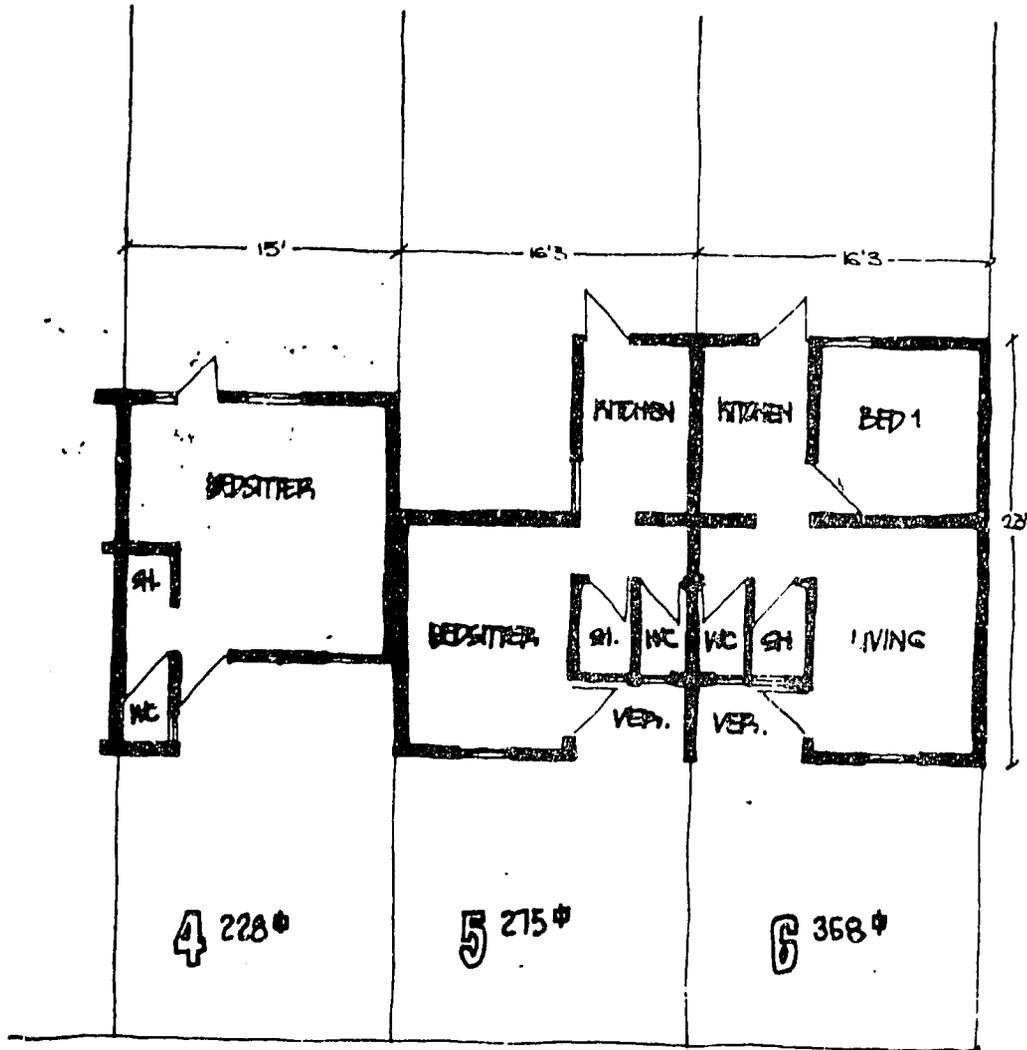


DWELLING SIZE 580 SQUARE FEET • BLOCK BUILT OR PRE-FABRICATED CONSTRUCTION • CONCRETE ROOF • SCALE 1:100
 TERRACE TYPE • TWO FLOORS • URBAN AREA **POST-GERVAISE.3**



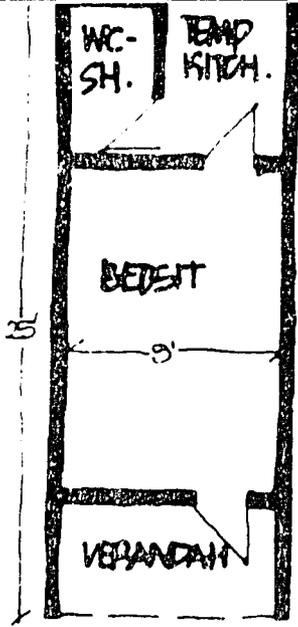
SINGLE FLOOR CORES • BLOCK WALLS • CONCRETE
 ROOF • HORIZONTAL & VERTICAL EXPANSION • SCALE 1/8" = 1 FT.

LATOUR PROTOTYPES.4

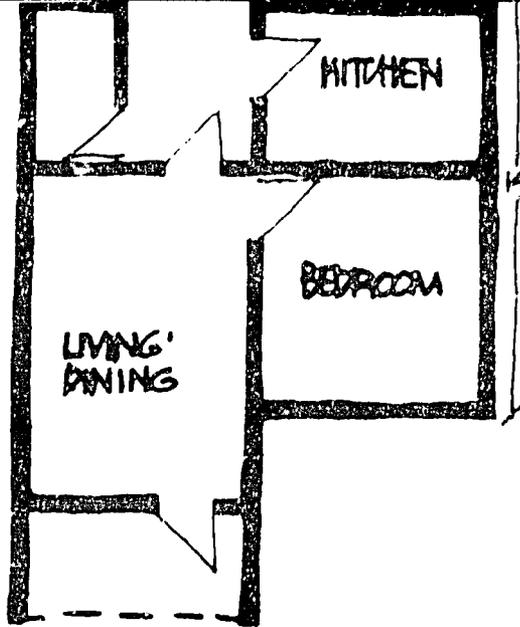


SINGLE FLOOR CORES • BLOCK WALLS • CONCRETE
 ROOF. HORIZONTAL • VERTICAL EXPANSION 1/8" = 1 FOOT

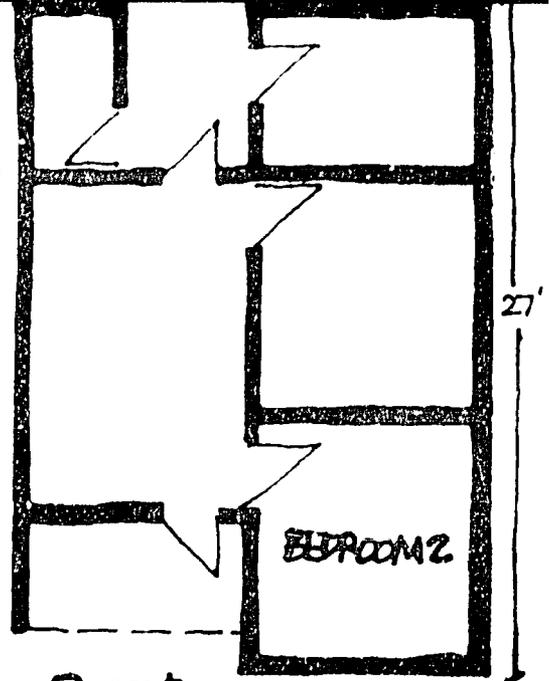
LA TOUR PROTOTYPES.5



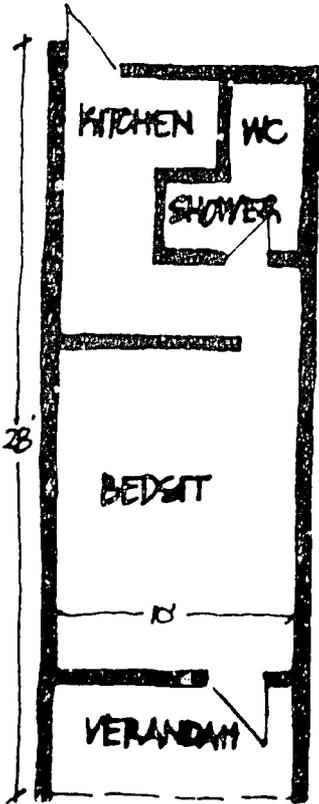
1 246 #



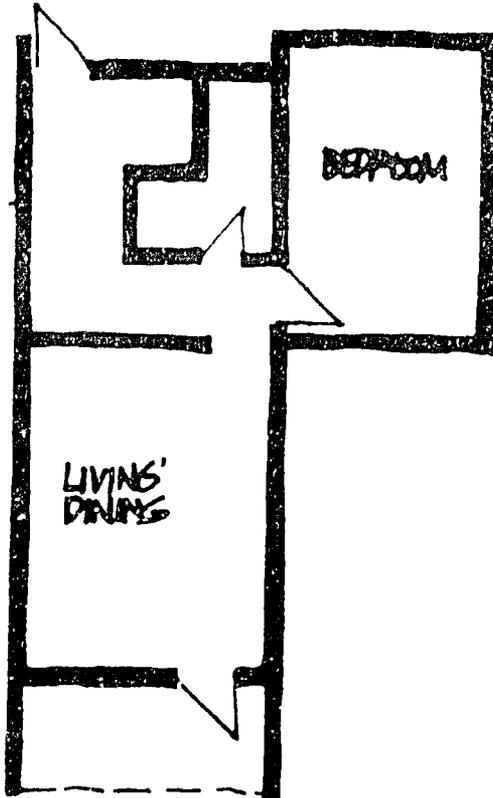
2 400 #



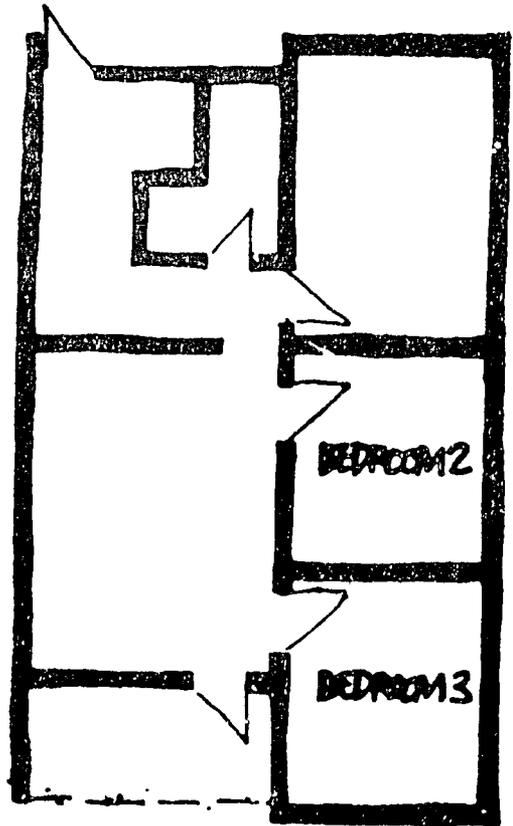
3 491 #



1 313 #



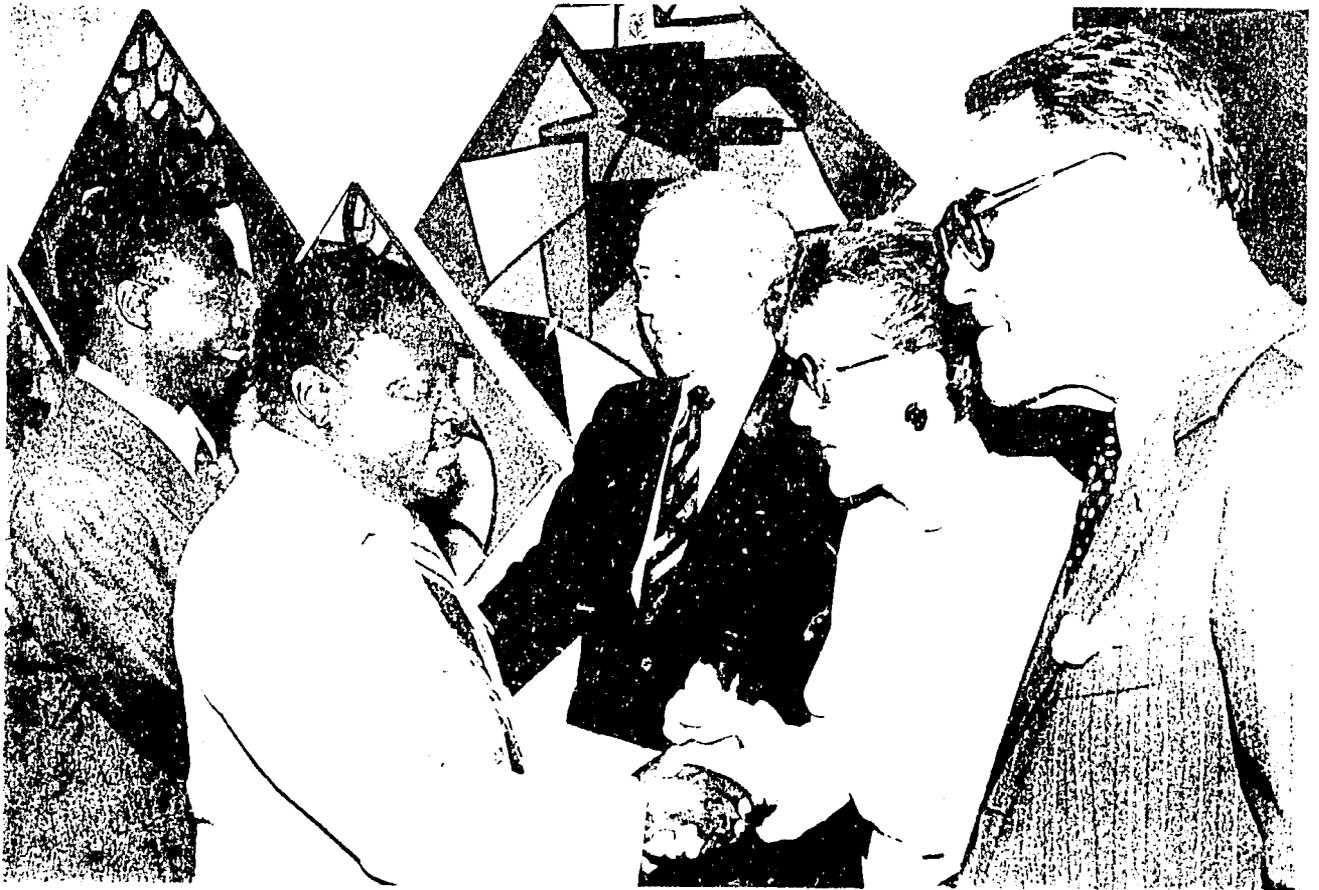
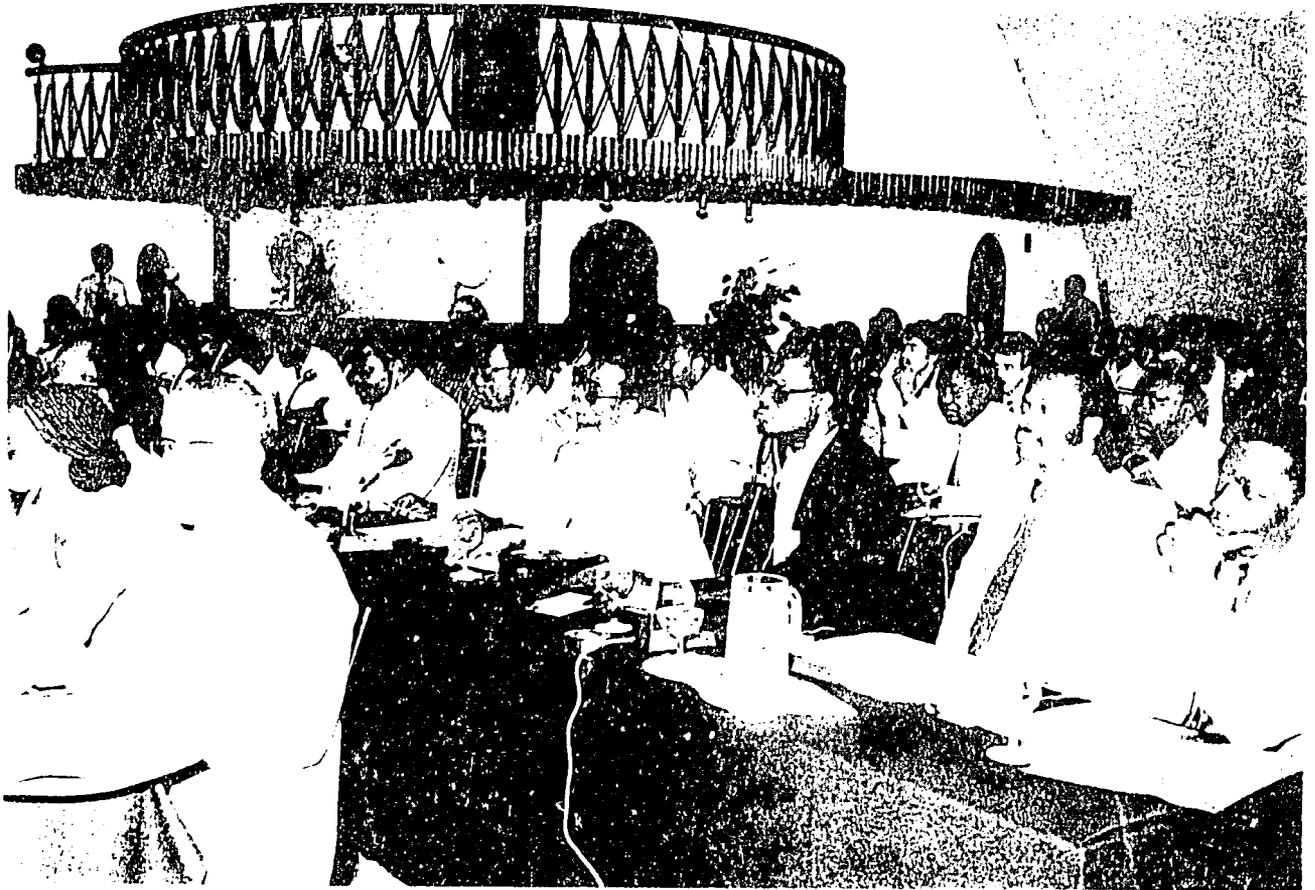
2 418 #



3 575 #

TOP OF PAGE - TYPE A - BOTTOM - TYPE B - BLOCK WALLS - SLAB ROOF - HORIZONTAL EXP. - SCALE 1/8" = 1'

USAID PROTOTYPES. 6



"En haut: Séance plénière avec la délégation de la Côte d'Ivoire, dirigée par M. Jean Konan-Ferrand, à l'avant-plan. En bas: L'Ambassadeur des Etats-Unis à l'Ile Maurice, Robert C.F. Gordon, Mme Gordon et le Directeur du Bureau de l'Habitat d'USAID Peter Kimm accueillant les délégués à la conférence. De gauche à droite: M. Atambo Nyakundi et M. Joseph A. Shikumo, Kenya National Housing Corporation, M. Kimm, Mme Gordon et l'Ambassadeur Gordon.

DEUXIEME SÉANCE PLENIERE

PREPARATION A LA DESIGNATION DE L'ACTION RELATIVE AU LOGEMENT SOCIAL (PROBLEMES ET PROCESSUS EN MATIERE D'HABITAT BON MARCHÉ)

par G.G. Maina, Chief Housing Officer, Département de l'Habitat,
Ministère du Développement Urbain et du Logement, Nairobi, Kenya

Introduction

Cette étude a pour objet de donner, premièrement, une vue d'ensemble du cadre dans lequel s'inscrit la désignation d'une action à entreprendre dans le domaine de la construction de logements sociaux en situant cette action par rapport au plan général et le déroulement de ce plan. Deuxièmement, cette étude traite particulièrement des problèmes associés à cette tâche et des moyens nécessaires pour la réaliser, en se référant plus spécialement à la situation au Kenya.

Il faut tout d'abord souligner l'importance du rôle joué par la présence ou l'absence d'une politique définie et formulée en matière de logement social ainsi que d'un plan et d'un programme pour en assurer la mise en œuvre, ceci ayant un effet considérable sur l'efficacité de toute action entreprise dans ce domaine.

Politique en matière de logement social

Celle-ci est importante car elle établit l'objectif à poursuivre - à savoir, de répondre aux aspirations de la société à vivre dans de meilleures conditions de logement. Cette politique indique donc le but à atteindre qui est de satisfaire les besoins en logement de la société, c'est-à-dire de réduire l'écart entre ce qui réellement est souhaitable et de ce qui est jugé comme tel.

Étant donné la limite des ressources disponibles, aussi bien au niveau national qu'au niveau sectoriel (dans ce cas, le secteur du logement social), on ne pourra combler cet écart que si l'on tient compte des facteurs qui entrent en jeu, notamment, les normes d'habitat, c'est-à-dire les normes mesurant les degrés d'acceptabilité de l'habitat en un temps et lieu donnés et en considérant les conditions culturelles, techniques et économiques. Ceci veut dire que plus les normes sont élevées, plus grande sera la difficulté d'atteindre le but. Il en est ainsi car les investissements nécessaires pour subvenir aux besoins en habitat doivent être comparés aux investissements nécessaires pour subvenir à d'autres besoins de la société tout aussi importants tels que l'éducation et la production de nourriture. Si la construction d'une habitation doit être payée par le bénéficiaire, la nécessité d'un pouvoir d'achat disponible devient un facteur très important, d'où la nécessité d'établir un ordre de priorités.

Tous ces aspects - valeurs, buts, besoins, demande et priorités - sont étroitement liés les uns aux autres et sont très importants en ce qui concerne la désignation, la préparation et la mise en place des programmes de logements sociaux.

Logement social: plan et programme

Le plan devient alors important car il précise la date à laquelle un certain nombre d'objectifs formulés sur la base des besoins, de la demande et des priorités se traduiront en produits finis. Cela fait, le programme de logement devrait montrer ce qui doit être fait, pas à pas, pour exécuter le plan, tout en tenant compte de l'existence de terrains à bâtir, des finances, des matériaux de construction, de l'équipement, de la main-d'œuvre et des organismes nécessaires pour l'administration du programme et des projets.

En bref, il existe une relation assez étroite entre le plan d'aménagement et le programme de logement social: si le plan doit avoir une signification quelconque, il doit aboutir à des programmes d'action. De même, si les programmes de logement social doivent avoir une utilité, ils doivent être mis en œuvre. De plus, l'expérience acquise durant l'exécution d'autres programmes de logement social, surtout s'ils ont été bien surveillés et que leurs résultats ont été évalués, permettra d'apporter des révisions au plan original. Cependant, la réussite et l'efficacité de l'exécution des programmes de logement social dépendra de nombreux facteurs, l'un des plus importants étant la désignation d'une action efficace. En conséquence, ce qui suit traitera de la préparation en vue de la désignation du projet.

Cycle de projet

Pour savoir à quel stade la désignation de l'action doit avoir lieu, nous utiliserons le cadre de travail dans lequel s'inscrit le cycle de projet. On peut considérer qu'un cycle de projet comporte les stades suivants:

- I) Désignation de l'action
- II) Préparation
- III) Estimation
- IV) Mise en place
- V) Evaluation du projet, pouvant aboutir à une désignation de l'action plus approfondie.

Les stades du cycle ne se suivent pas toujours dans l'ordre indiqué ci-dessus. Par exemple, il est parfois nécessaire d'annuler un projet avant qu'il ne soit mis en oeuvre ou de revenir en arrière pour l'examiner de plus près. De plus, il se peut que la portée et l'étendue de la désignation du projet diffèrent considérablement suivant la nature du projet et le niveau de détails requis, ayant pour résultat que la désignation de l'action du projet ne se termine qu'au stade de l'estimation du projet, c'est-à-dire stade III.

Désignation de l'action

La désignation de l'action d'un projet peut être définie comme le processus par lequel les idées relatives au projet sont développées, de façon idéale suite à un examen de la demande ou des besoins et des ressources et services disponibles. Au Kenya, dans le secteur de l'habitat urbain, principalement en raison d'une urbanisation rapide et d'un parc immobilier insuffisant, la demande en logement est toujours plus élevée que l'offre, surtout en ce qui concerne les logements à prix de revient moyen et bas. Le gouvernement insiste donc sur la construction d'habitations à bon marché et stimule considérablement le secteur privé pour que celui-ci prenne en charge les réalisations d'habitations destinées aux familles à revenus moyens et supérieurs.

La désignation de l'action des projets d'habitation urbaine à bon marché se fait conjointement par le Ministère du Logement (Department of Housing) et la Société Nationale d'Aménagement Foncier et d'Urbanisme (National Housing Corporation) en consultation avec les pouvoirs publics locaux. Pendant le déroulement du plan actuel, comme pendant le plan précédent, les projets de logement social à bon marché continueront à être désignés et mis en oeuvre dans 38 centres urbains. Pour ces deux plans, les fonds destinés aux logements sociaux ont été alloués par le Trésor à ces 38 centres urbains sur la base de la croissance prévue de leur population, sur l'insuffisance existante du parc immobilier, etc. Puisque la construction sociale en général constitue un programme permanent, une partie de ces fonds est utilisée pour les projets en cours tandis que le solde sert au financement de nouveaux projets de construction.

Préparation du projet

Les projets considérés comme souhaitables et faisables sont étudiés en détail au stade de la préparation du projet. Pour aboutir à ce stade, un nombre de facteurs doit être pris en considération. Par exemple, bien qu'une demande en logements de haut standing puisse exister dans un centre urbain donné, ceci serait considéré peu prioritaire par le secteur public puisque leur construction ne serait pas conforme à la stratégie d'élimination de la pauvreté. Par ailleurs, le manque de terrain convenant à une construction dense pourrait empêcher la réalisation de logements sociaux désirables.

Le niveau de détails dans lequel entre l'étude de tels projets avant leur évaluation varie. En fait, bien souvent au Kenya le stade d'un examen officiel n'existe pas. On rencontre donc trop souvent des projets finalisés au stade d'appel d'offre et mis en place immédiatement.

Cependant, en raison de l'intervention des organismes internationaux de financement dans le secteur de l'habitat à bon marché, on a commencé récemment à attacher une plus grande importance aux différents stades du cycle des projets. Pour les projets financés par ces organismes, par exemple, les premier et deuxième projets urbains, environ 20% seulement du projet doivent être préparés au stade du détail ou à tout autre niveau permettant une estimation réaliste du coût global du projet. Ceci s'applique également aux projets se trouvant dans des villes secondaires qui devront être financés avec l'aide de USAID.

En ce qui concerne le programme général de la Société Nationale d'Aménagement Foncier et d'Urbanisme (National Housing Corporation), le stade de préparation des projets se déroule suivant l'une des cinq méthodes A, B, C, S et F définies ci-dessous:

Méthode A: La Société Nationale d'Aménagement Foncier et d'Urbanisme se charge du projet du début jusqu'à la fin, c'est-à-dire elle recueille les informations obtenues auprès des pouvoirs publics, visite la zone visée, fournit les plans, fait les appels d'offre, surveille la construction et remet le projet aux bénéficiaires une fois terminé (tous les paiements sont effectués au nom des pouvoirs publics). Dans certains cas, suivant l'importance du projet, un employé chargé des travaux ou un chef de chantier sera engagé à plein temps. Dans d'autres cas, un surveillant sera employé à mi-temps.

Méthode B: Comme dans la méthode A, la Société est également responsable du projet du commencement jusqu'à la fin, y compris la préparation de l'appel d'offres et d'adjudication de contrats, mais les stades suivants sont pris en charge par le personnel des pouvoirs publics.

Méthode C: Les pouvoirs publics locaux prennent le projet en charge complètement du début à la fin, mais sous réserve de l'approbation de la Société dont la Section Technique donne des directives nécessaires pour s'assurer, entre autres, que les plans et devis seront acceptés par la Société.

Méthode F: Tous les stades sont pris en charge par des experts-conseils extérieurs sous la supervision de la Société.

Méthode S: La Société invite l'appel d'offres et supervise la rédaction du contrat en utilisant les offres et les contrats rédigés par d'autrui.

Estimation du projet

A part les 1er, 2ème et 3ème projets de logements sociaux urbains à être financés avec l'aide de la Banque Mondiale et en dehors des projets d'habitations à bon marché des villes secondaires recevant un appui financier

de USAID, une estimation systématique du projet n'a normalement pas lieu. Une telle estimation, quand elle est faite, devrait comporter un examen compréhensif et systématique des aspects suivants:

- A. Technique - Cet aspect de l'examen permettrait de déterminer si le projet dont il est question est faisable au plan technique. Par exemple, si le plan prévoit la pose d'un réseau sanitaire primaire, l'examen technique indiquerait si la capacité en eau existante suffit ou non. Il indiquerait également si une utilisation efficace du terrain a été proposée.
- B. Financier - Cet aspect permettrait de déterminer si les capitaux nécessaires au projet sont bien calculés et que les sources sont bien identifiées. Il indiquerait également quel type de système de recouvrement des coûts devrait être choisi et fournirait des renseignements quant à l'efficacité du système.
- C. Commercial - Ceci indiquerait s'il y a suffisamment d' "inputs" et suffisamment d' "outputs", et si les "outputs", c'est-à-dire les unités de logement, sont bien à la portée de la population cible.
- D. Socio-économique - Cet aspect de l'examen indiquerait la valeur socio-économique du projet de logement social du point de vue national. Il permettrait également de déterminer si le projet est conforme à la politique de développement du pays.
- E. Gestion et opération - Ceci indiquerait si le personnel est suffisamment formé pour mettre en place et exécuter le projet et s'il existe une expertise adéquate pour surveiller les activités post-contrat, la construction auto-assistée de logements par les bénéficiaires des terrains, etc.
- F. Participation du public - Cet aspect indiquerait dans quelle mesure la communauté comprend et accepte le projet et dans quelle mesure elle a contribué à sa planification. Ceci est particulièrement important dans les projets d'assainissement des quartiers existants.

Mise en place et évaluation du projet

Une fois le projet estimé et accepté, il reste un stade important, à savoir la mise en place et l'évaluation. En général, un projet demande un contrôle au stade de la mise en place pour s'assurer qu'il est lancé comme prévu. Et comme il s'agit bien du thème de cette conférence, nous n'en dirons pas ici davantage.

Le second projet de logement urbain au Kenya

Comme le second projet de logement urbain au Kenya est actuellement au stade de la mise en place, je le mentionnerai ici pour pouvoir indiquer les processus que l'on a suivis au stade de la désignation.

Selon les dispositions du premier projet de logement urbain (le développement de la communauté de Dandora), des fonds ont été alloués pour entreprendre une étude sur les habitations à bon marché et l'assainissement d'une zone de taudis dont le but serait d'identifier un projet dont le financement serait assuré par le gouvernement du Kenya et par la Banque Mondiale (2ème Projet de logement urbain). Cette étude, entreprise par le Ministère de l'Aménagement Urbain et du Logement, par l'intermédiaire des experts-conseils, a commencé vers la fin de 1975.

A différents stades de l'étude, des rapports ont été soumis par les experts-conseils pour être examinés par le Gouvernement, le Banque Mondiale et les Pouvoirs Publics des villes de Nairobi, Mombasa et Kisumu. La version finale du rapport a été rédigée en mars 1977 et en juin de la même année, le Gouvernement, la Banque Mondiale et les Pouvoirs Publics mentionnés ci-dessus en ont fait une pré-estimation. Il en est résulté un accord pour qu'un document de projet soit préparé pour estimation plus tard au cours de l'année. Ce document a été rédigé en août 1977 et soumis à la Banque Mondiale et au Gouvernement.

L'estimation du projet a été faite par la Banque Mondiale en septembre de la même année tandis que les négociations entre le Gouvernement, les Pouvoirs Publics et la Banque Mondiale avaient eu lieu en mars 1975. Les différents accords légaux ont été signés peu après et octobre 1975 fut choisi comme la date à laquelle ces accords ont été mis en vigueur.

A part les dispositions ayant trait aux prêts à la construction et à l'amélioration des habitations existantes, comme c'était le cas dans le Projet Urbain 1, les innovations suivantes ont été apportées:

- a) Assainissement des zones de taudis existantes en tant que complément aux trames d'accueil.
- b) Lots - équipements pour ces lots - normes moins élevées pour les trames d'accueil.
- c) Education en matière de santé, nutrition et planning familial.
- d) Amélioration des finances locales et de la planification.
- e) Amélioration au sein de la direction des organismes.
- f) Etude du 3ème projet de logement urbain.

Logement et services collectifs dans les villes secondaires du Kenya

Les procédures suivies pour la désignation des projets de logement social dans les villes secondaires du Kenya ont été légèrement différentes de celles suivies pour le 2ème Projet Urbain.

Une étude sur le logement et les services collectifs dans les villes secondaires du Kenya a été commandée par l'USAID en collaboration avec le Ministère de l'Aménagement Urbain et du Logement. L'objectif de l'étude était d'établir un plan pour le développement du logement social et des services collectifs dans 13 villes secondaires, plan qui pourrait être financé par le Programme de Garantie du Logement (Housing Guaranty Program)

Au cours de l'étude, les experts-conseils ont dû:

- a) Rassembler des données de base et visiter six villes données afin d'établir un rapport de reconnaissance dans lequel trois villes sont désignées pour une étude plus approfondie;
- b) Evaluer les trois villes choisies pour déterminer les caractéristiques du développement et identifier quels programmes seront nécessaires pour promouvoir le logement social, les services collectifs et pour créer les emplois;
- c) Etablir un programme économique et financier pour les sept villes restantes en se servant des données existantes;
- d) Organiser des colloques pour des organismes nationaux et locaux en vue d'étudier ces programmes;
- e) Assister USAID dans la préparation d'un plan pour un projet dit faisable du point de vue financier.

Conclusion

D'après ce que nous avons vu, il est évident que la désignation de l'action relative au logement social constitue un stade important dans le cycle du projet. Il est donc nécessaire de mettre au point un mécanisme capable de désigner telle action et de simplifier les procédures de désignation en les rendant plus efficaces en ce qui concerne le logement social. Ce mécanisme permettrait une étude compréhensive dont l'aboutissement serait la préparation d'un rapport de désignation de l'action relative au logement social. De préférence, ce rapport comporterait les aspects suivants:

- a) une analyse du parc immobilier et de la demande en logements sociaux;
- b) types d'unités de logement selon les normes et lignes de conduite relatives aux coûts pour chaque groupe visé;
- c) équipements requis;
- d) services sociaux et collectifs requis;
- e) agences de placement dans le projet;
- f) terrains identifiés;
- g) utilisation des terrains et plans de vente;
- h) plan administratif pour la mise en oeuvre et la gestion d'un projet; et
- i) éléments financiers comprenant la création des revenus et le remboursement des prêts.

Ce rapport devrait couvrir une période de cinq ans et il est conseillé qu'un rapport supplémentaire soit rédigé pour exposer les ressources qui seront disponibles à plus long terme afin que le projet soit réalisé selon les prévisions. Dans ce second rapport, il est particulièrement important de traiter de la disponibilité des terrains en raison du temps considérable nécessaire pour identifier et réserver les terrains pour les projets. Les deux rapports devraient être soumis aux responsables de coordination pour approbation et ce suivant un calendrier prévu par la Direction de Contrôle. Il est souhaitable qu'un délai de trois mois soit accordé pour que toutes les approbations soient reçues. L'embauche du personnel pour la Section Désignation de l'action ainsi que son emplacement, dépendrait du cadre institutionnel existant, mais l'importance d'une telle Section ou Département ne doit pas être minimisée.

PROGRAMME D'HABITATION A LOYER MODERE

par Jacob S. Dogbeh, Directeur, National Housing Authority, Monrovia, Libéria

Introduction

Les résultats du recensement qui a eu lieu en 1974 au Libéria montrent qu'une grande partie de la population vit dans des habitations rudimentaires, surpeuplées et inférieures aux normes recommandées. Il leur manque les services essentiels à une vie décente et saine.

Au moment du recensement, le Libéria comptait environ 1,5 millions d'habitants, regroupés en 311.000 familles environ et occupant approximativement 223.700 habitations. En se basant sur le taux de croissance de la population de 3,3%, établi par le recensement, on pouvait prévoir qu'il y aurait environ 1,8 millions d'habitants en 1979, c'est-à-dire 369.000 familles logées dans environ 267.700 habitations.

Voici les données recueillies concernant la situation du logement:

1. Au Libéria, 70,7% des habitations qui existaient en 1974 étaient des unités conventionnelles, de nature semi-permanente (huttes de terres, chaumières, cabanes de bambou, maisons en tôle). Au moins 50% de ces habitations étaient inadéquates, nécessitant soit des améliorations soit des remplacements afin de pourvoir à leurs habitants un habitat acceptable.
2. L'absence d'installations sanitaires dans ces habitations compliquait davantage la situation. 83,1% de ces demeures n'en avaient aucune, seulement 5,9% avaient l'eau courante, l'électricité et des toilettes; 9,4% avaient l'électricité seulement.
3. Le nombre de personnes par famille, de personnes par habitation et de familles par habitation n'était pas très éloigné de la moyenne au Libéria, celle-ci étant de 4,8 personnes par famille, 6,8 personnes par habitation et 1,4 familles par habitation.
4. 0,55% des familles étaient propriétaires de leur habitation; 11,89% payaient un loyer, et 87,9% ne payaient pas de loyer ou s'en acquittaient par d'autres arrangements.
5. 73,6% des familles avaient un revenu mensuel inférieur à 50 dollars (US); 16,9% avaient un revenu entre 50 et 90 dollars. Il faut noter qu'à Monrovia, 37,3% des familles appartiennent à la première catégorie, et 32% à la deuxième. Le pourcentage des familles dont le revenu mensuel se situait entre 350 et 399 dollars, était inférieur à 1%.

Les perspectives de demande en logement au Libéria, établies d'après le recensement de 1974, montrent la situation pour la période 1980-1984.

1. Du nombre total d'habitations qui existaient en 1974 (265.700), 46.760 (17,6%) sont complètement inadéquates. Ce nombre atteindrait 48.485 si l'on suppose un taux de croissance naturelle de l'ordre de 3,3% s'étalant sur une période de quatre ans (1980-1984). Ceci nécessiterait la construction de 12.121 nouvelles habitations au cours de ces quatre années afin de remplacer les habitations totalement inadéquates et de faire face à cette croissance naturelle durant cette période.
2. D'ici 1984, il y aura au Libéria un nombre total de 48.485 habitations complètement inadéquates. D'ici là un programme national de logement nécessiterait une construction annuelle de 12.121 unités pour remplacer ces habitations. D'autre part, afin de loger les nouvelles familles qui viendront sur le marché du logement chaque année, 105.580 nouvelles unités devront être complétées d'ici 1984. Près de 80% de ces nouvelles familles appartiendront à la catégorie à faible revenu, et n'auront donc pas les moyens de trouver une habitation adéquate. Il faudrait donc établir un plan national de logement afin de construire 154.065 nouvelles unités durant la période 1980-1984, pour résoudre la crise du logement au Libéria, au terme de la période de quatre ans. Etant donné les contraintes financières du gouvernement du Libéria, il ne lui est pas possible de résoudre la crise du logement en une période si courte ni dans un proche avenir.

Le Gouvernement du Libéria a donc signé un accord avec USAID. Ce projet consiste en une série de sous-projets destinés à aider le Gouvernement du Libéria à améliorer sa capacité d'établir, de financer et de gérer des programmes d'habitations pour des familles à faible revenu.

A. Le 14 septembre 1979, le Gouvernement du Libéria a signé avec USAID un accord dans le cadre duquel le Libéria recevrait une aide pour la construction d'habitations destinées aux familles à faible revenu. Cet accord consiste en une aide financière au Gouvernement du Libéria sous forme d'assistance technique, d'allocation de fonds d'un montant de 1,8 millions de dollars, d'une allocation de 5 millions de dollars et d'un engagement de la part de AID qui garantirait des emprunts additionnels du Gouvernement du Libéria, de l'ordre de 10 millions sur le marché des capitaux des Etats-Unis. Les organismes responsables de la mise en application de ce projet seront le National Housing Authority (NHA) et le National Housing and Savings Bank (NHSB). Le projet consiste en une série de sous-projets décrits brièvement ci-dessous:

1. Sous-Projet de Renforcement des Institutions de financement : Ceci consiste à former des cadres et à accorder un appui financier aux deux organismes responsables de la mise en application du projet (le NHA et le NHSB). On déboursa à ces fins, une somme de \$1 million des fonds alloués (\$600.000 pour l'appui financier et \$400.000 pour la formation.
2. Sous-Projet concernant l'octroi de faibles emprunts: On déboursa du Fonds/Programme de l'AID pour la garantie des investissements, une somme approximative de \$4 millions destinée au NHSB pour financer ce sous-projet. Cet argent sera utilisé pour des prêts aux familles dont les revenus mensuels sont inférieurs à \$150. Cela comprend tous les projets - pour les matériaux et les services de construction ainsi que les petites entreprises génératrices d'emplois situées dans les régions affectées par ces projets.
3. Sous-Projet relatif aux Terrains Viabilisés/Cellules Élémentaires: Une somme de \$5,5 millions sera déboursée de l'Allocation et du Prêt Garanti afin de permettre à la NHA (National Housing Authority) de dresser des plans et de construire des terrains viabilisés contenant différents prototypes d'habitation, à la Nouvelle Georgie et dans d'autres régions, en accord mutuel entre les deux parties.
4. Sous-Projet concernant l'amélioration des milieux urbains: La somme de \$4 millions sera allouée à la NHA en vue d'améliorer l'infrastructure, initialement pour la région de la nouvelle ville de Kru ainsi que pour d'autres régions, en accord mutuel entre les deux parties.

Le Gouvernement du Libéria a choisi en janvier 1980, pour des raisons d'urgence, la région de West Point comme premier site pour les travaux d'amélioration.

5. Projet pilote de logement de type secondaire en milieu urbain: La somme de \$500.000 sera allouée à la NHA pour la plan et la construction d'un projet pilote et de démonstration qui comprendrait à la fois des abris, des services et des facilités destinés à ceux dont le revenu est inférieur au niveau médian.

B. Terrains viabilisés à la Nouvelle Georgie

Le Projet de Terrains Viabilisés, situé à l'Ouest de la Nouvelle Georgie doit comprendre environ 1.700 terrains pourvus de tous les services, la construction de prototypes d'Habitations sous forme de cellules élémentaires et des prêts servant à améliorer les maisons existantes. Le projet au complet comprend: disposition et défrichage des terrains, des pentes et construction des routes, réseaux d'adduction d'eau, système de tout-à-l'égout, fosses septiques, des puits d'absorption, distribution d'électricité, et des unités de démonstration. Les travaux d'infrastructure ont progressé selon les prévisions sur le site en développement, et les dépenses encourues n'ont pas dépassé les estimations faites au début du programme.

La Promotion du programme a été considéré comme étant de première importance puisque le concept de Terrains Viabilisés est nouveau aux Libériens. Actuellement, une vaste campagne de promotion est en cours dans toute la capitale, Monrovia. Elle comprend de la publicité radiodiffusée, des affiches, des panneaux publicitaires, des imprimés, et surtout, des contacts personnels à travers des réunions communautaires.

C. Projet d'amélioration de West Point

West Point est un des deux bas quartiers choisis en vue des améliorations à être apportées à la communauté, aux termes du programme d'habitations destinées aux économiquement faibles. A travers les réunions communautaires, et les réunions entre les officiels et les dirigeants des communautés, les résidents de West Point ont eu l'occasion de définir leurs priorités, relatives à ces améliorations et de participer au mieux-être de leur communauté. Les améliorations proposées ont été acceptées par les résidents. Elles sont:

- | | |
|------------------------------|-------------------------------|
| (1) toilettes publiques | (2) fourniture d'eau adéquate |
| (3) fourniture d'électricité | (4) cliniques |
| (5) améliorations des routes | (6) écoles |
| (7) centre communautaire | (8) terrains de jeux |
| (9) marchés | |

L'amélioration générale de West Point se fera par étapes et comprendra des sous-projets spécifiques proposés qui sont: construction d'une levée de terre le long de la Rivière Mesurado pour contenir les inondations; construction de caniveaux; de rigoles et d'autres systèmes d'évacuation des eaux le long des rues existantes; élargissement et parage de la route principale existante; construction de trois rues transversales communiquant avec la route principale; construction d'une jetée en pierre et d'un rempart de pierre pour empêcher toute érosion future du littoral; construction de neuf blocs-toilette pour la communauté; de douches et de lavoirs publics; installations d'infrastructure pour une clinique; construction d'une école primaire, d'un dispensaire, d'un poste de police, d'un bureau de poste et d'un centre communautaire; construction d'unités de logement à usage locatif et la construction de bâtiments additionnels pour le marché et d'une palissade le long de la route principale.

La première phase, actuellement en cours, au coût estimé de \$1,9 millions, comprend les sous-projets suivants:

1. Palissade - construction d'une clôture métallique préfabriquée de 300 mètres de long, longeant la route principale existante afin de retenir les piétons et les protéger de la circulation automobile se dirigeant vers le marché actuel. Ce projet a été achevé à 100%.

2. Ecole primaire - Ceci comprend l'achèvement et la transformation en école d'un bâtiment pour marché qui existe déjà mais qui n'a jamais été utilisé. Cette école, achevée à 95%, comprend 12 salles de classe, une salle de conférence polyvalente, deux bureaux administratifs, une kitchenette, une salle réservée aux enseignants, des installations sanitaires et des terrains de jeux.
3. Blocs-toilette publics - Construction de quatre unités, comprenant chacune des sections séparées pour hommes et dames, 18 toilettes, 16 douches, 18 lavabos, 18 éviers en béton, 7 urinoirs et 1 fosse aux immondices. De ces quatre blocs, un a été complété à 100%; deux sont achevés à 80% et les travaux pour le quatrième commenceront durant le mois de mars.
4. Fosses septiques - La construction de quatre fosses septiques pour desservir les blocs-toilette et autres installations. La construction de ces fosses commencera en avril de cette année.
5. Marché - Construction d'un marché à 66 étals et un quartier-commerçant pourvu d'eau courante. Ce sous-projet est achevé à 80%.
6. Unités de logement offertes en location - L'on construit actuellement cinq bâtiments contenant 36 unités de logement. Elles ont chacune deux chambres, une cuisine communale ainsi qu'une alcôve individuelle. De ces 5 bâtiments, un est achevé à 90%, deux autres à 80%, un autre encore à 75% et le dernier à 60%.
7. Centre communautaire: Ce bâtiment, achevé à 85%, sera doté de facilités aidant au développement de la communauté.
8. Puisque la construction des routes transversales déplacera des familles qui devront ensuite être relogées, le Projet Terrains Viabilisés à la Nouvelle Georgie accordera priorité à ces personnes affectées par la construction de routes à West Point.

I. IDENTIFICATION ET LE DEVELOPPEMENT DE LA STRUCTURE D'ORGANISATION
POUR LA MISE EN OEUVRE DES LECONS CONCERNANT LES QUESTIONS DE POLITIQUE, DE MAIN D'OEUVRE ET DE GESTION

par Jacob S. Dogbeh, Directeur, National Housing Authority, Liberia

Fondation de le National Housing Authority au Libéria

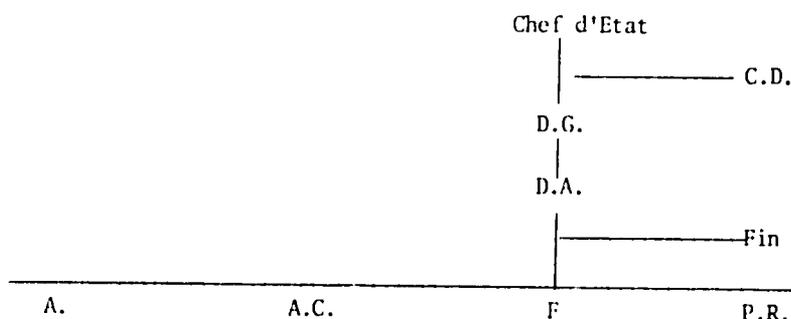
Le National Housing Authority (Office National du Logement) fut créé en tant qu'organisme autonome du gouvernement chargé de répondre aux besoins en logement des groupes à faibles revenus au Libéria. Au début, travaillant sous l'égide du Ministère des Travaux Publics, en tant que Bureau de l'Habitat, il était responsable de la coordination et de l'administration des logements sociaux en location. L'agence devint autonome en 1960 et son champ d'activité s'élargit.

La loi, qui porta création du National Housing Authority, lui confia les tâches importantes de planification, de conception, de construction et de l'administration des logements à bon marché pour les familles à faibles revenus. Le National Housing Authority était également chargé d'obtenir les fonds pour le développement de l'infrastructure sociale et l'élimination des taudis.

Structure et l'administration de l'organisme

Le National Housing Authority est un organisme étatique administré par le gouvernement. Il est géré par un Comité de Direction nommé par le Chef d'Etat et il a un status consultatif. A la tête de l'administration se trouvent un Directeur Général et un Directeur Adjoint, tous deux nommés par le Chef d'Etat. Le Directeur Général est directement responsable vis-à-vis du Chef d'Etat et du Comité de Direction.

Afin d'avoir une administration efficace, le National Housing Authority est divisé en 5 bureaux chargés respectivement de l'Administration, de la Gestion, des Finances, de l'Administration des Cités et enfin de la Recherche et le Développement.



Jusqu'à présent, cette structure d'organisation s'est révélée efficace en ce qui concerne l'administration selon les objectifs définis. Ce qu'il nous manque, cependant, ce sont les ressources financières pour faire face, d'une façon objective, aux besoins urgents des groupes à faibles revenus. Etant donné que le National Housing Authority est étatique et administré par le gouvernement, les investisseurs privés n'ont pas la possibilité de participer activement à la construction. Un autre facteur important qui entrave l'efficacité du National Housing Authority est que tous les postes clés de l'organisme sont remplis par nomination politique.

Réalisation

La réalisation des habitations à bon marché au Libéria s'est effectuée avec beaucoup de lenteur et peu d'efficacité. Comme les investisseurs privés ne sont pas intéressés à financer des programmes de logement entrepris et gérés par le gouvernement, les fonds pour la planification, la conception et la construction de logements adéquats ne sont pas disponibles. De fortes demandes pour le financement de l'éducation gratuite, des services de santé, de voirie, d'eau, d'électricité, de l'énergie, de l'agriculture, etc... épuisent les fonds minimes disponibles qui pourraient être utilisés dans des programmes de logement.

Depuis sa création en 1960, le National Housing Authority n'a construit que 1.531 maisons. Une étude entreprise en 1970 a établi qu'il y avait un besoin urgent de 10.000 unités de logement pour les groupes à faibles et à moyens revenus ainsi qu'une demande annuelle régulière d'environ 700 maisons pour faire face à la croissance démographique. Pour satisfaire de façon adéquate les besoins en logement de ces deux groupes de population, il aurait fallu aussi construire 17.000 logements à la fin de 1980. Malgré les efforts déployés par le National Housing Authority en vue de subvenir aux besoins du pays en matière de logement, les résultats atteints ont été insuffisants dû au manque de fonds.

L'orientation future

Les concepts de développement ont évolué considérablement pendant les deux dernières décennies, et ces changements radicaux ont profondément modifié le cadre dans lequel le développement présent et futur dans le domaine logement doit avoir lieu.

Dans les années 60, on a assisté à un effort considérable du gouvernement pour augmenter au maximum le produit national brut. La croissance annuelle du PNB était en moyenne de 5,7% en termes réels et de 8,7% en termes courants de 1964 à 1974. Le revenu par tête d'habitant (évalué aux prix de 1971) a augmenté de 2,4% par an depuis 1975, et on estime qu'il avait atteint environ \$300 en 1974.

On pensait, à cette époque qu'un taux relativement élevé de croissance économique se refléterait dans toutes les couches de la société. La conséquence d'un tel concept de développement, fut qu'on croyait que le problème du logement pourrait être éventuellement résolu, étant donné qu'une augmentation du PNB entraînerait une augmentation significative des revenus de la population. Jouissant des revenus plus élevés, les habitants auraient donc un pouvoir d'achat plus important et pourraient se permettre un meilleur logement. Mais, tel ne fut pas le cas. Les revenus n'étaient pas répartis équitablement. La grande majorité pauvre de la population active recevait une proportion infime des revenus nationaux, alors que le groupe minoritaire de riches recevait la plus grande partie des revenus nationaux. Il est clair que les pauvres ont très peu bénéficié de cette croissance économique. Donc, dans les années 60, des changements importants furent apportés dans la politique de développement.

Ce changement reflétait une redistribution du PNB accru et soulignait les conséquences de la pauvreté, alors qu'on essayait de résoudre les inégalités socio-économiques qui continuaient d'exister. Dans le domaine du logement, on s'efforça de fournir des logements avec l'infrastructure physique et sociale nécessaire. Donc, une somme énorme venant des fonds publics devait être allouée aux projets de logements sociaux. L'idée était en fait, que les riches devaient subventionner les pauvres mais, la minorité de riches est insuffisante pour subventionner la majorité de pauvres dans notre pays.

Si le gouvernement devait subventionner le logement pour répondre aux besoins de la population, environ \$500 millions seraient nécessaires rien que pour l'année 1981. Ceci dépasse de loin les possibilités de notre gouvernement. Donc, nous avons dû adopter une nouvelle politique selon laquelle l'action du gouvernement doit s'orienter sur un groupe particulier relativement homogène. Dans le cas de notre pays, ce groupe visé représente la population à faibles revenus. Il s'agit des classes qui sont les plus touchées par les inégalités politiques et socio-économiques dans lesquelles ils sont obligés de vivre. Plus les habitants se trouvent au bas de l'échelle, moins ils ont de débouchés et de choix. Ils encourent de plus grands risques de maladie et de privation et leur capacité d'évolution est extrêmement limitée.

Des programmes très divers sont inclus dans le plan d'aménagement de logements à bon marché: création d'emploi, services de santé, équipement scolaire, octroi de prêts. Donc, dans le cadre de cette nouvelle orientation, des programmes de logement impliquent non seulement la construction de logements mais aussi l'accès à des services socio-économiques. Ces services pourraient être explorés afin que l'aménagement des logements pour les groupes économiquement faibles puisse s'intégrer aux tendances actuelles et futures de développement.

Conformément à cette nouvelle politique, le National Housing Authority a commencé à réaliser des programmes, tels que des projets de terrains viabilisés et d'amélioration. Cette politique vise à réduire la dépendance sur les ressources gouvernementales, afin que l'individu puisse construire sa maison, soit par lui-même et sous la surveillance du National Housing Authority, soit avec l'aide d'un petit entrepreneur. Nous espérons que ces mesures stimuleront l'industrie de construction à forte main-d'oeuvre, qui sera génératrice d'emplois et un développement économique continu.

Dans nos projets d'améliorations, nous nous efforçons de créer une atmosphère dans laquelle ceux qui bénéficient le plus sont ceux qui doivent vivre dans ces conditions améliorées. Généralement, il s'agit des groupes les plus démunis, qui ne peuvent pas mobiliser suffisamment de ressources pour aller ailleurs. Dans la plupart des cas, ce sont des habitants qui dépensent déjà plus qu'ils ne peuvent le permettre pour le logement et les autres services disponibles.

Par ailleurs, nous devons souligner le nouveau concept de recouvrement des coûts. Bien que ce soit une nouvelle idée au Libéria, nous y voyons peut-être le début d'un projet rentable de logement, et un moyen pour lequel un roulement de capitaux sera possible.

Notre organisation, à l'heure actuelle, est assez souple pour faire face à toutes ces évolutions dans le domaine du logement. Ce qui importe dans notre cas, c'est le développement d'une politique réaliste et réalisable pour orienter les développements futurs dans le domaine du logement.

PROJET DE RESTRUCTURATION DU BIDONVILLE DE BEN M'SIK

par Andaloussi Benhaddou, Directeur du Projet Ben M'Sik,
Ministère de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire, Maroc

Introduction

Le projet Ben M'Sik s'inscrit dans le cadre de la nouvelle stratégie du Ministère de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire (MHAT) en matière de lutte contre les bidonvilles. Cette opération s'adresse à une population de 72.019 habitants, soit 12.335 familles. Ces habitants deviendront propriétaires de parcelles de terrains et bénéficieront d'une assistance technique et d'une aide financière sous forme de crédits pour l'autoconstruction. Les objectifs principaux du projet sont :

- L'intégration du bidonville dans le tissu urbain de la Commune de Ben M'Sik
- La préservation de la structure sociale et économique existante
- Le déplacement minimum de la population.

Les composants du projet (sous-projets) comprennent :

1. Réhabilitation par réalisation des infrastructures.
 - Egoûts, voies, fontaines publiques, réseaux d'eau et d'électricité et titres de propriété par la vente de lots résidentiels.
2. Logements évolutifs.
 - Construction et location vente de 1.200 logements évolutifs.
3. Prêts à l'amélioration des logements.
 - Accès des résidents du projet à des prêts pour l'amélioration de leurs logements.
4. Equipements économiques et sociaux.
 - Création d'une zone d'équipements sociaux-économiques.
 - Création d'une zone d'activité pour petites et moyennes entreprises (P.M.E.).
 - Création de ces deux zones à proximité du Bidonville, contribuant à promouvoir et développer l'emploi.
5. Services municipaux.
 - Collecte des ordures, entretien des rues, nettoyage et entretien des toilettes publiques, achat des équipements nécessaires pour l'entretien, construction d'un dépôt pour ces équipements et des bureaux.
6. Gestion du projet.
 - Ce sous-projet comprend les coûts du personnel, des équipements et des bureaux.
7. Etude technique du projet.
 - Ceci constitue l'ensemble des études nécessaires à la réalisation du projet.
8. Etudes nécessaires à la préparation d'un deuxième projet d'habitat.

I. Données générales sur le bidonville

Le bidonville de Ben M'Sik se situe en plein centre de la Commune Urbaine de Ben M'Sik, dans la partie Sud de Casablanca. Il regroupe 72.019 habitants, 11.378 zribats(1) d'habitation et 878 zribats à l'usage commercial et couvre une superficie de 85 hectares dont la moitié appartient à l'Etat. Sa population compte 40% de célibataires de moins de 25 ans dont 16.260 enfants de moins de 8 ans et 17.260 enfants de 8 à 16 ans. Le taux de natalité est de l'ordre de 3,4%. A l'hectare, la densité moyenne de la population est de 847,2 habitants, celle du cadre bâti est de 135 zribats, avec une taille moyenne des ménages de 5,8 personnes.

L'emploi : Le taux de chômage est de l'ordre de 27% sans compter les sous-employés (petits métiers, saisonniers). En outre, 70% des travailleurs actifs sont employés hors du quartier Ben M'Sik, surtout au quartier industriel, et au port.

Les revenus : Le revenu moyen par ménage est de 114 DH par semaine (2). Le revenu varie selon le lieu de travail : 79 DH à Ben M'Sik, 155 DH au Port et 164 DH à Ain Sébaa.

(1) Zribat : ensemble d'une ou plusieurs baraques à l'intérieur d'une clôture et organisé autour d'un patio couvert ou non.

(2) 10 DH (dirhams) : 2,2 US dollars.

Les dépenses et l'épargne : La dépense moyenne par ménage est de 100 DH par semaine, bien qu'elle puisse varier de 15 DH à 364 DH. 64% des chefs de ménages pensent pouvoir économiser 60 DH par mois, 17% prétendent pouvoir payer un loyer de 50 DH par mois.

Les habitations : La moitié des zribats ont une superficie comprise entre 25 et 35 m², 17% ont plus de 40 m² et 14% moins de 20 m². 14% des zribats sont occupées par 2 ménages. Près de 90% des familles sont propriétaires de leurs baraques, mais payent un loyer pour le droit d'occupation du sol. Ces loyers varient entre 4 et 5 DH.

II. Présentation générale du projet

L'opération Ben M'Sik vis l'amélioration du cadre de vie de la population du bidonville, notamment par :

- l'installation d'une infrastructure de base;
- la réhabilitation des zribats et l'octroi d'un titre de propriété;
- la réalisation d'un lotissement de logements évolutifs;
- la dotation des équipements collectifs nécessaires;
- la création d'emplois;
- des améliorations des services municipaux.

A. Infrastructure

Elle comprend l'assainissement, un réseau de voirie, l'alimentation en eau et en électricité ainsi que des améliorations diverses.

1. Assainissement : Un réseau secondaire et tertiaire s'intégrera dans le schéma général de la Commune (réseau primaire) permettant ainsi l'assainissement du bidonville. Le système d'assainissement retenu est celui unitaire.
2. Voirie : Il y a dans le bidonville et sur le pourtour de 40 km de route dont 32 km de ruelles de 4m de largeur et 8 km de routes bitumées (voies supérieures à 9 m d'emprise). Il est prévu un dallage pour les allées encore brutes. Quant aux routes bitumées, le projet comporte le doublement de l'Avenue G et la reconstruction de 2.990m/1.
3. Eau : L'alimentation en eau est actuellement limitée dans tout le bidonville à une quarantaine de fontaines publiques. Le réseau secondaire prévu permettra ultérieurement l'alimentation en eau par branchements particuliers de chaque logement.
4. Electricité et éclairage public : Le réseau primaire d'électricité et les postes de transformation serviront à réaliser par la suite un réseau secondaire et des branchements particuliers. Il n'existe actuellement dans le bidonville qu'un éclairage public extérieur restreint. Il est prévu la réalisation de l'éclairage public dans toutes les ruelles.
5. Améliorations diverses : Il est prévu la création d'espaces verts, l'aménagement de placettes avec mobilier urbain, et la construction de passerelles aériennes pour la sécurité des habitants d'une part et de l'autre, de l'autoroute liant les deux parties du bidonville, enfin la mise en place d'un programme communal pour l'amélioration des services municipaux et leur entretien.

B. Réhabilitation des zribats

Pour la réhabilitation de 9.900 zribats, les principes suivants seront appliqués :

- non déplacement forcé de la population;
 - processus d'améliorations des logements par autoconstruction assistée;
 - agrandissement des petites parcelles qui sera permise avec le départ de 1.200 ménages du bidonville vers les logements évolutifs (sites and services).
1. Consistance de l'amélioration : La taille des parcelles existantes varie infiniment, néanmoins, il est possible de les regrouper dans les 3 tailles suivantes : 50,40 et 30 m². Pour ces parcelles, des plans types de logements évolutifs avec possibilité d'étage sont établis.
 2. Processus d'amélioration : Comme l'expérience le montre, le processus d'amélioration va résulter de l'acquisition par les habitants de leurs parcelles et de tout en processus d'animation et de sensibilisation de la population. Ainsi et à l'inverse des "sites and services" qui s'effectue sur des terrains nus, le processus de "Réhabilitation de l'Habitat" du bidonville de Ben M'Sik s'opère dans un tissu urbain et vivant.

C. Lotissement de relogement partiel

L'enquête socio-économique a révélé qu'une partie de la population est disposée à quitter le bidonville. A cet effet, il a été décidé de réaliser un lotissement de relogement partiel pouvant accueillir un total évalué à 1.200 ménages environ. Par ailleurs, le départ de ces ménages libérera une superficie de terrain qui permettra l'agrandissement de certaines parcelles dans le bidonville. Le terrain choisi comme support de l'opération se situe près du bidonville et occupera une superficie de 15 ha.

Deux types de cellules sont prévus : 63 m² (70%) et 72 m² (30%). Ces logements seront du type évolutif.

D. Equipements collectifs

Le bidonville de Ben M'Sik a l'avantage d'être au centre de la Commune et de ce fait un nombre important d'équipements collectifs le cerment. Cependant, les besoins de la population n'en sont pas pour autant satisfaits (le taux de satisfaction n'atteint pas celui de la Commune).

Pour définir les besoins de la population, l'ensemble des équipements existants ont été recensés, ensuite, une grille d'équipements a été établie en fonction de la taille de la population et des normes appliquées au Maroc. Ainsi, le projet prévoit la réalisation de 3 écoles, 2 garderies d'enfants, 2 centres de formation professionnelle, 1 centre de formation pour les jeunes femmes, 1 bureau d'emploi, 1 centre de santé, 1 dispensaire, 1 bureau de poste et 2 marchés.

E. Programme d'emploi

L'objectif de ce programme est d'atténuer le chômage et le sous-emploi dans la zone du projet et d'accroître les revenus des ménages en améliorant les qualifications professionnelles et en créant une zone d'activité dans un terrain avoisinant du bidonville où seront implantées des entreprises de type commercial, artisanal ou industriel (P.M.E.). L'embauche de cette zone d'activité donnera la priorité à la main-d'oeuvre du bidonville.

F. Coût du projet

Le coût total du projet a été à environ 34 millions de U.S. dollars. La contribution de USAID est de 25,6 millions de dollars dont 25 millions sont fournis en tant que prêt de garantie de logement et 600.000 dollars en tant que subvention au projet. La contribution du Gouvernement Marocain est de l'ordre de 7,66 millions de dollars.

G. Gestion du projet

L'étude et la réalisation du projet sont assurées par la Délégation Régionale de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire de Casablanca. A cet effet, une direction du projet composée de techniciens travaillant exclusivement sur le projet a été mise en place (unité d'exécution). Un comité de coordination a été mis en place sous la présidence du Gouverneur de la Préfecture de Casablanca. Il regroupe notamment le Président de la Communauté Urbaine de Casablanca, le Président de la Commune Urbaine de Ben M'Sik, la R.A.D., la B.C.P., la Délégation Régionale de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire, les élus locaux de l'aire du projet et les services techniques représentant les différents Ministères intéressés.

H. Recouvrement des coûts

Une politique de recouvrement effectif des coûts sera mise en place afin de réaliser le double but du projet, à savoir : prix des logements à la portée des groupes à faibles revenus et recouvrement des dépenses. L'équipe du projet devra préparer un plan de recouvrement et de vente des logements et des parcelles tenant compte des principes suivants :

1. Les coûts des équipements collectifs primaires seront supportés par l'Etat.
2. Les coûts du terrain, de la construction de l'infrastructure secondaire et tertiaire, le coût de relogement, des prêts à la construction, des études et de la gestion du projet seront à la charge des bénéficiaires.
3. Les coûts supportés par les bénéficiaires seront allégés par les plus-values réalisées sur la vente des terrains destinés aux usages commerciaux. Le coût d'aménagement de la zone d'activité économique et les prêts octroyés aux bénéficiaires pour des programmes de petites entreprises seront récupérés selon le programme général de recouvrement.

I. Exécution du projet

Pour l'exécution du projet une cellule spéciale est chargée de l'exécution du projet sous la responsabilité de la Délégation Préfectorale du Ministère de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire.



"Les participants échangeant des idées. En haut, de gauche à droite: M. Adrien N'Koghe-Essingone, Directeur Général, Crédit Foncier du Gabon; M. Albert N. Votaw, USAID/Bureau de l'Habitat, Chef du secteur Afrique Occidentale; M. Kouame Konan, Banque Nationale pour l'Epargne et le Crédit (BNEC), Côte d'Ivoire; M. Albert Chavihot, Société Nationale Immobilière, Gabon et M. Bamba Moussa, Société d'Equipement des Terrains Urbains (SETU), Côte d'Ivoire. En bas, de gauche à droite: M. Hedi Karray, Urbaniste en Chef, Agence Foncière de l'Habitat, Tunisie; Mme Lee Dennison, Conseillère régionale au Bureau de l'Habitat/Afrique du Nord et Proche Orient; et M. Abdelhai Bousfiha, Directeur de l'Urbanisme et de l'Architecture, Ministère de l'Habitat et de l'Aménagement des Territoires, Maroc.

LES DISCUSSIONS EN GROUPE

Une série de discussions par petits groupes, portant sur les sujets ci-dessous, a été organisée de manière à permettre à tous les délégués d'assister à celles qui les intéressaient le plus.

Chaque délégué a ainsi pu choisir trois sujets et participer trois jours de suite, de 11 heures à 13 heures, aux discussions s'y rapportant.

Pour que les délégués puissent mieux profiter de ces discussions, ces dernières ont eu lieu soit en français, soit en anglais, et la participation à chaque groupe a été limitée à 15 personnes.

<u>GROUPE</u>	<u>SUJET</u>	<u>CHEF DU GROUPE</u>
1	Etude de marché: Moyen pour résoudre les questions de politique et pour déterminer les priorités de conception	Guy Danjeux/Ile Maurice
2	Adapter une organisation para-étatique pour la gestion des grands projets pour la classe économiquement faible	Daniel Valadon/Ile Maurice
3	Le programme de "dégourbification" en Tunisie (relogement et financement pour les populations urbaines les plus déshéritées)	Ben Salah Nouredine/Tunisie
4	La B.N.D.S. dans le secteur de l'habitat (des prêts à la construction pour de nouveaux logements ou pour des améliorations)	Alioune Khaly Ba/Sénégal
5	Le concept de la participation et de l'engagement communautaire dans la gestion du projet pour l'amélioration des colonies de squatters	Steven S. Mulenga/Zambie
6	Présentation du projet d'amélioration de l'habitat spontané dans les quartier de Mellassine à Tunis (communications relatives à l'administration des chantiers de construction)	Mohamed Bouabdallah/Tunisie
7	Recouvrement efficace des dettes et gestion des projets d'habitation à faible prix (administration efficace des dettes dans les programmes de logements à bon marché)	Jean Konan-Ferrand/Côte d'Ivoire
8	Perumnas: Etude de cas du "Fast Track Process" en Indonésie	Robert Merrill/PADCO, U.S.A.

ETUDE DE MARCHÉ: MOYEN POUR RESOUDRE LES QUESTIONS
DE POLITIQUE ET POUR DETERMINER LES PRIORITES DE CONCEPTION

par Guy Danjoux, Ministère du Logement, des Terres et de l'Urbanisme, Ile Maurice

I. Les types d'étude sociale

Les études varient selon leur contenu et les raisons pour lesquelles elles sont effectuées, ce qui détermine la méthode à suivre, et d'où la difficulté à définir exactement le terme "étude sociale", surtout si cette expression est prise au sens le plus large et comprend les Etudes et Recensements Officiels du gouvernement, les études de marché, les sondages d'opinion, etc. Mais nous n'aurons pas tort de dire que le but de la plupart des études est de fournir des renseignements appropriés à l'organisme chargé d'enquête, c'est-à-dire qu'elles ont un but descriptif bien défini qui peut, en même temps, être explicatif ou non.

En ce qui concerne le contenu des études, il peut être aussi varié que sa définition, cependant on peut distinguer quatre grandes catégories ayant trait:

- (a) aux caractéristiques démographiques;
- (b) à l'environnement socio-économique;
- (c) aux activités et aux comportements;
- (d) aux opinions et attitudes

d'une certaine population. D'une manière générale, les études sont un mélange de ces quatre types d'enquête.

Les enquêtes varient également d'après la population étudiée, selon la valeur représentative souhaitée; elles peuvent être limitées à l'étude de quelques cas ou s'étendre à toutes les catégories sociales, être basées sur les réponses de sections représentatives de la population soigneusement recherchées ou sur celles de volontaires choisis arbitrairement.

Les méthodes principales de collecte de données sont l'observation, l'envoi de questionnaires par la poste et les interviews personnels, tout cela généralement avec une certaine documentation à l'appui.

II. Etude de marché comme type d'étude sociale

Comme son nom l'indique, l'étude de marché prend ses origines dans le domaine de commerce, et les études de marché, à proprement parler, portent essentiellement sur l'étude des habitudes des consommateurs, leur avis sur les différentes marques d'articles, leurs réactions face aux divers types de promotion, etc. L'objet de ces enquêtes est évidemment strictement d'ordre pratique - c'est-à-dire évaluer l'influence de certains facteurs sur le volume des ventes. Les renseignements acquis à partir de ces études de marché ont donc une valeur inestimable sur la prise des décisions en ce qui concerne la politique à adopter. Donc, il n'est pas étonnant que l'utilisation d'études de marché ne soit pas limitée au domaine du commerce. Elles portent maintenant sur la plupart des aspects de la vie sociale, et apportent des renseignements directs sur le public concerné.

III. L'utilisation des études de marché dans la prise des décisions pour la politique du logement à l'Ile Maurice

Cinq études importantes concernant le marché du logement ont été effectuées au cours des deux dernières années à l'Ile Maurice. Alors qu'elles portaient sur le logement, chacune traitait un aspect différent du problème. Ces études avaient pour objet d'évaluer certaines formules nouvelles susceptibles de résoudre les problèmes du logement, notamment l'aménagement de terrains viabilisés, la construction de logements évolutifs et l'octroi de prêts pour l'amélioration du logement.

1. En ordre chronologique, la première étude de marché était celle du Projet de la Tour Koenig en 1979, qui a été entreprise pour déterminer les possibilités de construction de logements sociaux à la Tour Koenig pour les travailleurs des établissements industriels avoisinants.
2. Au cours de la même année, une étude a été effectuée sur la possibilité de mettre en oeuvre un programme d'amélioration pour les familles à faibles revenus vivant dans des conditions de logement inadéquates.
3. Du 1er au 17 février 1980, une étude des prototypes de logements évolutifs eut lieu à six points clés de l'Ile Maurice, avec l'aide financière et technique de l'USAID, afin de sonder l'opinion de la population en ce qui concerne le logement évolutif.
4. Une deuxième étude des prototypes de logements évolutifs fut effectuée à la Tour Koenig en nov/déc 1980, et cette fois-ci non seulement pour connaître les réactions du public en cette matière mais aussi pour savoir si ce dernier opterait de préférence pour un terrain avec logement évolutif ou pour un terrain viabilisé accompagné d'un prêt à la construction.
5. Parallèlement à cette 2ème étude, une autre étude fut entreprise par la Mauritius Housing Corporation (MHC) pour évaluer la popularité:

- (a) des prêts à la construction d'une valeur moyenne de Rs 25.000;
- (b) des prêts à l'amélioration d'une valeur d'environ Rs 10.000;
- (c) de l'offre de terrains viabilisés avec un prêt à la construction d'une valeur moyenne de Rs 1.800, ce qui permettrait la construction d'un logement évolutif.

IV. La planification des études de marché

La planification d'une étude sociale comporte un mélange de décisions techniques et d'organisation et, normalement, elle ne devrait être entreprise qu'après avoir répondu aux questions pratiques et méthodologiques suivantes:

1. Objectifs de l'étude: Ceux-ci doivent être définis en détail pour que tout soit clair tant au point de vue problèmes à résoudre et population visée que du point de vue méthode de collecte de données.
2. Population visée: L'étude doit-elle englober toute la population ou une partie seulement? Quelles est la faisabilité sur le plan pratique et quels sont les avantages théoriques d'un certain mode d'enquête?
3. Collecte de données: Type de renseignements demandés; les moyens les plus efficaces pour rassembler les données étant donné le contenu de l'étude, le groupe d'enquête et l'étendue de l'étude.
4. Degré de précision dans les résultats
5. Fonds et ressources (temps, main-d'oeuvre) disponibles.

Comme les objectifs des cinq études de marché variaient, leur planification a dû évoluer différemment. Donc, il serait plus utile d'étudier chaque enquête séparément. Alors que les cinq études sont aussi importantes les unes que les autres du point de vue de leur contribution à la prise de décisions, l'étude d'amélioration et l'étude de l'USAD seront traitées plus longuement parce qu'elles concernent les prêts d'amélioration, les logements évolutifs et le recouvrement total des coûts, trois approches fondamentalement nouvelles dans la planification de logements sociaux à l'île Maurice.

V. Etude de la demande de logement à la Tour Koenig (fév/avril 1979)

1. Objectif: Le but de l'étude était de sonder l'intérêt des familles à faibles revenus dans les logements sociaux à la Tour Koenig.
 2. La population interrogée: A cause du manque de fonds et de main-d'oeuvre, il était impossible d'entreprendre l'étude par un sondage de familles représentatives à faibles revenus vivant dans les quartiers populaires. L'étude fut donc limitée à la Zone Franche auprès de la Tour Koenig. Dans ce cas particulier, la concentration régionale de l'enquête était justifiée par le fait que le projet de la Tour Koenig visait à fournir une source de main-d'oeuvre facilement disponible aux usines environnantes. En d'autres termes, une question importante de politique pour les planificateurs de la Tour était de savoir si les ouvriers des usines avoisinantes voudraient habiter la Tour.
- A l'intérieur de la Zone Franche, un certain nombre d'usines fut choisi au hasard afin que des usines d'importance variable soient représentées. Des listes d'employés furent ensuite obtenues dans chacune des usines incluses dans le sondage et un nombre de candidats fut choisi au hasard dans chaque liste.
3. La collecte des données: Les données furent recueillies au cours d'entrevues personnelles basées sur des questionnaires normalisés. Les questions concernaient le lieu de résidence des candidats, l'intérêt qu'ils portaient à vivre à la Tour Koenig, leur point de vue quant aux conditions de location proposées, la somme qu'ils dépensaient en loyer, le moyen de transport pour se rendre au travail, leurs revenus et d'autres détails.
 4. Le taux de réponse: Un taux de réponse de 97% fut enregistré. Ceci est dû au fait que si une personne interrogée ne répondait pas, on choisissait alors dans les listes un autre employé présentant autant que possible les mêmes caractéristiques que celui qui s'était abstenu de répondre.
 5. Les questions de politiques: Les résultats de l'étude de marché étaient doublement importants; tout d'abord parce qu'ils confirmaient l'intérêt que les travailleurs des usines portaient au projet de la Tour Koenig. Une des conditions préalables à l'exécution du projet était donc remplie: 65% des personnes interrogées étaient disposés à vivre à la Tour; le pourcentage passait à 78% dans le cas des personnes qui louaient leur habitation. Deuxièmement, l'étude fournissait des renseignements valables et à jour concernant les caractéristiques démographiques et socio-économiques de travailleurs d'usines et de leurs familles. A la lumière de ces renseignements, il a été possible d'évaluer la mesure dans laquelle ces familles pourraient se permettre d'habiter à la Tour Koenig. Ces renseignements constituaient également un apport valable pour l'étude de rentabilité du projet de la Tour Koenig faite par Pak Poy et associés.

VI. L'étude sur l'amélioration

1. Objectif: Une enquête par sondage d'un représentatif de familles vivant dans des conditions de logement inadéquates fut entreprise pour déterminer les conditions physiques, les caractéristiques des ménages, les revenus et les dépenses pour le logement, les préférences et l'éligibilité pour les prêts.

L'analyse de ces données allait permettre au Ministère de suggérer à la Banque Mondiale des politiques appropriées en matière de prêts à l'amélioration.

2. La population couverte: Une fraction représentative comprenant 50 ménages fut d'abord choisie à Roches Bois. Par la suite, on interrogea 50 autres ménages de la même région. Ces familles, contrairement aux 50 premières familles, furent choisies uniquement sur la base de leurs conditions de logement et de leur éligibilité à un prêt à l'amélioration. Etant donné l'existence de logements de qualités différentes dans une même région, ce que le premier sondage avait fait ressortir, il aurait été injuste de limiter les prêts à l'amélioration à certaines régions seulement. Et comme le besoin d'accorder des prêts de façon équitable était considéré plus important que la création d'un impact dans des régions particulièrement pauvres, on décida donc d'étendre le sondage à deux autres régions, Plaine Verte et Quatre Bornes (Palma) Route Vacoas. Une centaine de familles, vivant dans des maisons en mauvais état, fut choisie dans chaque région.

Roches Bois, Plaine Verte, Quatre Bornes/Palma/Vacoas furent choisis parce que chacun de ces quartiers comportait des zones où il existait soit des conditions déplorables d'habitat, soit des conditions de surpeuplement et de grande pauvreté. Les trois zones étaient également caractérisées par la présence de petits groupes de maisons en bonnes conditions.

3. Méthode de collecte de données: Entrevues personnelles basées sur des questionnaires normalisés.

4. Représentativité de la population interrogée: Le sondage d'adressait aux familles éligibles pour un prêt à l'amélioration et le section représentative de ce public avait été soigneusement choisie. 79% des réponses enregistrées venaient de familles à revenu mensuel de moins de Rs 1.000. Etant donné que les interviewers devaient choisir des maisons en mauvais état et, autant que possible, dans des endroits désignés à l'avance sur des cartes de régions d'enquête, il semble qu'il y ait un rapport entre la qualité d'habitat et les revenus de la famille.

5. Résultats de l'enquête: Comme pour l'enquête de la Tour Koenig, l'enquête sur l'amélioration a fourni beaucoup de renseignements sur les conditions de vie des familles à faibles revenus, tout en offrant des données importantes pour la formulation d'une politique adéquate d'amélioration.

- A. un point intéressant: alors que 79% des familles avaient un revenu mensuel de moins de Rs 1.000, 55% d'entre elles étaient propriétaires. (47 ménages pour Roches Bois, 44 pour la Plaine Verte et 75 pour la région de Quatre Bornes/Palma/Route Vacoas). Cependant, seulement 49% des familles interrogées étaient propriétaires jouissant de l'usage exclusif de leur propriété; 34% étaient locataires vivant seuls ou avec d'autres locataires; et 17% étaient locataires vivant avec les propriétaires et d'autres locataires.
- B. Etant donné qu'un grand pourcentage des familles interrogées partageait des parties communes avec d'autres habitants, on s'attendait également à un partage des installations sanitaires. Sur 300 familles, 209 (70%) partageaient une cour et plus de 40% avaient l'eau, les toilettes et les salles de bain en commun. Cependant le facteur de partage ne constituait pas un problème majeur pour ces familles; ils étaient plus préoccupés par les conditions de logement. Sur 512 suggestions concernant les améliorations, 278 (54%) concernaient l'amélioration et/ou l'agrandissement du logement, alors que seulement 31% concernaient les installations sanitaires privées.
- C. 58% des familles avaient occupé le même logement pendant plus de 10 ans, malgré les conditions généralement peu satisfaisantes et, probablement, faute d'alternative.
- D. 93% des propriétaires n'avaient pas d'hypothèques ou d'autres remboursements à effectuer. Donc, un fort pourcentage (88%) d'entre eux ont manifesté le désir d'obtenir un prêt: pour améliorer leur propre logement et non celui de leurs locataires.
- E. Ce manque d'intérêt à améliorer le logement des locataires de la part des propriétaires peut être justifié par le fait que les loyers n'ont pas changé depuis assez longtemps. Malgré la durée moyenne d'occupation des bâtiments (qui est actuellement de 10 ans et qui s'applique aux propriétaires ainsi qu'aux locataires), 54% des locataires n'avaient pas connus d'augmentations de loyer et 75% payait un loyer mensuel de moins de Rs 100.
- F. Le manque d'intérêt des propriétaires pour les conditions de logement de leurs locataires était partagé par les locataires eux-mêmes. 76% ne désiraient pas recourir à l'emprunt pour améliorer leur logement, la principale raison avancée étant leur statut précaire de locataire plutôt que leur incapacité de rembourser le prêt.

6. Implications des résultats de l'enquête en matière de politique

- A. L'intérêt manifesté par les propriétaires en ce qui concerne les prêts à l'amélioration, ainsi que le fait qu'ils n'avaient pas d'autres engagements financiers, tels que les remboursements d'hypothèques, devraient garantir le succès du système d'amélioration, en tant que solution partielle aux problèmes du pays en matière de logement.
- B. Comme il semble que ces efforts d'amélioration porteront essentiellement sur la rénovation des bâtiments et, dans certains cas, à l'expansion et à l'installation des services essentiels, on a prévu deux types de prêt. L'emprunt minimum servirait à l'installation de deux des trois services essentiels (l'eau potable, salle de bain et installations sanitaires), le troisième existant probablement déjà. On pense que même les familles à faibles revenus pourront installer un de ces services à leur frais. L'emprunt maximum permettrait de construire une pièce supplémentaire ou d'entreprendre des travaux de rénovation. A l'époque de l'enquête (sept. 1979), le prêt minimum et maximum des prêts étaient de Rs 2.500 et Rs 11.000.

respectivement. Considérant une période de remboursement de 20 ans, les paiements mensuels devraient être de Rs 28 et Rs 123 respectivement, ce qui est tout à fait à la portée de la plupart des familles à faibles revenus.

- C. Etant donné le manque d'intérêt des propriétaires et des locataires à améliorer les logements loués, les maisons louées continueront à se détériorer. En tenant compte du fait que presque 50% des maisons dans les centres urbains sont des maisons louées, que le problème du logement est plus aigu dans les villes et que plus de 50% des logements du groupes à faibles revenus sont loués, des mesures doivent être prises immédiatement pour sauver ces bâtiments. Une solution possible serait d'encourager les locataires et les propriétaires à arriver à un accord, selon lequel le propriétaire accepterait d'améliorer le logement du locataire et le locataire, de son côté, payerait un loyer plus élevé.

VII. L'étude de marché faite par USAID sur les prototypes des logements évolutifs (1er au 17 février 1980)

1. Objectif: pour déterminer l'acceptabilité des logements évolutifs sur le marché. L'action antérieure du gouvernement dans le domaine du logement avait permis la construction de logements sociaux de standing plus élevé grâce à de plus fortes subventions. Il était donc important d'évaluer les réactions du public vis-à-vis d'une nouvelle politique de construction de logement de standing moins élevé et d'un recouvrement économique des coûts avant de s'engager dans une telle direction.

2. Conception du logement évolutif: Deux prototypes de logement évolutif ont été mis sur le marché dans deux endroits différents. Chaque logement évolutif comprenait la partie fondamentale d'une maison. D'autres modèles permettraient de voir comment le logement se présenterait aux stades intermédiaire et final de leur extension.

3. Sélection des régions étudiées: Six terrains furent choisis selon les critères suivants: situation géographique, visibilité, accessibilité, caractéristiques physiques et possibilités d'extension éventuelle.

4. La population concernée: L'objectif était de choisir les familles ayant un revenu de 20 à 50% mais, à cause de la nature de l'étude, il n'a pas été possible de choisir d'avance un groupe représentatif de familles à faibles revenus. Pour des raisons politiques, il a été estimé qu'il ne serait ni souhaitable ni pratique de permettre seulement à ceux qui étaient éligibles sur la base de leurs revenus et de leurs conditions de logement actuelles de visiter les terrains de démonstration et d'être interrogés. Mais, afin de limiter le nombre de familles non-éligibles, le public a été informé par une campagne publicitaire des coûts des logements et des terrains viabilisés, ainsi que des conditions requises des candidats. Cette mesure a eu un effet limité parce que 47% des revenus totaux des ménages mentionnés étaient au-dessus de la moyenne.

Environ 30.000 personnes, 7.375 desquelles ont été interviewées, ont visité les terrains pendant une période de deux semaines (ce qui démontre le vif intérêt). 2.458 des questionnaires remplis au cours des 7.375 entrevues ont été retenus au hasard, soit une proportion de 1:3.

5. Méthode de collecte de données: Entrevues personnelles à partir de questionnaires normalisés. Les renseignements demandés portaient sur le nombre de personnes dans la famille, y compris âge et sexe; l'occupation familiale et les revenus, le moyen de transport pour se rendre au travail, les biens qu'ils possédaient, la valeur de leur propriété et les coûts, les conditions de logement actuelles, si la famille avait été frappé par les cyclones, la superficie et la location du terrain en vue de la construction éventuelle d'un logement, leur épargne disponible, les attitudes vis-à-vis du concept du logement évolutif/terrains viabilisés (acceptables-non acceptables), le désir et la possibilité de payer, lieu de résidence et le désir de vivre sur ces terrains de démonstration.

6. Résultats de l'enquête

Acceptabilité

- A. 89% des 2.458 personnes interrogées ont déclaré que les logements évolutifs les intéressaient.
- B. 77% des personnes intéressées préféreraient le modèle élargi des logements évolutifs.
- C. 79% auraient besoin d'un terrain fourni par le gouvernement; les autres possédaient déjà leur parcelle.
- D. L'intérêt envers les terrains viabilisés était plus grand que prévu: 30% des personnes interrogées voulaient un terrain viabilisé et un autre 24% a déclaré qu'il aimerait un logement évolutif mais préférerait un terrain viabilisé.
- E. Les logements évolutifs ont été moins bien acceptés dans les régions rurales: 38% des personnes interrogées à Rose Belle et 25% à Quartier Militaire n'ont montré aucun intérêt aux prototypes de logements évolutifs.
- F. La raison la plus souvent donnée pour expliquer leur désapprobation des logements évolutifs était la dimension insuffisante et le coût élevé.

Pouvoir d'achat

- A. 99% de ceux qui voulait avoir un logement évolutif ont déclaré qu'ils pouvaient et désiraient le payer à des conditions de recouvrement total.

- B. 82% des personnes interrogées avaient économisé une certaine somme et 99% d'entre elles étaient disposés à se servir de leur épargne pour faire un versement initial (on n'a pas demandé le montant des économies parce qu'on estimait que les réponses pourraient être falsifiées).

D'autres renseignements importants

- A. 42% des personnes seules interrogées et 41% des ménages appartenaient au groupe auquel sont destinés les logements évolutifs (revenu mensuel de Rs750 à Rs 1.250, Rs 1.250 étant le revenu national moyen).
- B. Une forte demande de logement a été enregistrée dans les familles ayant un revenu plus élevé que celui du groupe visé.
- C. La majeure partie des familles interrogées vivaient dans des logements loués et/ou partagés avec d'autres ménages. Seulement 7% des personnes interrogées étaient occupants-propriétaires. 63% étaient locataires et 30% vivaient avec des parents ou avec d'autres membres de la famille. La majorité des locataires vivait en zones urbaines.
- D. 44% payaient un loyer entre Rs 51 et Rs200 par mois, soit un loyer moyen d' Rs 149 par mois. La proportion du revenu consacré au loyer baissait par rapport à l'augmentation du revenu mais aucun groupe ne dépensait moins de 10% du revenu pour le loyer, la moyenne étant de 14%.
- E. 64% des habitations, sur les 2.458 ayant fait l'objet du sondage, étaient décrites comme ayant besoin d'améliorations ou d'être remplacées.
- F. On comptait en moyenne 2,5 personnes par pièce habitable, alors que le nombre de personnes par famille était en moyenne de 4,6 personnes, ce qui dénote un certain niveau de surpeuplement.
- G. A peu près 85% des personnes interrogées avaient un emploi rémunéré (75% étaient employés et 10% travaillaient à leur propre compte).
- H. 51% des familles avaient seulement 1 salarié par famille. Le nombre moyen de salariés par familles était de 1,9.
- I. 50% des employés appartenaient aux classes ouvrières.
- J. La majorité des personnes interrogées résidait dans les 5 grands centres urbains, en particulier à Port Louis (28%) et, 68% des habitants urbains travaillaient dans la même région.
- K. 70% des personnes interrogées ont exprimé le désir d'accéder à la propriété d'un logement évolutif. 78% de ceux qui étaient intéressés ont exprimé une préférence pour les 5 régions urbaines et seulement 5% ont accepté de déménager vers les pôles de croissance primaire et secondaire proposés. Les personnes interrogées qui ne voulaient pas changer de lieu de résidence ont donné des raisons suivantes:
- (a) possession près de leur lieu actuel de résidence d'un terrain sur lequel ils pourraient construire un logement (40%)
 - (b) proximité du lieu de travail (36%)
 - (c) affinité avec le voisinage actuel (15%).

7. Renseignements obtenus des commentaires et des critiques formulés officieusement par des visiteurs à des terrains de démonstration

Une séance de travail ayant suivi l'enquête à laquelle participaient les interviewers et les responsables de la démonstration, a permis d'arriver aux conclusions suivantes:

Conception

- A. Préférence pour 2 chambres plutôt que pour une chambre commune servant de salon, salle à manger et chambre à coucher, le désir de se passer de la varangue ouverte qui était incluse dans les modèles proposés, afin d'avoir plus d'espace disponible.
- B. L'aversion pour les douches et toilettes communes.
- C. La porte de la salle de bain et des toilettes ne devrait pas donner sur la cuisine.
- D. Possibilité d'agrandir les logements évolutifs en hauteur grâce à une colonne de renforcement adéquate.

L'emploi du terrain

- A. Préférence pour un terrain plus vaste, avec assez de place pour un potager.
- B. La maison devrait être située de manière à permettre la construction d'une cuisine temporaire, derrière celle-ci.
- C. Suggestion que des parcelles plus grandes (une parcelle ou deux avoisinantes) devraient être disponibles pour des familles nombreuses.

Les coûts et le pouvoir d'achat

Le paiement initial, les taux d'intérêt et les paiements mensuels étaient jugés trop élevés pour ce qui était offert - on devait s'attendre à cette critique, étant donné la différence radicale qui existait entre ce projet et d'autres constructions sociales de plus haut standing fortement subventionnées par le gouvernement. (Par exemple, les programmes de reconstruction après les cyclones).

8. Les conséquences des résultats de l'enquête

- A. L'intérêt manifesté par les personnes interrogées (89%), ainsi que la forte majorité de non-propriétaires parmi celles-ci (63% de locataires et 30% habitant encore avec des parents) montrent le besoin aigu en logements. Ces facteurs devraient garantir la rentabilité et l'acceptabilité des logements évolutifs et des terrains viabilisés.
- B. La proportion moyenne du revenu dépensé pour le loyer est d'environ 14%; ceci est relativement bas si on considère que la proportion allouée au loyer est normalement de 20%. Comme on ne s'attend pas à ce que les paiements mensuels dépassent 20% - 25% des revenus familiaux, les bénéficiaires devraient en principe pouvoir se le permettre. Cette assertion est basée sur le fait que 90% de ceux qui ont demandé un logement évolutif étaient disposés à rembourser le totalité des coûts, tandis que des 82% d'entre eux qui avaient des économies, 99% étaient disposés à s'en servir pour le remboursement. En outre, le fait de pouvoir éventuellement accéder à la propriété devrait encourager les bénéficiaires à dépenser une plus grande part de leur revenu pour le loyer. Par ailleurs, ils pourraient décider que cela vaut la peine de payer un peu plus cher pour la qualité. En effet, si le loyer qu'ils paient n'est pas élevé, ils doivent faire face à des conditions de logement inadéquates car, en fait, 64% des personnes interrogées ont répondu que leurs habitations avaient besoin d'amélioration ou devaient être remplacées.
- C. Il est intéressant de noter que 63% des personnes interrogées étaient locataires et que 64% d'entre elles étaient mécontentes de leurs conditions de logement. En supposant que la plupart des maisons mentionnées n'étaient pas occupées par leurs propriétaires mais louées, ceci impliquerait que toutes les maisons louées sont en mauvais état. Les résultats de l'étude sur l'amélioration, à savoir que les propriétaires aussi bien que les locataires ne voulaient pas recourir à l'emprunt pour améliorer des habitations louées, renforcent cette hypothèse. Donc, le gouvernement doit, de toute urgence, prendre des mesures appropriées pour empêcher une détérioration encore plus grave des maisons louées.
- D. Etant donné que la demande est plus forte dans les centres urbains et que le lieu de travail d'un grand nombre des employés interrogés se trouve en ville, les logements sociaux devraient, autant que possible, être situés dans les 5 villes principales.
- E. Comme 30% des personnes interrogées ont exprimé une préférence pour un terrain viabilisé et un prêt à la construction, cette possibilité devrait représenter une alternative au logement évolutif. Des prêts à la construction pourraient être mis à la disposition de ceux qui sont propriétaires de terrains et qui ont des revenus suffisants pour y qualifier.
- F. Les modèles de logements évolutifs devraient être modifiés pour répondre aux préférences exprimées par les visiteurs des projets-pilotes, par exemple, salle de bains et toilettes séparées.
- G. Vu le grand pourcentage de salariés parmi les personnes interrogées, les paiements mensuels pourraient être retenus directement sur les salaires, ce qui est une méthode très efficace et rapide.

VIII. L'étude de marché de la Tour Koenig (nov/déc 1980)

1. Après avoir approuvé un premier projet de construction destiné à 600 à 700 familles, dont 60% appartiendraient aux classes de revenus moyens, une deuxième étude de marché fut entreprise.
2. Objectif: Tout d'abord, il faut signaler la présence d'une controverse:
 - A. D'une part, le groupe de la Banque Mondiale chargé du projet de la Tour Koenig optait pour la formule de terrains viabilisés et de prêts à la construction.
 - B. De l'autre, les responsables mauriciens préféraient les logements évolutifs qui, à leur avis, permettaient un meilleur aménagement de l'environnement, une plus grande densité de construction et une réduction des coûts tout en assurant la sécurité des abris contre les cyclones.

Un autre facteur qui a probablement influencé leur choix est que le projet de la Tour Koenig permettrait de réduire le manque de logements dans les régions urbaines. En outre, l'étude des prototypes d'USAID avait révélé que les personnes interrogées dans les régions urbaines préféraient de loin les logements évolutifs aux terrains viabilisés. Pour trancher la question, on décida d'entreprendre une nouvelle étude pour voir objectivement qu'elles étaient les préférences de la population visée. On pensait que l'enquête permettrait également de sonder l'opinion du public sur d'autres sujets comme les préférences en matière de portes, de fenêtres, de lavabos et de toilettes, le partage d'un mur mitoyen, les prototypes répondant le plus au goût du public. Comme l'enquête de l'USAID avait confirmé la rentabilité d'un projet de logements évolutifs/terrains viabilisés à Maurice, et que Pak Poy et associés, les conseillers pour le projet de la Tour Koenig, étaient arrivés à la même conclusion, on décida que l'étude de marché aurait un double objectif: celui de toute étude de marché et, en même temps, les questionnaires seront considérés comme des formules de demande.

3. La population concernée: Après avoir réalisé un projet-pilote à la Tour Koenig comprenant six types d'habitation ainsi qu'un terrain viabilisé, on lança une campagne publicitaire (par voie de presse, de télévision, et de distribution de brochures) pour inviter le public à le visiter et y obtenir tous les renseignements nécessaires. Toute personne désirant un logement évolutif ou un terrain viabilisé pouvait en faire la demande sur place. Pendant les deux semaines que dura cette étude, à peu près 6.000 visiteurs se rendirent à la Tour Koenig et 2.662 d'entre eux posèrent leur candidature.

Il fut ensuite décidé de prolonger le délai d'inscription de deux semaines ce qui permit de recevoir 140 questionnaires supplémentaires. Comme le nombre de questionnaires n'était pas trop élevé (2.802), il fut décidé de procéder à l'examen des demandes sans l'aide d'ordinateurs. 2.771 d'entre elles furent retenues après le rejet des questionnaires incomplets et l'élimination des candidats non qualifiés (par exemple les propriétaires de terrains).

4. Méthode de collecte de données: Les informations furent recueillies au moyen de questionnaires normalisés demandant des détails sur les caractéristiques démographiques et socio-économiques de la famille, les préférences de la personne interrogée, soit pour un logement évolutif, soit pour un terrain viabilisé, leurs préférences en ce qui concerne des détails majeurs dans la conception, et enfin leur désir et leur possibilité de payer le prix demandé.

5. Les résultats de l'enquête: Les questionnaires ont été examinés en partie seulement, mais les renseignements obtenus jusqu'à présent peuvent être comparés à bien des égards aux résultats des sondages concernant un prototype de l'USAID, sauf pour le premier résultat.

A. La demande pour les terrains était presque égale à celle pour les logements évolutifs (44,4% contre 55,6%). Ce résultat inattendu (parce que l'étude USAID avait enregistré une faible demande pour les terrains viabilisés en régions urbaines) pourrait être expliqué par le fait que les candidats savaient que l'offre d'un terrain viabilisé serait accompagné d'un prêt à la construction; dans l'étude de l'USAID, cette facilité n'avait pas été expliquée clairement. Il y avait également un choix entre trois superficies de terrains; dans l'étude USAID, ce choix n'existait pas.

B. Pour les gens ayant un revenu inférieur à la moyenne, une plus grande demande a été marquée pour les terrains viabilisés que pour les logements évolutifs (61% contre 39%), probablement parce que les candidats n'avaient pas les moyens d'entreprendre la construction d'un logement évolutif et par conséquent, considéraient qu'un terrain viabilisé et un prêt à la construction seraient plus valables.

C. Comme dans l'étude faite par USAID, une nette préférence a été enregistrée pour les prototypes à deux chambres.

D. Une préférence a été exprimée pour de plus grands terrains viabilisés.

E. En ce qui concerne les détails de conception, la majorité des candidats ont opté pour des portes et des fenêtres métalliques plutôt qu'en bois, et aussi pour des évier en acier inoxydable plutôt qu'en plastique. La plupart d'entre eux n'était pas contre le principe du mur mitoyen.

F. Le choix d'une toilette du type asiatique ou européen était surtout une question de préférence personnelle.

6. Les effets des résultats de l'étude: Le résultat qui a eu le plus grand impact a été la demande élevée pour des terrains viabilisés. Ceci amena une modification complète du projet de la Tour Koenig. On passa donc d'un projet où on prévoyait surtout la construction de logements évolutifs à un projet comportant un nombre égal de logements évolutifs et de terrains viabilisés.

Du point de vue de la conception, les résultats de l'étude entraînent peu de changements, étant donné que les prototypes avaient été conçus en tenant compte des suggestions obtenues pendant l'étude de l'USAID. Mais à cause de la forte préférence pour les logements évolutifs à deux chambres, et le fait qu'ils étaient à la portée de la population visée, on ne garda que trois des six prototypes, et deux d'entre eux étant à deux chambres.

IX. L'étude de marché effectuée par la Mauritius Housing Corporation (MHC)

1. Objectif: Evaluer la popularité des:

A. Prêts à la construction d'une moyenne de Rs 25.000

B. Prêts à l'amélioration d'environ Rs 10.000

C. Terrains viabilisés et prêts à la construction d'un montant de Rs 18.000, ce qui permettrait la construction d'un logement évolutif.

Comme l'étude a été effectuée par la MHC, des détails sur l'ampleur de l'enquête, la population visée, la méthode de collecte des données ne sont pas disponibles. Nous avons très peu de renseignements également sur les résultats de l'étude comme ils sont encore sous examen.

2. Cependant, les principaux résultats semblent indiquer que:

- A. l'idée d'un terrain viabilisé et d'un prêt de construction est très populaire;
- B. la demande en prêts de construction sur les terrains privés est également élevée;
- C. la demande en prêts à l'amélioration et à l'extension est incroyablement faible.

3. Les conséquences des résultats:

- A. La demande élevée pour les terrains viabilisés et pour les prêts se rattache au fait que la demande pour cette facilité était importante à la Tour Koenig. Cette approche devrait donc faire l'objet d'un projet-pilote.
- B. La demande tout aussi élevée pour les prêts à la construction et venant des propriétaires de terrains du groupe à faibles revenus renforce le résultat de l'étude sur l'amélioration, à savoir que la plupart des propriétaires occupant eux-même leur maison (68% des personnes interrogées) voudraient des prêts à l'amélioration/l'extension de leur maison.
- C. Le manque d'enthousiasme pour les prêts à l'amélioration et à l'extension pourrait être dû au grand nombre de locataires parmi le public interrogé. L'enquête sur l'amélioration avait montré que la plupart des locataires ne voulaient pas améliorer leur maison. Si l'intérêt manifesté par les propriétaires n'a pas été très vif, cela pouvait être expliqué par le fait qu'ils considéraient la somme de Rs 10.000 comme insuffisante à l'époque actuelle.

X. Importance de l'étude de marché comme outil pour résoudre les questions de politique et pour décider des priorités de conception

1. A partir des analyses des études de marché entreprises dans le domaine du logement à Maurice, il est nécessaire d'examiner de plus près l'utilité éventuelle des études de marché dans la prise des décisions. Les objectifs de ces enquêtes et la qualité des données obtenues devraient avoir montré clairement leur utilité. Cependant, la valeur de ces études dans la prise de décisions en matière de politique ne peut qu'être soulignée, une récapitulation des résultats de l'étude qui a eu le plus gros succès ne peut être superflue.

- A. L'étude de la demande de logement à la Tour Koenig en 1979 a révélé que les ouvriers d'usines de la Zone Franche montraient un vif intérêt à habiter la Tour Koenig. Comme une condition préalable pour l'approbation du projet de logement à la Tour Koenig était que le projet devrait en grande partie bénéficier aux employés des usines avoisinantes, les résultats de l'étude ont fourni aux planificateurs la justification qu'ils attendaient pour la formulation d'une politique de logement pour la région de la Tour Koenig. Les données démographiques et socio-économiques ont fourni des renseignements valables et à jour sur la population visée, et elles furent utilisées rationnellement dans l'étude de rentabilité du projet de logement à la Tour Koenig.
- B. L'étude sur l'amélioration avait révélé que la plupart des propriétaires à faibles revenus et occupant eux-mêmes leurs maisons voudraient un prêt à l'amélioration. Les données recueillies (niveau de revenu et possibilité de rembourser le prêt, type d'amélioration désiré), ont permis d'évaluer les sommes minimales et maximales pour les prêts. Un autre résultat important était que les propriétaires aussi bien que les locataires n'étaient pas disposés à améliorer les maisons louées; ceci constitue une véritable menace pour ces habitations, et des mesures appropriées doivent être prises par le gouvernement pour sauver les maisons louées.
- C. L'étude des prototypes de l'USAID qui était l'étude la plus avancée, a confirmé que le principe des logements évolutifs/terrains viabilisés était largement accepté. Sur cette base, un programme de logement était viable, et la population visée pouvait se le permettre. Les critiques des candidats et des visiteurs des logements évolutifs furent très utiles dans la conception des prototypes à la Tour Koenig.
- D. L'étude de la Tour Koenig qui, comme l'étude de l'USAID devrait couvrir la vente de logements évolutifs et de terrains viabilisés, fut cruciale en ce qu'elle a montré que le marché pour les terrains viabilisés était aussi important que pour les logements évolutifs. Alors que l'étude de l'USAID faisait ressortir une grande préférence pour les logements évolutifs, dans le cas de la Tour Koenig la demande générale pour les logements évolutifs et pour les terrains viabilisés était plus ou moins la même. En ce qui concerne les candidats des groupes de revenus inférieurs à la moyenne, on enregistra une bien plus grande préférence pour les terrains viabilisés que pour les logements évolutifs.
- E. La principale contribution de l'étude de la MHC est le fait qu'elle confirmait la rentabilité de l'aménagement de terrains viabilisés. Elle a renforcé la recommandation de l'étude sur l'amélioration, à savoir, que des prêts à l'amélioration devraient être accordés aux propriétaires occupant eux-mêmes leurs maisons.

2. On pourrait avoir remarqué que les résultats des enquêtes vont dans le même sens, ce qui n'a rien de surprenant car chaque enquête était supposée avoir un but strictement pratique, c'est-à-dire sonder la popularité des principes des logements évolutifs/terrains viabilisés/prêts à l'amélioration/extension et le recouvrement total des coûts; et la rentabilité des programmes des logements incorporant de tels concepts et l'objectif a été dans une certaine mesure influencé par les résultats des enquêtes précédentes. Ceci montre que l'utilité

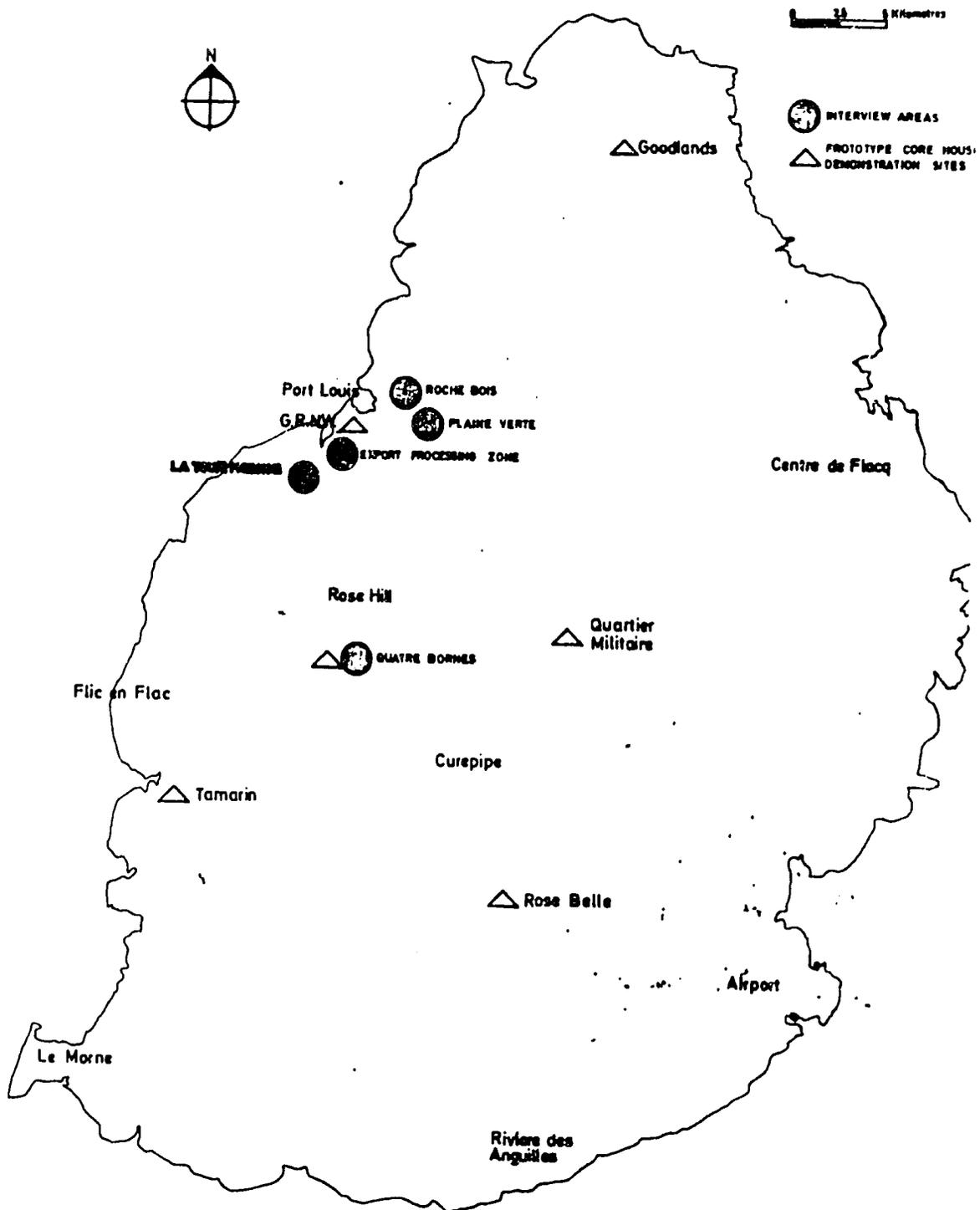
des études est maximale lorsque celles-ci font partie de la recherche en cours. Elles peuvent alors être examinées au delà du stade de la simple collecte de données pour mener à la formulation d'hypothèses vérifiables. Ceci est dû au fait que les études en elles-mêmes permettent la collecte des données tant sur le sujet proprement dit que sur des aspects s'y rapportant, ce qui permet non seulement d'examiner le problème, mais aussi de soulever d'autres questions valables. Sur la base de tels renseignements, une série d'hypothèses peut être émises et faire l'objet d'études empiriques, plus poussées.

3. Au risque de faire une digression, il peut être utile de souligner que la recherche en matière de logement ne fut pas entreprise par des organismes professionnels d'enquête mais par des équipes ad-hoc constituées à l'intérieur du Ministère du Logement et de la MIC dans le but précis de mener chaque étude de marché. Les études ne furent pas très coûteuses sur le plan dépenses, temps et main-d'oeuvre, car la méthode de collecte de données consistait d'entrevues à partir de questionnaires normalisés. Cette technique n'est guère coûteuse et 9 enquêtes sur 10 l'utilisent. Son utilisation dans les études de marché des logements à l'île Maurice était justifiée par le fait que la plupart des renseignements recherchés avait trait aux caractéristiques démographiques et socio-économique de la population visée. Ces données sont factuelles, et leur collecte ne pose aucun problème et peut être très efficacement et rapidement menée à partir des questionnaires. Même les questions sur les préférences ont donné de bons résultats car elles étaient posées d'une façon directe.

4. Malgré le fait que les enquêtes n'étaient pas entreprises par des professionnels en la matière, et qu'elles n'étaient ni d'un niveau très développé ni à grande échelle, seules les données de l'enquête de l'USAID ayant nécessité un ordinateur, le taux de précision et de fiabilité de ces données était remarquablement élevé. La principale raison était que les enquêtes étaient bien définies du point de vue objectifs, population visée et méthode.

5. Donc, la leçon que peut nous apporter l'expérience mauricienne est que l'étude de marché, en tant qu'outil, lorsqu'on l'utilise avec prudence et qu'on en a établi les limites, a une valeur inestimable. Elles fournissent des données qui sont intéressantes en elles-mêmes et qui peuvent en même temps, constituer une base solide pour des décisions en matière de la politique à adopter, en d'autres mots, les études de marché ont leur raison d'être dans l'élaboration de la politique.

MARKET SURVEY AREAS



ADAPTER UNE ORGANISATION PARA-ETATIQUE POUR LA GESTION
DES GRANDS PROJETS POUR LA CLASSE ECONOMIQUEMENT FAIBLE

par JRD Valadon, Directeur Général, Mauritius Housing Corporation

1. La Mauritius Housing Corporation (MIC)

A. Objectif principal

Aider le plus grand nombre possible de Mauriciens à accéder à la propriété privée.

B. Historique et information de base

Afin de promouvoir l'accès à la propriété privée, le Gouvernement créa la Mauritius Housing Corporation en 1962. La MIC est un Corps Constitué para-étatique actuellement régi par l'Acte de Parlement No. 6 de 1974 (anciennement l'Ordonnance No. 36 de 1962). La MIC commença ses activités en janvier 1963 en assumant le passif et l'actif ayant trait aux prestations logements (commencées dès 1951) de la défunte Banque Agricole de l'Île Maurice.

C. Les activités

1. Les prêts hypothécaires

La MIC commença ses activités sur une base purement financière et bancaire. Nos prêts ne dépassaient jamais 60% de la valeur totale des propriétés (terre et maison) ou 75% de la valeur estimative du coût de la maison au cas où le terrain avait une trop grande valeur.

Bon nombre de nos clients durent souscrire à des hypothèques en seconde ligne et certains d'entre eux en souffrirent les conséquences fâcheuses d'arrérage et de saisie le plus souvent par le second créancier.

En 1966, donc, la MIC modifia sa politique générale de crédits et accorda des prêts représentant 90% de la valeur totale de la propriété (actuellement 100%) jusqu'à un certain plafond revu de temps en temps selon les circonstances. Le plafond actuel de nos prêts dépend du type de maison. Il est de Rs 75.000 pour une maison ordinaire à un niveau et Rs 95.000 pour une maison à étage ou un appartement faisant bloc d'appartements.

Les taux d'intérêts que nous pratiquons dépendent de nos propres emprunts. Ils sont actuellement comme suit: 12% sur les premiers Rs 35.000 au bénéfice de la classe économiquement faible, et 14% sur tous les autres prêts.

2. La promotion immobilière

Toujours dans le cadre de notre objectif principal et, en même temps, afin de réaliser une meilleure densité à l'arpent, donc une économie considérable de terrains à bâtir surtout dans les villes, la MIC se lança en 1972 dans la promotion immobilière.

A ce jour, la MIC a complété 188 appartements à Port Louis, 12 maisons duplex en rangées, 28 appartements en duplex et 12 unités commerciales à Beau Bassin et récemment 184 appartements à Rose Hill. La MIC possède également 12 autres arpents de terrains à bâtir à Rose Hill et 15 autres arpents à Terre Rouge lieu dit La Hochet.

En se constituant sa propre banque de terrains, la MIC peut contrôler la spéculation foncière et limiter le coût de ses futurs développements immobiliers.

3. La plan épargne-logement

Afin d'aider et d'encourager nos clients à se constituer le premier versement de 10% de la valeur estimative de leur futur logement, la MIC lança dès 1972 son plan épargne-logement. De par ce plan les épargnants qui complètent les 2, 4 ou 6 ans prévus selon le cas, et qui contractent un prêt pour construire leur maison ou qui achètent nos appartements, obtiennent des intérêts et des primes représentant plus de 12% de revenu sur leurs versements.

A ce jour environ 2000 Mauriciens contribuent au plan tandis qu'un bon nombre des premiers épargnants ont acquis un de nos appartements ou se sont fait construire une maison sur le terrain qu'ils ont pu acheter grâce à notre plan.

D. Les lois qui nous aident

Afin de nous permettre d'exercer le mieux possible, le Gouvernement remplaça notre ancienne Ordonnance de 1962 par l'Acte de Parlement No. 6 de 1974, lequel nous confère les pouvoirs d'une personne morale. La MIC peut non seulement accorder des prêts, mais aussi être propriétaire, développer et construire. Elle a aussi acquis le

droit d'effectuer des transactions d'assurance mais en tant qu'il s'agit de ses prêts seulement. Nous y reviendrons.

Entre autres, notre Acte protège la MHC contre:

1. des titres de propriété défectueux - La MHC doit cependant donner avis, par voie de presse, de son intention d'accorder des prêts aux personnes citées contre une hypothèque sur les terrains décrits le mieux possible; ceci afin que dans les 15 jours suivant la parution de l'avis, ceux qui auraient des droits dans les propriétés décrites, puissent loger une protestation contre l'octroi du prêt. Passé le délai le prêt de la MHC est protégé.
2. les arrérages - Dans le cas où un client refuse de régler ses arrérages ou se montre irrégulier nous avons le droit de demander à son employeur de déduire un maximum d'un tiers de ses salaires pour notre compte. Jusqu'à ce jour, il ne nous a pas fallu invoquer cette disposition de notre Acte, les clients acceptant eux-mêmes, sans doute grâce à cette disposition, des déductions salariales.
3. la faculté qu'ont certains héritiers de rapporter à une succession la propriété hypothéquée à la MHC.
4. l'action résolutoire du vendeur non soldé.

Les deux précédentes dispositions demeurent valables jusqu'au remboursement de notre crédit.

D'autres lois furent également faites pour permettre la construction et le bon entretien des appartements et de leurs parties communes. Notre Code Napoléon subit des amendements notamment par l'Ordonnance No. 32 de 1966 qui, comme en France, décrit les parties communes d'un bloc d'appartements et ses parties privatives et obligent les propriétaires d'appartements à se constituer en Syndicat aux fins de la gestion des parties communes y compris les terrains.

E. Le Building Leases Act

L'Acte No. 24 de 1974 fut promulgué pour donner au bail emphythéotique le même statut qu'un terrain en toute propriété. Le droit au bail peut maintenant faire l'objet d'un "règlement de co-proprieté".

II. Résultats de nos prestations

Comme je vous l'ai déjà dit, nos premières transactions se firent sur une base purement commerciale. Nos prêts n'étaient rien moins que des investissements bien placés. La raison principale de cette philosophie est que traditionnellement nous nous occupions des demandes en logement de la classe moyenne et aisée, sauf dans des rares cas où nous avons contribué à l'aide aux victimes de cyclones.

Cette politique a nul doute rapporté ses fruits. La MHC, en avançant des crédits, le faisait à des taux d'intérêts plus élevés que ceux auxquels nous émettions nos emprunts. Nous avons donc réalisé des profits que le Gouvernement nous a permis d'accumuler en des réserves qui actuellement représentent 14% de nos fonds.

Nos fonds auto-générés, après déductions de nos propres obligations, s'élèvent à plus de Rs 8 millions par an ou plus quand l'année est meilleure, sans émettre de nouveaux emprunts.

Enfin nos réserves considérables constituent un bon coussin sur lequel retomber s'il nous arrivait de subir des pertes sur certains de nos projets.

III. Concessions aux économiquement faibles

Au moins en théorie la MHC est assez solide pour entreprendre les projets actuels destinés principalement à la classe économiquement faible. Il est vrai que depuis longtemps déjà nous avons pu venir en aide à bon nombre de cette classe mais c'est en 1977, vu le nombre croissant de demandes que la MHC décida de donner priorité aux requêtes venant de cette classe.

Pour mieux appliquer cette nouvelle politique nous avons tout d'abord modifié nos taux d'intérêts, réclamant des taux plus élevés aux classes moyenne et aisée et 2% de moins à la classe économiquement faible soit actuellement ceux qui gagnent moins de Rs 1400 par mois.

Ces concessions à la classe économiquement faible sont cependant sujettes à certains critères dont nous reparlerons à la fin de ce chapitre.

Il nous a bien fallu également modifier nos conditions. Dans le passé nous remboursions les dépenses déjà effectuées par nos emprunteurs pour la construction de leur maison et la dernière tranche de nos prêts n'était pas émise tant que la maison n'était pas terminée à notre satisfaction. Maintenant nous faisons des avances aux emprunteurs et nous les encourageons à commencer l'occupation de logement partiellement terminé. Souvent, bien qu'ils n'aient que peu de notion de la construction, nos emprunteurs du groupe économiquement faible construisent eux-mêmes leurs logements avec l'aide de parents et d'amis et ils ont besoin de nos conseils.

Si un emprunteur désire une maison de 600 pieds carrés mais que dans l'immédiat ses moyens ne lui permettent de construire que 300 pieds carrés, il nous incombe de leur indiquer la partie de la maison qu'ils devraient ériger en priorité et aussi comme dès à présent pourvoir aux futurs agrandissements soit verticaux soit horizontaux.

Vue la conjoncture économique actuelle le Gouvernement voudrait réduire les investissements dans l'immobilier surtout le logement. Il ne pense pas moins qu'il faille par contre augmenter le nombre de logements. Ce tour de force ne se peut accomplir qu'en effectuant une distribution plus juste et équitable des fonds disponibles pour le logement. La MHC donc se doit, quand elle pense logement, penser tout d'abord "abri", protection contre les éléments surtout les cyclones.

Notre nouvelle politique (qui est d'aider l'emprunteur à réaliser ce qu'il peut selon ses moyens actuels) est un premier pas vers une nouvelle philosophie générale du logement à Maurice.

Nous avons pourtant dû faire face à des problèmes dans le passé. Les "abris" que nous préconisons doivent être en blocs de béton ou agglomérés et les toits en dalles afin de mieux résister aux cyclones. Les problèmes techniques se sont posés là où la nouvelle fondation rencontre l'ancienne et des problèmes d'infiltration d'eau là où la nouvelle dalle rejoint l'ancienne.

Ceux-ci ne sont que quelques-unes des raisons pour lesquelles nous devons maintenant apporter une aide technique plus poussée aux bénéficiaires de nos prêts pour des maisons évolutives.

Revenons à nos critères. Nous pouvons les résumer ainsi pour toutes les classes de nos clients.

Superficie - Plafonds des Prêts - Période de Repaiements

<u>Revenus</u>	<u>Taux d'intérêt</u>	<u>Superficie maximum</u>	<u>Prêt maximum (Rs)</u>	<u>Période</u>
Moins de Rs 1.400 pm	12%	600 pieds carrés	35.000	25
Plus de Rs 1.400 pm	14%	1000 pieds carrés (maison de surface)	75.000	15 - 20
		1200 pieds carrés (maison à étage ou appartement)	95.000	15 - 20

Nous avons fixé des critères quant aux surfaces des maisons et aux prêts pour éviter d'une part que nos clients déclarent un revenu inférieur à la réalité afin d'obtenir un prêt moins cher et d'autre part afin que ceux des classes moyenne et aisée limitent leur aspirations aux exigences actuelles de notre économie nationale.

IV Notre programme courant pour les classe économiquement faible - Nos plans types - Aide technique

Nous avons commencé un programme destiné plus particulièrement aux couches économiquement faibles des Mauriciens. En résumé nous espérons produire en moyenne par an 2000 logements comme suit:

- 1500 sur des sites individuels que les bénéficiaires possèdent déjà.
- 500 sur des sites concentrés qui seront viabilisés et, où après morcellement, seront implantés des projets allant de la construction par efforts personnels, soit l'auto-assistance, jusqu'à la production de noyaux de maisons évolutives.

L'aide financière pour la réalisation du programme nous viendra, nous l'espérons, de USAID, la Banque Mondiale et du Fonds Européen de Développement.

S'agissant des bâtiments sur terrains privés ils tombent automatiquement dans le cadre de nos activités normales, la MHC s'étant adaptée pour mener à bien la part du programme destinée aux économiquement faibles.

Les changements les plus marquants apportés à notre institution concernent le personnel. Dans le passé, nous n'avions que deux ou trois inspecteurs qui se contentaient de rendre visite aux divers sites uniquement pour s'assurer que nos placements étaient bien utilisés et que notre sécurité était garantie. Aujourd'hui nous possédons tout un département Technique, sous le contrôle d'un architecte. Ce département est en outre constitué de deux inspecteurs principaux et de 11 inspecteurs et dessinateurs. Nous avons aussi deux postes vacants d'ingénieurs. Ils ne seront remplis que lorsque la bonne marche de notre programme le justifiera. Pour l'instant nous nous contentons des services d'une maison d'ingénieurs conseils à laquelle nous faisons appel dans des cas difficiles. Notre département technique fournit toute l'aide que nos clients, surtout la classe économiquement pauvre, peuvent requérir.

Les plans soumis pas les économiquement faibles sont le plus souvent mal conçus et mal réalisés. Parfois les renforcements sont exagérés, parfois c'est le contraire. Nous avons donc produit nous-mêmes des plans types que nous proposons à notre clientèle. La plupart de ces plans peuvent être exécutés par phases.

Au début de cet exercice nous produisions des plans complets d'un grand éventail de superficies mais les chambres des plus petites unités étaient de dimensions minima.

Nos plans eurent un certain succès et même un succès certain. Mais nous nous sommes rendus compte que plusieurs préféreraient construire d'après leurs plans, quoique loin d'être parfaits, surtout aux yeux de nos techniciens.

Nous avons donc produit d'autres plans dont les chambres sont de dimensions plus populaires mais ces plans sont ainsi conçus que l'on peut en réaliser un quart, ou la moitié selon ses moyens du moment.

Le plan principal de cette nouvelle série est constitué d'un séjour rectangulaire faisant face à la rue dans sa longueur et duquel court un long couloir central qui va vers les toilettes et la cuisine au fond et qui est flanqué de quatre chambres deux de chaque côté.

Certains de nos clients acceptent et mettent en pratique notre suggestion de construire cette maison type en commençant par l'arrière soit les toilettes, la cuisine plus une ou deux chambres avec le couloir bien sûr. Certains ne veulent pas de 4 chambres, ils peuvent donc en éliminer deux mais ils peuvent aussi en même temps pourvoir un étage qu'ils construiront plus tard. D'autres enfin, pour mieux parader, veulent commencer la construction par la salle de séjour et il nous faut alors insister qu'ils se construisent ne serait-ce qu'en temporaire une toilette convenable, une bonne salle de bain et une cuisine.

Nous avons beaucoup de succès avec ce plan. Car, bien qu'au début, pour la première phase, le client finira par avoir la même surface que s'il avait adopté un ancien plan complet en soi, il demeure qu'il a déjà une vision bien nette de la grande maison qu'il espère un jour posséder.

Notre aide technique ne s'arrête pas là, avec le plan. Une fois la construction commencée, notre inspecteur visitera le site régulièrement.

Ayant à aider de plus en plus de clients de la classe économiquement faible, ceux-là même qui le plus souvent doivent fournir leurs propres efforts, nos inspecteurs ne se contentent plus de rendre des visites de vérification quant aux progrès du travail de construction. Ils donnent des conseils et indiquent comment placer les renforcements dans les points stratégiques: les colonnes, les poutres, les dalles. Ils offrent aussi leurs conseils quant au mélange de ciment, sable et agrégats, qui convient aux fondations, aux colonnes et aux dalles.

Quant au second volet de notre programme, nous coopérons étroitement avec le ministère du Logement qui a la responsabilité de coordonner tous les efforts requis pour viabiliser les terrains choisis par le ministère. Le ministère devra donc apporter aux sites choisis les routes, l'eau et l'électricité.

Les sites seront alors morcelés en autant de lots que possible et vendus à des clients choisis parmi un comité où la MIC sera représentée.

Dès lors, l'exercice suivra le même plan que d'habitude - la seule différence étant que les bénéficiaires devront utiliser une partie des prêts que nous leur accorderons, pour l'acquisition de leurs terrains ou de terrains plus un noyau de maison déjà érigé par le ministère du Logement.

Comme le programme vient de démarrer, la MIC peut y faire face avec le personnel existant. Il est probable cependant que dans un proche avenir les nouveaux problèmes causés par cet exercice en faveur des économiquement faibles nous obligent à augmenter notre effectif, car il nous faut consacrer plus de soins et de temps dès le début à ces nouveaux clients.

Il est sans doute opportun de vous exposer brièvement notre méthode conventionnel quant aux prêts, à leur demande et leur octroi et de là vous montrer comment graduellement nous y apportons des changements afin d'attirer d'abord et d'aider un nombre de plus en plus grand de clients des classes économiquement faibles.

V. La décentralisation de nos services

La plupart de nos clients commencent leurs négociations avec nous en venant à nos bureaux de Port Louis. Nous leur demandons de nous rendre visite avec leur plan de maison, leur titre de propriété, leur certificat de mariage et leur extrait de naissance.

Au cours de nos entretiens avec le client, nous vérifions s'il est solvable et si son plan de maison est convenable et surtout s'il est selon ses moyens. Nous effectuons une estimation du terrain et de la maison à construire. Le département des engagements - "Mortgages Section" - recommande un prêt, selon les revenus du client et la valeur estimative de la propriété, à notre Conseil d'Administration. Aussitôt que le prêt est accordé par le Conseil, la lettre d'offre, qui était déjà en préparation entre le temps où la valeur nous vient de notre département technique et la soumission au Conseil, est expédiée ou prise à nos bureaux par l'intéressé. Le client accepte l'offre par écrit et nous fournit les documents nécessaires pour la publication des avis de presse et pour la préparation du dossier hypothécaire par un notaire de son choix. Pendant cette période la construction peut commencer. Quand le dossier hypothécaire est complété par le notaire nous le soumettons à notre conseiller juridique aux fins de vérification. Le dossier nous revient avec le visa de notre avoué, nous signons l'acte de prêt qui doit contenir toutes nos conditions normales de prêts y compris celles de remboursements, aussi qu'elles étaient exprimées dans notre lettre d'offre dûment acceptée par le client. Le dossier hypothécaire est renvoyé au notaire pour la signature de l'acte de prêt par le client. Le notaire nous renvoie une expédition ou copie de l'acte qui demeure en sa possession. Nous ouvrons un compte au nom du client et les paiements se feront selon les progrès de la construction soit au client directement soit par virement bancaire s'il nous en donne l'autorisation.

Cette méthode fonctionne bien pour les transactions avec les classes moyenne et aisée. Le client vient une fois s'assurer de ce qu'il est attendu de lui et revient une seconde fois avec tous les documents et les plans requis. Il ne nous reste plus qu'à poursuivre les étapes sus-mentionnées.

La situation devient plus compliquée avec la classe économiquement faible. Ils doivent venir nous voir plus souvent. En sus du fait qu'ils sont apeurés par l'idée même de souscrire à une hypothèque sur leur terrain, ils n'ont pas compris ce que pourtant nous leur avons bien expliqué au cours du premier entretien et ils nous reviennent le plus souvent avec un document en moins bien qu'une liste des documents requis leur a été donnée dès leur première visite.

Or la plupart des économiquement faibles gagnent leur vie sur une base journalière et une journée de perdue pour nous rendre visite, représente une grosse perte de revenu.

Nous avons décidé de décentraliser nos services. Premièrement nos inspecteurs font de porte à porte aux bénéficiaires de ceux surtout qui se sont déjà fait inscrire, et ce après les heures normales de travail. Il leur arrive même de recruter de nouveaux clients par l'intermédiaire d'anciens.

Nous utilisons les mass-média insérant des avis dans la presse, à la radio et à la T.V. où nous présentons également des programmes ayant pour but d'expliquer au public nos objectifs et nos méthodes. Nous avons également commencé des tournées dans les villages où nous projettons des diapositives pour démontrer l'aide technique que nous fournissons et familiariser le public avec nos plans de maisons. Nous leur montrons aussi les maisons construites à partir de ces plans.

Pour amplifier cette action de décentralisation nous commandons en ce moment deux fourgons que nous allons transformer en bureaux ambulants. Ces unités mobiles conduiront notre personnel chez nos clients éventuels surtout les jours de marché et dans les après-midi après le retour au logis des chargés de familles. Ces visites seront annoncées par la presse, la radio et la T.V. de sorte que ceux que nous visiterons sachent le jour et l'heure de notre visite.

En fait, nous allons surtout tout simplement copier des méthodes employées par les hommes d'affaires et les marchands depuis les temps anciens.

Nous avons été encouragés à commander les unités mobiles par le fait qu'au cours des visites actuelles aux villages, nous avons été bien accueillis et que nous nous sommes rendus compte que beaucoup de gens même de la classe moyenne ne connaissent pas vraiment la MIC.

Le but principal de nos visites actuelles dans les centres ruraux, c'est d'éviter à la classe économiquement pauvre dans ces régions, la première visite à nos bureaux pour le premier entretien préliminaire. Aussitôt que nous aurons nos unités mobiles, nous serons à même d'apporter aux clients, presque sur le pas de leur porte, les mêmes services que nous dispensons à partir de nos bureaux.

Les unités mobiles, nous l'espérons, nous aideront non seulement à promouvoir nos activités hypothécaires, mais aussi notre plan Épargne-Logement.

Grâce à l'aide internationale d'institutions telles USAID, la Banque Mondiale et le Fond Européen de Développement, nous espérons que nous serons assurés d'un apport constant de Capitaux qui justifiera l'ouverture de succursales surtout dans les agglomérations encouragées.

En attendant cet événement, nous nous proposons, une fois tous les projets sur leur lancée, de passer des contrats d'agence avec les banques commerciales qui déjà possèdent des filiales un peu partout dans le pays.

De par ces accords les Banques distribueront nos plans et formulaires de demande de prêts et elles accepteront volontiers de recevoir pour notre compte les remboursements mensuels de nos prêts. Certaines Banques acceptent d'effectuer des virements bancaires à partir de Comptes d'épargne. Il résultera donc de l'exercice, un autre bienfait sur le plan national. Des gens n'ayant jamais eu des comptes bancaires seront encouragés à ouvrir des comptes d'épargne et ils apporteront de ce fait de nouveaux capitaux sur le marché.

La procédure que nous suivons de la première visite du client au paiement final du prêt sera bien entendu simplifiée pour les économiquement faibles.

Au lieu d'exiger une hypothèque sur la propriété pour garantir notre prêt, nous utiliserons notre droit à la "Charge" prise selon une loi appelée "The Authorized Body Ordinance 1966".

La nouvelle procédure réduira les délais et les dépenses, mais nous serons amenés à recruter un avoué au moins à temps partiel, pour la préparation des sous-seings privés qui peuvent être signés par le client et la MIC le même jour. Le sous-seing privé doit être en trois originaux, un pour le client, l'autre pour la MIC et le troisième pour le bureau du Conservateur des Hypothèques.

Nous avons déjà essayé ce système; mais le nombre peu important de gens pouvant bénéficier de telles dispositions n'a pas su garder l'intérêt de l'avoué que nous avons approché pour l'exercice. Nous négocions en ce moment avec un autre avoué et nous pensons pouvoir conclure favorablement vu le nombre sans cesse croissant de nos clients de la classe économiquement faible.

VI. Péréquation et précautions contre les pertes

Comme vous avez pu vous en rendre compte, il ne nous a pas fallu une révolution au sein de notre institution para-étatique pour nous conduire à une clientèle que nous ne faisons que toucher dans le passé.

Nous avons apporté les changements requis petit à petit, au cours des années, afin de donner à notre personnel et à l'administration le temps de s'adapter aux nouvelles conditions. Il nous a fallu entraîner notre personnel et leur faire des cours. Déjà bon nombre de nos employés peuvent travailler dans nos unités mobiles et savent comment aider les économiquement faibles.

Cependant, malgré l'étendu de nos projets en faveur des classes économiquement faibles, nous pensons, à la MHC, que nous ne devons pas négliger les besoins en logements des classes plus aisées.

Les bienfaits, et pour notre institution et pour le public, du fait d'une action globale sur le marché du logement, sont réels et probants. Nous ne pensons pas qu'il soit juste de n'aider que les économiquement faibles. Ils ne sont que des clients comme les autres. Le problème du logement doit être vu et abordé selon une optique plus vaste qui ne néglige personne et tient en ligne de compte la conjoncture nationale.

A une date ultérieure nous devons augmenter le personnel de notre département des Engagements puis ceux du Secrétariat et du Service Comptable (voir appendice - "Man Power Planning").

Déjà nous recherchons une refonte de notre système de comptabilité afin d'augmenter le rendement avec le même nombre d'employés; d'opérer deux caisses au lieu d'une seule que nous permet la machine actuelle, et aussi de former des caissiers pour nos unités mobiles.

En matière de personnel comme dans d'autres domaines nous devons éviter une pléthore en recrutant seulement ceux qui peuvent s'insérer dans nos projets à long terme. Nous proposons donc l'utilisation des services de consultants ou d'employés à temps partiel comme ce sera le cas de notre avoué.

Quelques précautions

Avant de conclure, nous voudrions attirer votre attention sur certaines précautions que nous avons apprises, souvent à nos dépens, à prendre afin d'éviter des pertes.

Bien que nos prêts dépassent souvent 75% de la valeur totale des propriétés à être hypothéquées, nous assurons la différence entre le montant réel du prêt et la somme correspondant à 75% de la valeur de la propriété.

Au début, cette couverture nous était fournie par une compagnie d'assurance, mais nous nous sommes rendus compte que nous pouvions nous mêmes souscrire pour ce risque et c'est ce que nous faisons.

Disons qu'une propriété soit évaluée à Rs 100.000. Selon les règles de la prudence, notre prêt ne devrait pas dépasser Rs 75.000 (soit 75% de la valeur). Pourtant nous accordons un prêt de Rs 95.000; la différence entre ce prêt et les Rs 75.000 soit Rs 20.000 est assurée contre une prime unique calculée sur la base de 6% de cette différence soit 6% de Rs 20.000 = Rs 1.200. Cette prime est investie dans nos avoirs hypothécaires et une somme équivalente transférée à notre passif sous la rubrique "Mortgage Insurance Reserve". Si jamais la propriété était saisie et vendue à la Barre, où la MHC peut, si elle le juge nécessaire, elle aussi couvrir les enchères et s'il nous arrivait de revendre à perte, une partie tout au moins de la perte serait absorbée par notre Mortgage Insurance Reserve (Réserve Assurance Hypothécaire).

La MHC en aidant "le plus grand nombre possible de Mauriciens", donc toutes les classes, est à même d'effectuer une péréquation de ses frais et redevances. Cette péréquation joue un grand rôle du fait qu'un prêt à 12% par exemple, permet la construction d'une maison plus grande qu'un prêt à 14%.

Nous prélevons donc une meilleure marge de profit sur nos transactions avec les classes plus aisées en ayant soin, bien sûr, de ne pas dépasser les exigences de nos concurrents. Cette meilleure marge de profit nous permet de réduire la charge en tant qu'il s'agit de nos clients moins riches.

Nous pensons que la péréquation peut même aider le Gouvernement à réduire ou même stopper les subventions logements - une charge bien lourde sur tout budget national.

Il est un fait qu'une institution telle que la MHC ne peut aider tous ceux qui font partie de la classe économiquement faible. Dans tous les pays il existe des classes sub-économiques. Nous pensons cependant qu'en aidant le plus grand nombre possible à accéder à la propriété privée - (la classe économiquement faible ainsi que les classes moyenne et aisée) - les nouveaux propriétaires libéreront les maisons qu'ils occupent actuellement au bénéfice des plus démunis.

Planification du Personnel

Nous avons en appendice des organigrammes comparatifs montrant un nombre d'employés d'environ 15 à nos débuts puis actuellement un effectif de 99 membres et enfin 140 dans un proche avenir.

Nous avons déjà vu comment de trois membres, notre section technique s'est développé en un département comprenant 15 membres. Afin de mieux aider nos clients des classes économiquement faibles, il viendra un moment où nous serons obligés de recruter d'autres techniciens et inspecteurs.

De la même manière nous assurons, nous-mêmes, nos emprunteurs sur la vie. Nous leur réclamons une prime unique basée sur la somme empruntée, l'âge du client et la période de remboursement du prêt. Au cas où l'assuré arriverait à mourir avant l'extinction de la dette, la balance restant due au moment de sa mort serait réglée contre notre "Single Premium Life Assurance Reserve", soit notre "Réserve d'Assurance Vie à balance décroissante".

A ce jour il est estimé que nos deux plans d'Assurance ont un résultat positif.

Comme indiqué ci-dessus nous comptons sur des prêts internationaux pour financer nos dits projets et les agences internationales expriment leurs prêts en devises étrangères; ce qui comporte un élément de risque de pertes sur les taux de change. Or, ni la classe économiquement faible ni la MHC ne peut supporter de tels risques que seul le Gouvernement peut assumer. Les prêts seront versés au Gouvernement en devises étrangères et le Gouvernement nous les passera en monnaie locale. Les remboursements suivront la même filière.

De toutes les manières les institutions comme la MHC devraient prendre toutes mesures de protection contre les risques de change. Dans le cas où nous empruntons directement nous-mêmes, comme par exemple de la "Commonwealth Development Corporation" pour l'exécution de projets destinés à la classe moyenne, nous pourrions à l'avenir faire supporter au moins une partie des risques aux emprunteurs. Nous avons déjà pris cette décision. Il ne nous reste plus qu'à demander un amendement à notre Acte pour son application.

Il nous faut aussi nous garder contre l'accroissement des arrérages. Ceux de la MHC ne représentent même pas 1% de ses avoirs hypothécaires.

Dans notre service comptable une section du contentieux s'occupe spécifiquement des retardaires. Nous les traitons avec toute la considération que mérite leur cas si nous sommes persuadés qu'ils sont sincères. Nous allons même jusqu'à une prorogation de délai pour les aider. Mais arrivé au stade où tout a été essayé sans succès, nous agissons avec fermeté. Il nous arrive même, en dernier recours, de saisir la propriété que nous revendons à un tiers personne plus sûre.

Cette attitude ferme est connue du public et nos emprunteurs évitent de s'arriérer. Une vérification des comptes sur une base mensuelle si possible porte également ses fruits. Il est préférable d'arrêter une mauvaise habitude au tout début que d'essayer les remèdes quand la mauvaise habitude s'est ancrée pendant trois ou quatre mois.

D'autres facteurs sont aussi importants. Les arriérés peuvent commencer à partir du moment où les demandes de prêts sont considérées. Notre département des engagements doit s'assurer que l'emprunteur n'obtienne pas un prêt au-dessus de ses moyens.

Enfin nous avons le droit de par l'Acte qui nous régit d'effectuer des saisies-arrêt sur les salaires mais dès le début de nos négociations avec les clients nous obtenons de la plupart des mariés l'autorisation nécessaire pour que leurs employeurs effectuent des déductions de leurs salaires en notre faveur. Les hommes d'affaires et ceux qui travaillent à leur propre compte doivent consentir au paiement de leurs mensualités par virement bancaire au moment de la signature de l'acte de prêt.

VII. Résumé et conclusion

Nous pouvons conclure en vous offrant les conseils suivants, conseils basés sur notre propre expérience.

Tout corps constitué, exceptés ceux dont le but n'est que social, doit fonctionner sur une base financière saine qui lui attirera des investissements et sur le marché local et sur le marché international. Les maisons apprécieront en valeur; il est donc injuste pour le Corps Constitué comme pour le public d'accepter des opérations à fonds perdus.

Le Corps Constitué para-étatique doit avoir un bon Conseil d'administration capable de formuler des politiques générales saines dans le contexte de la politique nationale. Le Conseil doit faire connaître ses objectifs et être prêt à être flexible mais ferme.

Le Corps para-étatique doit posséder une équipe de direction forte constituée de professionnels entraînés, qualifiés et expérimentés. Le Directeur doit posséder suffisamment de pouvoir afin de mener à bien les décisions de son Conseil d'Administration, d'assumer pleinement ses responsabilités et de traiter aisément d'affaires courantes. Le Directeur doit également être en mesure de déléguer certains de ses pouvoirs.

Le département des engagements doit avoir un personnel adéquat pour assurer une bonne vérification des demandes et de la solvabilité des clients éventuels; pour finaliser les engagements le plus vite possible afin d'éviter de décourager nos clients, surtout ceux de la classe économiquement faible pour qui une journée de travail c'est beaucoup.

Il nous faut un département Technique expérimentée pour effectuer des évaluations, pour vérifier les plans, conseiller les clients avant et pendant la construction de leur maison, surtout pour les projets d'auto-assistance.

Il nous faut un bon secrétariat pour donner suite aux correspondances, pour éviter les lenteurs administratives qui coûtent cher et même les poursuites judiciaires qui également coûtent cher.

Il nous faut enfin un bon service comptable qui effectuera les paiements promptement et qui surveillera les arrérages (une roupie de moins à l'entrée c'est une roupie de moins d'investie et les commanditaires perdront

confiance). Ce service doit être capable de faire des prévisions budgétaires, de contrôler les dépenses administratives qui ne doivent pas devenir trop lourdes.

Il nous faut le soutien de la loi et il nous faut penser aux améliorations à apporter à notre Acte ou Ordonnance afin d'éviter d'être victimes de nos devoirs, de nos responsabilités et de notre bonté.

Il nous faut un contrat conventionnel hypothécaire bien conçu et libellé pour nous éviter, comme ce fut le cas dans le passé, d'avoir à payer des compensations quand une maison se révèle mal construite. Notre acte notarié de Convention prévoit maintenant qu'il est du devoir de nos emprunteurs de nous fournir une bonne garantie immobilière, bien qu'avec notre aide. Les visites faites sur le site par nos inspecteurs et les paiements des tranches de prêt, ne peuvent en aucune manière être interprétés comme étant une garantie de notre part quant à la solidité, le fini ou la qualité du bâtiment. Bien que nos employés aident les clients, ils demeurent nos employés et agissent selon les devoirs qui leur incombent pour protéger en priorité les intérêts de la MHC.

Il nous faut de bonnes polices d'assurance pour les prêts dépassant une certaine valeur de la propriété; sur la vie de nos clients; et sur les bâtiments mêmes.

Avant de lancer un projet, nous devons effectuer des sondages de marché pour nous assurer de la demande, pour établir si cette demande est réelle et effective et si nous pouvons aller de l'avant pour la population cible. Rien n'est plus décourageant que la vue de maisons ou d'appartements qui restent vides pendant des années. Rien n'est plus coûteux pour l'institution elle-même. Au lieu de recevoir elle doit dépenser davantage pour réparer les dommages causés par les vandales et engager des gardiens.

Des critères bien pensés, bien établis (pour le choix des acquéreurs, pour l'octroi des prêts, pour le traitement des arrérages) aident une institution à combattre toute sorte d'intervention et même d'ingérence. Ces critères peuvent, dans certains cas, sembler des chaînes à la direction. Ils la protègent pourtant. Bien que nous prêchions la flexibilité nous devrions éviter de créer trop de cas spéciaux; nous atteindrions bien vite le stade où l'exception devient règle. Par flexibilité, nous voulons dire changer de politique quand les circonstances le demandent. Par exemple, bien qu'en principe la MHC n'accorde pas de prêt pour l'acquisition d'une maison construite par un tiers, elle lève cette restriction quand nous avons trop d'argent. Mais aussi longtemps que ce critère demeure nous ne faisons pas d'exception. Il nous arrive d'élever ou de rabaisser le plafond de nos prêts selon le coût de la construction ou de nos disponibilités mais nous n'accorderons aucun prêt au-dessus des limites aussi longtemps que nous ne pouvons le faire pour tout le monde.

Bref nous devons montrer que nous sommes justes envers tous nos clients et que ceux des classes économiquement faibles jouissent chez nous, de la même considération que ceux de classes plus aisées.

Plusieurs d'entre vous connaissent déjà presque tous les sujets que nous avons abordés. Nous espérons quand même avoir été utiles au moins à quelques-uns d'entre vous.

APPENDICE

Principaux critères de la Mauritius Housing Corporation pour le choix d'acquéreurs ou d'emprunteurs

1. Les requérants doivent être solvables.
2. La propriété doit représenter une bonne garantie pour notre prêt.
3. Les requérants ne doivent pas être déjà propriétaires et les acquéreurs éventuels ne doivent pas posséder un terrain autrement ils peuvent prendre un prêt.
4. Les requérants devraient de préférence habiter ou travailler dans la même ville ou région où se trouve les immeubles à vendre.
5. Les requérants doivent être âgés de moins de 50 ans sauf dans les cas où un parent plus jeune accepte de cautionner le prêt.
6. Les requérants doivent avoir un revenu (mari et femme) d'au moins trois fois le montant du remboursement mensuel.
7. L'acquéreur éventuel devrait avoir environ 10% de la valeur de l'appartement de son choix comme premier versement lors de la signature de l'acte de vente ou du bordereau.
8. Plus particulièrement s'agissant des projets destinés aux classes plus aisées, le nombre d'occupants par appartement de 3 chambres ne devrait pas dépasser 5 - 2 adultes et 3 enfants ou si adultes, seulement 4.

Nota : (i) Le dernier critère a pour but d'éviter une densité trop importante de gens à l'arpent.

(ii) Des cas particuliers méritants peuvent être considérés même s'ils ne rencontrent pas tous les critères sus-mentionnés.

Référence: Chapitre I - paragraphes 3 à 6

En 1963, quand la MHC commença ses activités, nos prêts ne dépassaient jamais 60% de la valeur totale des propriétés (terrain et maison) ou 75% de la valeur estimative du coût de la maison.

Prenons par exemple un client qui possède un terrain estimé à Rs 20.000 et qui a l'intention de construire une maison dont le coût est estimé à Rs 60.000:

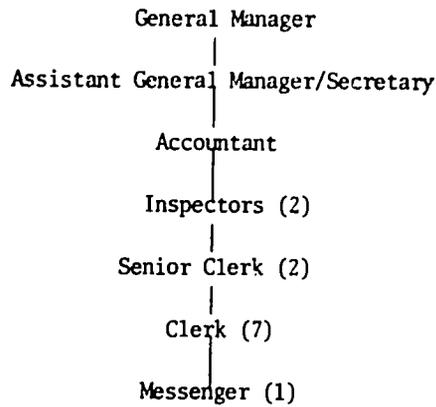
Coût de la maison	:	Rs 60.000
Valeur du terrain	:	Rs 20.000
Valeur totale de la propriété	:	Rs 80.000

60% de la Valeur Totale	*	Rs 48.000
mais 75% de la Valeur de la maison	=	Rs 45.000

Donc le client obtenait un prêt maximum de Rs 45.000. Il lui fallait acheter le terrain plus trouver la différence de Rs 15.000 entre le prêt et le coût de la maison.

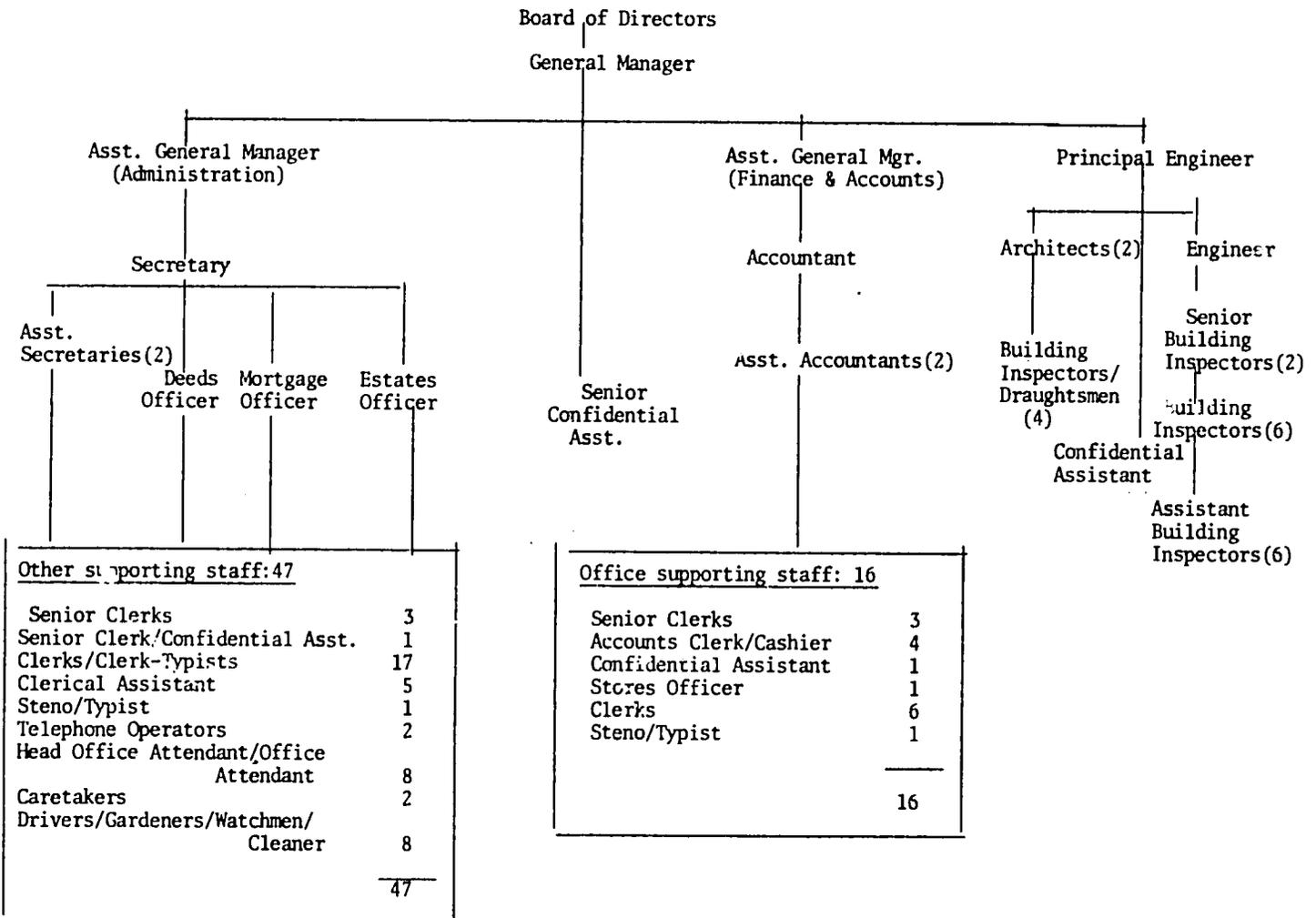
De nos jours, un tel client pourrait obtenir un prêt jusqu'à 100% de la valeur sus-mentionnée, bien qu'en principe la MHC donne priorité à ceux qui apportent un effort personnel et qu'il est prévu par nos critères que la contribution personnelle devrait être d'au moins 10% de la valeur totale.

MHC ORGANIZATION CHART - 1963



Total number of Posts: 15

THE MAURITIUS HOUSING CORPORATION ORGANIZATION CHART - 1981



Total Number of Posts: 99

THE MAURITIUS HOUSING CORPORATION

Conversion Tables

Length

1 English foot	=	0,3048 metre
1 French foot		0,323 metre

Surface or Area

1 sq foot (English)	0,0929 sq metre
1 sq Toise	3,8 sq metres
1 sq Perche	42,19 sq metres
1 Arpent	100 sq perches
1 Arpent	1.111 sq toises
1 Acre	0,96 arpent
1 Hectare	2,37 arpents
1 Hectare	2,3711 acres

Currency

1 Mauritius Rupee	0,123 US dollar
-------------------	-----------------

LE PROGRAMME DE "DEGOURBIFICATION" EN TUNISIE

par Ben Salah Noureddine, Ingénieur et Urbaniste de l'E.N.
des Ponts et Chaussées de Paris, Ministère de l'Habitat, Tunisie

I. Introduction

Dans le cadre d'une politique globale en matière d'Habitat, caractérisée essentiellement par la production sans cesse croissante de logements destinés aux couches sociales les plus modestes, la Tunisie s'est engagée dans une série d'actions d'ordre qualitatif à savoir:

1. La préservation du patrimoine immobilier existant en milieu urbain par la remise en valeur des quartiers anciens et par la réhabilitation des quartiers d'habitat "spontané".
2. La réanimation du milieu rural par la réalisation dans des zones de production et d'échange d'opérations d'habitat intégré au développement.
3. Le remplacement des taudis, qui prolifèrent en milieux urbain et rural par des logements du type évolutifs dans le cadre d'un programme de dégourbification.

Si la première action est entreprise dans le cadre de la coopération bilatérale ou multi-latérale entre la Tunisie et d'autres pays ou organismes internationaux, concrétisée par des projets de sauvegarde des "Médinas" et des projets de réhabilitation des quartiers "Populaires", les 2ème et 3ème actions dites sociales relèvent exclusivement d'un effort purement étatique et sont menées par deux intervenants principaux:

- Le Gouvernorat, qui représente le pouvoir politique et administratif au niveau régional,
- La Société Nationale Immobilière de Tunisie (S.N.I.T.), le principal promoteur-constructeur de logements.

Bien que la 3ème action, qu'est la "dégourbification", s'insère très souvent dans la 2ème, surtout lorsqu'elle est projetée en milieu rural, je me propose dans ce papier de la présenter comme un projet autonome susceptible d'engendrer une discussion que je souhaiterais fructueuse par les différents problèmes qu'il contient.

II. Qu'est-ce qu'un projet de "dégourbification" ?

C'est un projet de développement urbain qui consiste à assainir les zones "taudifiées" très difficiles à réhabiliter de manière à assurer un cadre de vie de qualité pour leurs occupants.

Le dit projet comporte successivement :

1. Le relogement des habitants de ces zones dans de nouvelles zones à proximité des premières, si possible, surtout quand celles-ci juxtaposent des centres d'activités d'équipements et de services.
2. L'assainissement des premières zones afin d'y insérer les fonctions urbaines prévues dans le plan d'aménagement urbain ou, à défaut de prévision, y entreprendre des opérations d'habitat intégré réservées en priorité aux bénéficiaires du projet de dégourbification quand ils auront été provisoirement logés très loin de ces zones.

III. L'exécution du projet

L'exécution de la première opération est l'oeuvre de la S.N.I.T. qui viabilise les terrains, mis à sa disposition par le gouvernorat ou les collectivités locales, et construit des logements évolutifs qui s'articulent, éventuellement, sur un noyau d'équipements communautaires.

L'acquisition éventuelle de terrains nécessaires à cette opération par les collectivités locales se fait à l'amiable ou par voie d'expropriation comme le prévoit le nouveau code de l'Urbanisme de 1979.

Il est réservé bien entendu, de par le type de logements construits, aux bénéficiaires la possibilité d'extension future de leurs logements par le biais de l'auto-construction.

Pour ceux qui désirent construire eux-mêmes leurs logements, des parcelles assainies sont mises à leur disposition ainsi que des plans généraux à respecter et une assistance technique.

Enfin, tous les ménages doivent bénéficier de l'opération, sinon cette dernière n'aura pas réussi dans la mesure où l'assainissement de la totalité de chaque zone est indispensable.

IV. Le recouvrement des coûts auprès des bénéficiaires

Le schéma de financement de chaque logement de l'opération dont le prix moyen se situe autour de 3.600 Dinars (US\$ 8.300) est le suivant:

Autofinancement du candidat: 15% C.A.D.	=	540 Dinars
Subvention de l'Etat	=	270 Dinars
Prêt remboursable en 15 ans à 3% d'intérêt	=	2.790 Dinars
		<hr/>
TOTAL	=	3.600 Dinars

Ce schéma de financement est bouclé comme suit:

- Les candidats épargnants à la Caisse Nationale d'Epargne-Logement bénéficient d'un crédit normale C.N.E.L.
- Les candidats salariés et dont le salaire est compris entre 1 et 3 fois le S.M.I.G. (Salaire Minimum Industriel Garanti) bénéficient d'un crédit du Fonds de Promotion des Logements pour Salariés.
- Les candidats non salariés bénéficient d'un crédit de l'Etat par l'intermédiaire de la Société Nationale Immobilière de Tunisie.

V. Commentaire

Les problèmes rencontrés lors de l'exécution du programme dans le District de Tunis se posent à plusieurs niveaux:

- Au niveau de l'enquête socio-économique qui, malgré la plus grande précision notamment en ce qui concerne le profil des familles à reloger, leur revenu, le lieu de leur emploi, etc... s'avère un peu dépassée entre la date de sa réalisation et le commencement des travaux de construction des logements dans la mesure où il n'y a pas à priori choix de certains bénéficiaires.
- Au niveau de l'acquisition de certains terrains dont la procédure s'avère souvent lente.
- Enfin au niveau du schéma de financement qui, malgré sa souplesse, ne paraît pas correspondre à la situation de nombreux candidats sans ressources et dont le déplacement est indispensable pour réussir une débourbification totale de la zone considérée.

Ces candidats sans ressources peuvent bénéficier d'une aide de 300 Dinars allouée par le Gouvernorat au titre du programme de développement rural; mais une fois relogés, ils auront certainement du mal à faire face aux échéances mensuelles car ils ne disposent pas de revenus stables.

C'est le dernier point que je me propose de soumettre à la réflexion du groupe en vue de lui trouver une ou plusieurs solutions afin de pouvoir réussir à l'opération de recouvrement des coûts nécessaires pour des programmes similaires.

LA B.N.D.S. DANS LE SECTEUR DE L'HABITAT

par Alioune Khaly Ba, Directeur de Crédit Social, Banque Nationale de Développement du Sénégal, Sénégal

La Banque Nationale de Développement du Sénégal, Société Anonyme au capital de 2.400 millions de frs. CFA, a été créée par la loi no. 64-33 du 26 mai 1964 dans le but d'harmoniser et de simplifier les procédures d'octroi de crédits au développement. Issue de la fusion de deux établissements financiers préexistants: la Banque Sénégalaise de Développement (B.S.D.) et le Crédit Populaire Sénégalais (C.P.S.), elle a pour objet, entre autres, celui d'améliorer et de développer l'habitat familial.

Ses interventions se font suivant deux directions, d'une part, en faveur d'Etablissements ayant pour objet l'amélioration et le développement de l'habitat familial, d'autre part, au profit de particuliers désireux de construire des habitations familiales.

Crédits en faveur des établissements de construction

Deux établissements bénéficient du concours de la B.N.D.S. :

- La Société Immobilière du Cap-Vert (SICAP), Société Anonyme au capital de 412.900.000 frs. CFA dont les 93,39% sont détenus par les collectivités publiques sénégalaises;
- L'Office des Habitations à Loyers Modérés (O.H.L.M.), Etablissement public créé par ordonnance no. 59/025 du 18 mars 1959 et dont les capitaux propres s'élèvent à 6.060 millions de frs. CFA.

L'on comprend aisément que la B.N.D.S. qui intervient simultanément dans les domaines de l'agriculture, de l'industrie, du commerce ne puisse par, à elle seule, assurer le financement de tous les projets; aussi se contribution assure-t-elle le financement partiel de chacun des programmes d'investissements mis en œuvre par les deux organismes.

La SICAP a pu mener à bien la réalisation de ses programmes grâce à l'intervention combinée de l'Etat, de la B.N.D.S. et de la Caisse Centrale de Coopération Economique (C.C.C.E.) à savoir:

(en Millions de Frs. CFA)

LOTISSEMENTS	COUT TOTAL	PLAN DE FINANCEMENT			
		ETAT (VRD)	BNDIS	CCCE	Autofinancement
Dieuppeul IV	388,0		150,0	210,0	28,0
Liberté IV	157,8	8,7	95,0	40,8	13,3
Amitié III	632,4	190,0	149,0	195,4	98,0
Liberté V	480,5	98,0	148,5	206,0	28,0
Amitié III (Mermoz)	996,3	150,0	248,0	513,0	85,0
Liberté VI	1737,0	250,0	735,0	710,0	42,0
TOTAUX	4392,0	696,7	1525,5	1875,2	294,6
Pourcentage	100 %	15,86 %	34,73 %	42,70 %	6,71 %

La B.N.D.S. a également apporté son concours à la SICAP dans le financement d'autres lotissements tels que:

(en Millions de Frs. CFA)

LOTISSEMENT	COUT	AUTOFINANCEMENT	BNDIS	AUTRE BANQUES
<u>SICAP</u>				
Fenêtre - MERMOZ	3 930	930,0	950,0	2 050,0
Liberté VI (Vente)	1 400	494,0	434,0	471
TOTAUX	5 330,0	1424,0	1384,0	2 521,0
Pourcentage	100 %	26,8 %	25,9%	47,3 %

Ces lotissements comportent des logements allant du moyen au grand-standing. Il ne sont donc accessibles qu'aux couches de la population aux revenus relativement élevés.

L'O.H.L.M. a pu de la même manière réaliser successivement les lotissements suivants :

LOTISSEMENTS	COUT TOTAL	PARTICIPATION BNDS
Fass VI A	257,0	51,4
Médina II A	284,6	82,2
Fass complémentaire	64,8	18,2
Médina II B	331,1	82,2
Pikine E 1	312,4	78,9
Ouagou Niayes II A	1190,5	221,5
Ouagou Niayes II B 1	1472,4	377,6
Pikine E 2	1075,0	81,2
Ouagou Niayes II C	1678,0	537,0
Gibraltar II	767,0	245,9
Ouagou Niayes II D	364,0	161,0
TOTAUX	7826,8	1936,2
Pourcentage	100 %	24,7 %

Les logements réalisés par l'O.H.L.M. sont certes moins chers que ceux de la SICAP, mais l'on ne saurait pas les qualifier d'économiques.

Les plus abordables restent hors de la portée des salariés aux revenus mensuels inférieurs à 35.000 frs. CFA - ceci donne une idée de la masse de travailleurs qui, d'emblée, sont écartés du bénéfice de logements construits par ces deux établissements.

Si l'on y ajoute le nombre de demandes remplissant toutes les conditions mais qui ne peuvent être satisfaites en raison de leur accroissement continu et du rythme de réalisation des programmes, l'on comprend le déficit croissant du secteur du logement.

A cet effort, la B.N.D.S. apporte un complément sous forme de crédits immobiliers individuels.

CREDITS INDIVIDUELS

Depuis 1970, la B.N.D.S. a accordé les crédits suivants :

1970/71	102 crédits pour un montant de :	104,789 millions
1971/72	89 " " "	98,038 "
1972/73	97 " " "	97,864 "
1973/74	82 " " "	102,523 "
1974/75	237 " " "	461,288 "
1975/76	229 " " "	517,614 "
1976/77	243 " " "	621,308 "
1977/78	414 " " "	953,146 "
1978/79	316 " " "	823,555 "
1979/80	143 " " "	341,593 "

Soit : 1.952 crédits pour un montant de : 4.121,718 millions

La plupart de ces crédits ont un montant compris entre 500.000 Frs. CFA et 10 millions de Frs. avec prédominance dans la zone comprise entre 500.000 Frs. CFA et 5 millions de Frs.

Ce sont habituellement des crédits d'achèvement de constructions déjà entreprises par les solliciteurs dont la capacité d'endettement ne peut excéder la quotité cessible sur les revenus multipliée par la durée du prêt qui, elle, ne doit pas dépasser dix ans.

Les crédits d'un montant supérieur à 15 millions sont destinés à la construction d'immeubles de rapport. Aussi ne leur applique-t-on pas le taux d'Escompte Préférentiel (T.E.P. qui est à 8% l'an actuellement) mais le taux d'Escompte Normal (T.E.N. qui est à 10,5% l'an actuellement).

Il faut, pour être complet, signaler le programme des "Parcelles Assainies" en cours de réalisation qui devrait permettre à des catégories sociales aux revenus inférieurs à 35.000 frs. CFA par mois de construire des logements. Ce programme mis en œuvre grâce à l'intervention de la Banque Mondiale, consiste à céder des terrains viabilisés à des prix très bas (180.000 frs. environ) sur lesquels les attributaires construisent, par leurs propres moyens ou par des crédits, des maisons dont le coût se situe autour d'un million de francs CFA.

La B.N.D.S. apporte volontiers son concours aux propriétaires de parcelles dont la solvabilité est prouvée.

En 1977/78 l'intervention de la B.N.D.S. s'est chiffrée à 45 millions CFA.

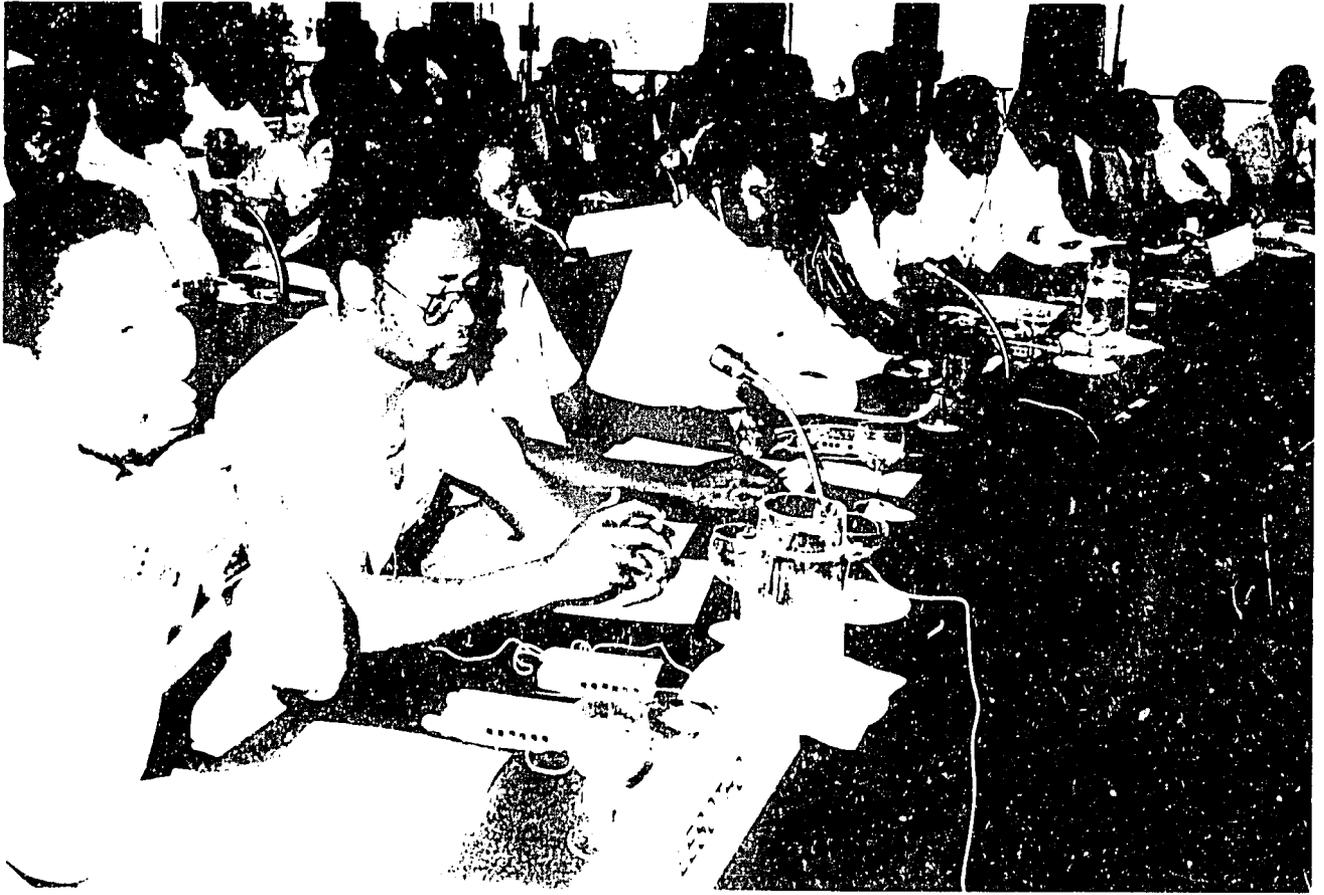
En 1978/79 à 97.788.000 F CFA et en 1979/80 à 194.587.000 F CFA.

Le recouvrement

La plupart des clients de la B.N.D.S. étant des salariés de Fonction-publique ou des Etablissements publics, leurs salaires sont traités par les centres mécanographiques du gouvernement. Cela rend aisée la domiciliation de leurs traitements, sur lesquels il est opéré des retenues correspondant au montant des remboursements.

Pour les travailleurs du secteur privé, il est souvent exigé un avaliseur aux revenus domiciliables.

Ces dispositions n'empêchent pas de recourir, chaque fois que cela est possible, aux garanties réelles habituelles: inscription d'hypothèque sur les biens immeubles, nantissement des biens meubles du client. Signalons enfin le privilège dont jouit la B.N.D.S. lui permettant de disposer d'agents de poursuites assermentés qui peuvent opérer des saisies à la suite de mises en demeure restées sans effets.



"En haut: Séance plénière avec la délégation de Lesotho, dirigée par M. Malefetsane Nkhahle, à l'avant-plan. En bas: Discussion en groupe comprenant des représentants du Togo, de l'Ile Maurice, de la Côte d'Ivoire et du Bureau de l'Habitat d'USAID.

LE CONCEPT DE LA PARTICIPATION ET DE L'ENGAGEMENT COMMUNAUTAIRE DANS
LA GESTION DU PROJET POUR L'AMELIORATION DES COLONIES DE SQUATTERS

par Steven S. Mulenga, Coordinateur des Services de Formation, Office National du Logement, Zambie

Je voudrais donner un aperçu des questions qui forment le fond de cette conférence. Dans cette étude, je discuterai ce qui peut être considéré comme étant les facteurs fondamentaux ayant contribué au succès de la réalisation du projet de rénovation des colonies de squatters et d'assainissement des terrains de Lusaka.

Un des principes fondamentaux adoptés, au stade de l'étude du projet de Lusaka, pour formuler la stratégie de rénovation, était la participation communautaire; autrement dit, on ne voulait pas que le plan soit imposé aux squatters, et ce, afin d'assurer que celui-ci soit compatible avec le mode de vie de la population de chacune des zones affectées par le programme. Selon notre conception, le processus de rénovation ne consistait pas en la simple prise en charge des habitants par l'Etat, mais plutôt en l'intervention de ce dernier dans le but de soutenir les efforts de la population et l'aider à améliorer son propre sort. Un des aspects saillants du projet de Lusaka est le grand nombre d'assistants communautaires dont la fonction principale est de conseiller les habitants sur la part d'initiatives leur appartenant à la fois sur chantier et hors chantier, et chargés de discuter avec eux les implications du projet. Grâce au planning détaillé, la communauté dispose d'éléments de prise de décisions lui permettant d'influencer l'évolution du projet. A mon avis, le concept de participation et d'engagement communautaire devrait s'entendre comme étant la participation directe de la communauté à la prise des décisions relatives à la mise en oeuvre des programmes la concernant. La participation communautaire ne devrait pas simplement vouloir dire mobiliser une partie de la population dans le but de mettre en exécution les décisions prises indépendamment par les Pouvoirs Publics, les professionnels et les organismes donateurs, et ne doit pas être considérée comme un moyen de créer une source de main-d'oeuvre à bon marché ni comme un moyen de résoudre les problèmes partiels au niveau local.

La résolution de faire participer la communauté imposera des contraintes considérables aux systèmes conventionnels de gestion qui ne font généralement rien du tout ou pas grand'chose pour solliciter l'opinion des bénéficiaires éventuels pendant l'étude du projet ou pour encourager leur participation active pendant les premiers stades de la réalisation. Les possibilités de participation dépendront également en grande partie de la structure socio-économique du pays, laquelle déterminera dans une grande mesure la valeur des résultats de l'approche, qu'il s'agisse d'une approche paternaliste, ou de consensus, ou encore de confrontation entre participants et bureaucratie.

Selon le cadre socio-économique et sa modification éventuelle sur une période de temps, il se peut qu'au premier stade de l'élaboration du projet, il soit nécessaire de distinguer le type de participation, celle-ci pouvant aller de la diffusion d'information par consultation à la prise directe de décisions. La situation idéale serait l'existence d'une interdépendance, c'est-à-dire une situation dans laquelle les participants et la bureaucratie négocieraient sur un pied d'égalité. Il faut toutefois reconnaître que même dans de telles circonstances, les décisions finales ou le droit de veto appartiendraient plus judicieusement aux participants en certaines matières, et en d'autres, aux administrateurs. En outre, il faudrait reconnaître que la politique de participation communautaire n'est pas une fin en soi. Une chose néanmoins sûre, c'est qu'elle sera laborieuse et, dans certains cas, frustrante.

Comme le logement à bon marché constitue un besoin prioritaire pour la plupart des pays en voie de développement, des systèmes de financement immobilier beaucoup plus favorables devraient être mis au point par tous les intéressés, de manière à ce qu'ils soient acceptables aux communautés économiquement faibles participant aux programmes de rénovation et de terrains viabilisés, et pour permettre aux membres des groupes visés d'obtenir un prêt suffisant pour l'achat d'un logement à un taux d'intérêt qu'ils peuvent se permettre.

LE CONCEPT DE LA PARTICIPATION ET DE L'ENGAGEMENT COMMUNAUTAIRE DANS LA GESTION DU PROJET POUR L'AMÉLIORATION DES COLONIES DE SQUATTERS

par Steven S. Mulenga, Coordinateur des Services de Formation, Office National du Logement, Zambie

Dans ce texte on essaiera de présenter les aspects pratiques ayant trait à la participation communautaire dans le projet logement de Lusaka concernant les terrains viabilisés et l'amélioration des taudis. On examinera aussi comment les résidents ont participé au processus de prise de décision, ainsi que le type de gestion adopté.

L'urbanisation : Généralités

Fournir un logement décent et accessible aux groupes urbains à faible revenu reste un des problèmes les plus urgents et qui nécessite des ressources considérables du gouvernement. Cela est particulièrement le cas dans beaucoup de pays en développement. La Zambie également connaît ces problèmes. En Zambie, l'urbanisation a débuté au début des années 30 après la découverte du cuivre et l'installation des vastes complexes miniers et d'autres services connexes. En 1971, plus de 30% de la population Zambienne vivaient dans les villes. Il semblait que cette augmentation de la population urbaine continuerait durant la décennie à venir. Le 2ème plan Zambien pour le Développement National a indiqué que la population Zambienne augmenterait au taux de 6,8% par an entre 1971 et 1976. Il y aurait donc un million de personnes émigrant dans les villes pendant une période de 5 ans. Les deux régions affectées par les augmentations de population se trouvaient le long de la voie ferrée, c'est-à-dire les villes dans la zone des mines de cuivre et Lusaka, la capitale de la Zambie. Vers la fin des années 1960, Lusaka par exemple a connu un taux d'augmentation de plus de 15% l'an. C'est là un des taux de croissance les plus élevés du monde. Cependant, dans les années qui suivirent, le taux de croissance a baissé sous l'influence de la migration vers les villes. Mais la situation présente est que la croissance de la population à l'origine était si élevée qu'elle est maintenant le double de ce qu'elle était et seulement un faible pourcentage peut être attribué à l'exode rural. D'après un relevé effectué récemment, 22% des personnes occupant des taudis ne sont venues vers les villes que durant les trois dernières années. Vers la fin de 1976 la population de Lusaka était estimée à 400.000 pour une superficie de plus de 360 Km². Aujourd'hui près de la moitié des habitants de Lusaka vivent dans des taudis.

L'Office du Logement a fait des efforts pour fournir un logement à la population urbaine sans cesse croissante. Tandis que les possibilités d'emploi augmentaient, le nombre de logements restait inadéquat. Des 26.000 unités de logement construites entre 1969 et 1972, seulement 4.000 ont reçu l'approbation officielle. Les autres furent mises sur pied par les résidents eux-mêmes dans des colonies des squatters. Ce chiffre représentait 5 fois le nombre de logements construits par le gouvernement. Le Parti et le gouvernement ont donc déclaré dans le deuxième Plan National de Développement de 1972 que bien que les colonies de squatters soient de zone où le chômage sévit, elles représentent des valeurs du point de vue social et financier, et la démolition de ces zones n'était pas une solution pratique. L'amélioration de ces régions et la fourniture des services étaient considérées comme des solutions possibles au problème du logement.

Le concept zambien de participation et de l'engagement de la communauté dans la gestion des taudis

Un concept est une abstraction d'idées formée par l'observation de la réalité. Une conception est faite à partir d'une expérience personnelle dans une réalité sociale, économique et politique particulière. Il est important de faire ressortir que les concepts seront en quelque sorte influencés par les valeurs dominantes d'une société particulière. Il est, à mon avis, difficile de développer un concept à partir de rien. Les concepts sont donc un reflet de la situation réelle. Dans la plupart des cas les concepts diffèrent d'un pays à l'autre, ou d'une région à l'autre selon le système culturel, social, économique et politique d'un pays particulier. En Zambie, la plupart des concepts sont influencés par les valeurs socio-économiques prédominantes qui déterminent notre façon de penser. On peut donc admettre que les valeurs socio-économiques sont dominées par la structure supérieure c'est-à-dire les influences idéologiques d'une nation qui vise à créer une société idéale. En ce qui nous concerne, la société idéale a été conçue à travers la Philosophie Humaniste Nationale de la Zambie.

Tous les concepts ne peuvent être mis en application, certains sont très théoriques et trop idéalistes pour des besoins pratiques. Probablement tout bon concept devrait pouvoir être mis en pratique. En examinant un concept, il est donc nécessaire de voir les idées pratiques qui peuvent être utilisées comme indices. C'est avec cette idée que j'ai essayé de parler brièvement du concept de la participation communautaire dans le projet d'amélioration des logements à Lusaka, dont les membres du personnel de Développement Communautaire ont été les agents.

En premier lieu, il est nécessaire de parler brièvement de l'arrière plan du concept de participation populaire démocratique en Zambie.

Après l'indépendance de la Zambie en 1964, les dirigeants politiques zambiens, avant et après la création du système à parti unique, ont contribué à encourager les citoyens à participer dans les décisions qui affectent leurs vies. On peut donc affirmer qu'il existe en Zambie, un certain degré de participation populaire dans le processus de son système politique, tant au niveau national que régional. Les dirigeants zambiens désirent aussi établir un modèle démocratique dans la participation qui engagerait les personnes non seulement à travers leurs dirigeants élus mais aussi dans le processus de prise de décision - ce qui fournit une grande marche de

manoeuvre pour des interventions vers une plus grande participation dans les projets de développement.

Le projet de logement de Lusaka

Avec l'aide financière du gouvernement Zambien et de la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement, le conseil de la ville de Lusaka a entrepris un ambitieux programme de logement en septembre 1974, visant à améliorer le niveau de vie des résidents dans les trois régions principales de Lusaka: Chawana, George et Chaisa/Chipata, comprenant environ 29.000 ménages, environ 150.000 personnes et 4.000 terrains et parcelles viabilisés. L'installation des services dans les colonies de squatters, tels que routes, eau, évacuation des eaux de surface, écoles, cliniques, centres communautaires et éclairage de sécurité, devait déplacer certaines structures. On a donc reconnu, au stade initial de l'élaboration du projet avec l'équipe de la Banque Mondiale que la participation des intéressés dans la planification et l'exécution du projet était essentielle à son succès. La participation était donc essentielle pour encourager les résidents à un plus grand engagement dans l'amélioration des logements. L'approche de cette politique d'amélioration des logements impliquait une responsabilité partagée pour la prise de décision avec les dirigeants locaux et les résidents en ce qui concerne le développement de leurs régions. Durant l'exécution du Projet-Logement, en raison de la nature du projet, il était nécessaire de suivre certains réseaux de communication pour garantir la bonne marche du projet.

Le processus de participation communautaire

Afin de permettre la participation maximale des communautés intéressées dans le processus de participation communautaire, la politique de développement communautaire a été formulée de façon à prendre en considération les aspects suivants:

- (i) En engageant la population des colonies de squatters dans des consultations sur la planification de certains éléments physiques concernant l'amélioration des logements.
- (ii) En utilisant le parti et les comités de développement régionaux pour la diffusion de l'information, pour la participation dans la prise de décision et pour certaines procédures administratives.
- (iii) Par un office du projet-logement qui agit en premier lieu comme un organisme de service plutôt qu'un organisme de contrôle, où les autorités peuvent soutenir et renforcer les efforts des résidents pour améliorer leur environnement, et qui agit comme un stimulant pour l'engagement de la communauté.

Il fallait décider si les organisations communautaires existantes devaient être utilisées par l'office du projet-logement dans son approche à la communauté ou si de nouvelles formes d'organisation devaient être créées et encouragées. Après l'examen de l'organisation politique des régions à être améliorées, il a été décidé qu'il ne serait pas possible de créer une nouvelle organisation communautaire parallèle qui serait alors considérée comme une menace potentielle au système d'organisation politique existant.

Le système de parti au niveau régional est ainsi constitué: la circonscription avec 12 à 15 branches divisées en 10 à 15 sections, comprenant 50 maisons par section. Il existe environ 750 ménages par branche et 15.000 ménages par circonscription. D'après le système d'administration régionale, la cité est divisée en quartiers, chaque quartier peut élire son conseiller et a un comité de développement élu par les habitants du quartier. L'office du programme logement de Lusaka a jugé qu'il était préférable d'utiliser l'organisation du Parti parce qu'elle était considérée comme étant plus efficace et était aussi une organisation communautaire de base. Le Parti est si bien organisé qu'il a assumé certaines des fonctions de l'administration régionale telles que la direction de centres pré-scolaires, de marchés et le contrôle de l'allocation des sites.

Le processus de réalisation

Le processus de réalisation engageant la participation communautaire comprend trois étapes:

1. Instructions générales: Ceci comprend le processus de donner les instructions aux (a) dirigeants qui ne travaillent pas sur le terrain mais qui ont néanmoins une influence dans la communauté, tels que le Ministère des Administrations Régionales, les membres du Parlement pour cette région le Gouverneur, l'Office Régional, les conseillers et les officiels de la circonscription et (b) aux dirigeants travaillant sur le terrain, tels que les dirigeants du Parti et les chefs de la Communauté dans les régions à être améliorées. Ce group comprend par exemple les officiels de la circonscription et des branches, les dirigeants des sections et des résidents.
2. Comité responsable de la planification routière: La 2ème étape comprend le processus de développement communautaire dans la planification physique du terrain, par exemple, le choix des sites de construction pour écoles, cliniques, centres communautaires, voies piétonnières et marchés et l'identification des services. Les membres du comité responsable de la planification routière sont choisis dans chaque branche par les membres de section. Le comité a pour fonction de travailler avec les planificateurs du Projet-Logement de Lusaka sur les projets destinés à leurs régions.
3. Aspects physiques de logement: La 3ème étape a trait au processus de relogement physique des familles individuelles, affectées par la construction des routes et par d'autres développements. Après les instructions générales et l'identification des familles affectées, un plan de routes et services proposés est effectué et doit être approuvé par le Comité de Planification Routière. Ce n'est qu'à ce stade que les travaux de construction démarrent, et les familles individuelles qui sont affectées sont interviewées et des engagements individuels sont recherchés. Les familles sont alors

divisées en groupes de 25 pour les besoins du relogement.

Les plans physiques sont préparés de façon à ce qu'il y a 25 familles pour chaque fontaine public.

Les familles ainsi groupées dans les différentes sections sont réunies en 3 groupes d'orientation pour recevoir des instructions; dans de telles réunions, on discute des prêts, des redevances, de la période de remboursement, des intérêts, des plans de maisons, des coûts des bâtiments, du choix de matériaux à bon marché, d'une meilleure utilisation de services à être fournis, et surtout de la création d'institutions sociales d'auto-assistance mutuelle parmi les familles. Ces réunions et séminaires encouragent les familles à entreprendre certaines activités d'auto-assistance mutuelle, durant et après le relogement. Pour les familles qui sont affectées par la construction des routes mais qui ne peuvent se déplacer vers d'autres régions, le personnel du projet de développement communautaire, en consultation avec les dirigeants locaux, organise des échanges avec d'autres familles voulant rejoindre les nouvelles régions mais qui ne sont pas affectées par la construction des routes. Le processus est souple et des ajustements peuvent y être effectués à la lumière des réactions des résidents et des dirigeants. Néanmoins l'expérience dans une des premières régions de Chawana a démontré que la planification avec les résidents au niveau des sections, désorganisait la planification globale. Par conséquent, un comité de planification routière a été formé. On considérait alors que l'engagement des résidents dans la prise de décisions ne pouvait être effectué qu'à travers les dirigeants. Le plan initial, à savoir intéresser chaque membre individuellement dans le processus, était sans doute trop idéaliste et donc difficile à réaliser. Donc, certains buts ont été modifiés pour convenir au changement de priorités dans le processus et dans la réalisation. Le processus a révélé que les résidents individuels se sentaient plus engagés quand ils étaient affectés. En tant qu'individus, ils se sont rendus compte qu'ils avaient à prendre leurs propres décisions.

Processus de réalisation

Depuis son lancement en 1974, le projet urbain de Lusaka comportait deux principes importants:

- L'engagement total de la participation communautaire dans le programme;
- Une nouvelle méthode de gestion - utilisant les équipes inter-sectorielles dans les offices régionaux - ces équipes étant proches des résidents et pouvant être plus sensibles à leurs besoins.

Le Conseil de la ville de Lusaka a créé l'Office du Projet-Logement pour mettre aux points une participation communautaire sur une grande échelle. Cela a pris la forme d'équipes régionales qui diffusent l'information aux groupes de résidents et établissent la coordination avec les résidents en groupes plus restreints. Les résidents ont été activement encouragés à participer au processus de prise de décisions, non seulement au niveau de la section mais aussi individuellement sur l'orientation du développement. Cet exercice était accueilli avec une certaine réserve par les résidents locaux, et un processus de remise en confiance dans ces régions a dû être mis en place. Les résidents ont finalement compris que le Conseil de la ville de Lusaka avait entrepris un vrai programme de participation communautaire.

Cette politique de participation impliquait des modifications considérables dans les méthodes d'engagement communautaire aux prises de décisions dans les administrations régionales. Durant la période d'élaboration du projet, plusieurs essais ont été effectués par les équipes qui s'efforçaient de traduire l'engagement de la participation communautaire dans la réalité en utilisant:

1. De nouveaux types de communication avec les résidents (dépliants très attrayants, expositions, films, présentations sur cassettes, diapositives, vidéo, etc.)
2. Des consultations directes avec les groupes de résidents au niveau de la circonscription, de la branche et de la section.
3. Des prises de décisions conjointes sous une forme organisée avec les groupes de résidents, tels que les comités de planification routière qui ont participé dans la décision de la localisation des services et ont approuvé les plans.

Un aspect important de ce programme était que les équipes du projet étaient contraintes de consulter les résidents dans leur travail au niveau de chaque région; ce qui signifiait que dans toutes les régions concernées par le projet, les équipes devaient promouvoir la participation communautaire.

Cet aspect du développement communautaire est essentiel pour réaliser une participation/consultation dans le déroulement du projet. En 1976, un bureau de communication a été établi pour aider aux travaux des équipes responsables du projet. Ce bureau a fourni la publicité nécessaire sous forme de dépliants, posters, livrets, expositions, représentations de films et de diapositives pour démontrer aux résidents le type d'améliorations à être apportées.

Formation de groupes fonctionnelles de résidents

L'engagement des résidents est important, non seulement à court terme quand les décisions sont prises mais aussi pendant les nombreuses années après l'achèvement des programmes. C'est seulement par une aide efficace des administrations régionales pendant les étapes de la mise en pratique qu'un engagement des résidents puisse se développer suffisamment pour se perpétuer. A cette fin, dans les régions où de tels groupes existent, l'assistance doit être fournie par les autorités, par exemple, des conseils sur les aspects pratiques de

l'organisation. L'engagement des résidents fournit aux planificateurs et aux équipes une assistance valable pour la diffusion de l'information et l'accueil des réactions des résidents.

D'après ce que j'ai expliqué, la méthode de gestion en ce qui concerne le Projet-Logement de Lusaka peut sembler différente des méthodes conventionnelles d'administration qui laissent peu ou pas de liberté aux bénéficiaires pour que ceux-ci puissent exprimer leurs idées sur la conception et la mise en pratique du projet.

En premier lieu, en se basant sur l'expérience de Lusaka, on a établi une structure d'administration qui reçoit les idées de base, est sensible aux besoins des résidents et permet un forum pluri-disciplinaires pour les prises de décisions, qui a permis de déterminer dès la période initiale de la réalisation du projet, le type de participation allant de l'information à des consultations à la prise de décision directe. Certains caractéristiques des éléments du projet étaient plus difficiles que d'autres à incorporer dans le système de participation. D'une part, les problèmes techniques de la conception de l'infrastructure principale et sa relation avec des systèmes secondaires ont créé des difficultés majeures quand il s'agissait d'un dialogue constructif avec les bénéficiaires. D'autre part, les détails pour le plan, la préparation et la location des équipements et services, tels que les équipements communautaires, présentaient un champ plus favorable à la collaboration.

Collecte des redevances et entretien

Un aspect important du Projet qui requiert la participation des dirigeants locaux est la collecte des redevances et le remboursement des prêts.

En ce qui concerne les redevances, les 25 ménages utilisant une fontaine publique est responsable, en tant que groupe, pour le paiement. Deux principes sont observés. Premièrement, les paiements mensuels doivent être effectués à l'avance chaque mois. Deuxièmement, il faudrait un groupe de 25 pour s'assurer que les résidents soient conscients de leur devoir de payer. A cet égard, les dirigeants ont été amenés à participer dans les réunions pour instruire les résidents dans la collecte des redevances.

Les résidents peuvent choisir entre 2 modes de paiement. Ils peuvent le faire au dirigeant de la section, sujet à l'approbation des membres de la section eux-mêmes. Dans certains cas, le Président de la section peut automatiquement collecter les redevances, mais dans d'autres cas, un ou deux membres de la section sont choisis spécialement pour collecter les redevances. Le Président, à son tour, verse l'argent au caissier de l'office du Projet-Logement, qui délivre un reçu pour chaque résident. Les membres de la section peuvent aussi effectuer un paiement direct au caissier qui délivre un reçu. Ce reçu est présenté au membre de la section comme preuve de paiement. Dans le cas du remboursement des crédits, la branche reçoit une commission basée sur le pourcentage d'argent collecté durant un mois donné, comparé au montant total à être payé durant ce mois. Cet argent peut être utilisé sur des projets communautaires ou payé à un agent qui travaillerait pour encourager les paiements des résidents.

Le succès des modes de paiement dépendait de la coopération existant entre les membres des sections et des branches d'une part, et les dirigeants d'autre part, et de la pression exercée sur ceux qui ne s'acquitteraient pas de leurs redevances.

Aucun des modes de paiement n'a connu un succès total. Dans certaines sections, ceux qui ont été choisis pour recouvrer les redevances ont détourné les fonds et n'ont pas pu effectuer les paiements. Dans le cas où les dirigeants ont pu recouvrer les redevances et payer à temps, la section a reçu une commission de 5%. Le bureau pour le recouvrement des redevances et des crédits a rencontré certaines difficultés pour effectuer les paiements aux sections qui avaient payé à échéance, ce qui a découragé les dirigeants. Ce qui est important, c'est qu'à travers la méthode, les dirigeants ont pu identifier les divers problèmes qu'ils ont ensuite rapportés à l'office du Projet-Logement, et ensemble, ils recherchent des solutions.

BIBLIOGRAPHIE

1. Deuxième Plan de Développement National Zambien, janvier 1972-décembre 1976, Imprimerie du Gouvernement Lusaka, page 148.
2. Kaunda K.D., "Humanism in Zambia and a Guide to its Implementation", 2ème Partie-Lusaka, Imprimerie du Gouvernement, Lusaka 1974, page 10.
3. "Government of the Republic of Zambia, Lusaka Sites and Service Project Proposal", Vol. II, pages 5-50.
4. Pasteur, David, "The Management of Squatters Upgrading. A Case of Study of Organization, Procedures and Participation", Zambie, Lusaka.

PRESENTATION DU PROJET D'AMELIORATION DE L'HABITAT
SPONTANE DANS LE QUARTIER DE MELLASSINE A TUNIS

par Mohamed Bouabdallah, Directeur, Projets d'Améliorations Urbains, Municipalité de Tunis, Tunisie

Situation

Le quartier de Mellassine est l'un des plus anciens foyers de l'habitat spontané de Tunis. Il se situe en bordure du Sebkat (lac) Essejoumi au Sud Ouest du Centre de Tunis à 2 km du centre historique de la Médina et s'étend sur 131 ha au total dont 56 ha bâtis.

Population

45.000 habitants environ vivent dans les 4000 logements du quartier, soit un taux d'occupation de 10 personnes par logement correspondant à 1,9 ménages par logement et 3,6 personnes par pièce.

Etat avant aménagement

Les caractéristiques physiques et sociales du quartier de Mellassine n'ont cessé de se dégrader; à côté du surpeuplement et la cohabitation, le sous-emploi, la faiblesse du revenu moyen (49 DT) s'ajoute l'insuffisance des équipements de superstructure et d'infrastructure. Tous les logements ne sont pas raccordés à un réseau d'égoûts et seul 40% ont de l'eau courante. Le reste s'approvisionnent des fontaines publiques.

Objectifs du projet d'aménagement

A. Equiper les quartiers en :

1. Infrastructures :
 - . Réseaux de voiries automobiles et piétonnes
 - . Eaux potables
 - . Eaux usées et eaux pluviales
 - . Electricité
 - . Eclairage public
2. Equipements collectifs :
 - . Ecoles
 - . Dispensaires
 - . Maison de jeunes
 - . Equipement sportif
 - . Marché

B. Améliorer les conditions d'Habitat :

1. Assainissement de la situation foncière et juridique des immeubles pour permettre à leurs occupants l'accès à la propriété.
2. Construction de logements évolutifs pour relogement en vue de dégourbifier, de dégager les emprises des voiries nouvelles ou de dédensifier l'habitat existant.
3. Octroi des crédits pour améliorer les logements ou pour développer les logements.

C. Améliorer les conditions socio-économiques des habitants :

1. Création de nouveaux emplois par :
La mise en place de petites industries, vente de parcelles pour activité commerciale, octroi de crédits pour fonds de roulement, pour achat de matériel ou amélioration de petits ateliers existants, assistance technique.
2. Création de services sociaux :
 - . Centre communautaire, conseil en santé et en maternité.
 - . Renforcer la formation professionnelle (en bâtiment pour les jeunes gens et par l'intermédiaire de l'UNFT pour les jeunes filles).

Toutes ces actions sont sous la responsabilité technique de la Municipalité de Tunis (Direction des Travaux de la Ville) qui a créé pour la circonstance et spécialement pour ce genre de projets un Service nouveau appelé Service des Opérations d'Amélioration de l'Habitat qui consulte chaque fois qu'il est nécessaire les institutions nationales spécialisées.

Financement du projet

Le coût global du projet est de 2830 MD répartis de la manière suivante:
- 2470 MD pour les travaux physiques
- 360 MD pour le programme socio-économique.

L'USAID participe en grande partie au financement de ce projet par un prêt de 5 millions de dollars remboursable en 30 ans au taux moyen de 9% sans amortissement durant les cinq premières années. A côté de ce prêt, l'USAID contribue avec une subvention de 400.000 dollars destinée au programme socio-économique. La transaction du prêt se fait par l'intermédiaire de la Caisse Nationale d'Epargne-Logement (CNEI).

Commencement des travaux

Les études d'exécution des travaux physiques confiées à un bureau d'étude tuniso-suisse ont été achevées en avril 1979. Néanmoins, elles ont été reprises et mises à jour intégralement par les services municipaux suite au changement sur terrain du tissu urbain et les difficultés rencontrées au moment de la réalisation.

Les travaux ont effectivement commencé en juin 1980 et il est prévu de les terminer en mars 1982. Ces travaux comportent, entre autres, la construction de 100 logements évolutifs, la construction d'un marché, deux écoles et deux jardins d'enfants, et la pose de plus de 7000 m linéaires de conduites d'eaux usées et 10.000 m linéaires pour l'eau potable ainsi que l'installation de plus de 150 foyers lumineux pour l'éclairage public et l'aménagement de 27.000 m de voirie.

Malgré les difficultés énormes rencontrées au cours de la réalisation, 40% environ de ces travaux sont déjà réalisés depuis le commencement des travaux il y a dix mois.



"En haut: Le directeur du Bureau de l'Habitat d'USAID, Peter Kimm et l'Ambassadeur des Etats-Unis à l'Ile Maurice, Robert Gordon, reçoivent M. Amos J. Smith, National Housing and Savings Bank of Libéria et M. Luis A. Perez, Chief of Party, USAID/Monrovia, Libéria. De gauche à droite: Smith, Perez, Kimm, Gordon. En bas: M. Mathew Othow Deng, Directeur (JUBA), Regional Ministry of Housing and Public Utilities, Soudan et M. Alioune Khaly Ba, Directeur du Crédit Social, Banque Nationale de Développement du Sénégal, lors d'une séance plénière.

RECOURVEMENT EFFICACE DES DETTES ET GESTION
DES PROJETS D'HABITAT A FAIBLE PRIX

par Jean Konan-Ferrand, Directeur Général,
Société Ivoirienne de Construction et de Gestion Immobilière, Abidjan, Côte d'Ivoire

Le logement social dit "économique" est destiné aux couches de la population ayant les revenus les plus bas.

Les locataires qui ont généralement un contrat de location-simple, ont des difficultés pour régler leur loyer qui représente généralement le quart de leur revenu.

Pour gérer les lotissements de ces types d'habitat qui sont souvent étendus, les Sociétés Immobilières sont obligées de mettre en place une organisation de gestion et de recouvrement des loyers. Au niveau de la SICOGI, une structure a été mise en place; elle comprend :

1. Cellule des contrats.
2. Cellule de recouvrement des loyers comprenant des caisses de quartier et des caisses principales au siège de la Société.

Les loyers doivent être payés dans les caisses de quartier pour éviter aux locataires de se déplacer. Sur le plan commercial, les caissiers de la SICOGI entreprennent une action directe auprès des locataires pour les inciter à payer leur loyer à temps.

3. Cellule de contentieux comprenant une brigade d'agents qui se rend dans les lotissements pour sanctionner les mauvais payeurs. Les pages qui suivent donnent un détail des méthodes de la SICOGI pour récupérer les dettes.
4. Pour maintenir les lotissements économiques en état de propreté, une structure de maintenance comprenant des chefs de secteur, des inspecteurs, des chefs d'équipe, des manoeuvres a été mise en place. Enfin, compte tenu des coûts élevés d'entretien des lotissements, la SICOGI a imaginé de faire participer les locataires à l'entretien de leur logement et de ses abords en récompensant par des prix les habitants des logements les mieux entretenus

Dispositions de prévention des problèmes relatifs au contentieux des loyers des logements économiques

La politique de la SICOGI en matière de récupération des loyers a évolué depuis la création de la Société en 1955.

De la procédure judiciaire classique qui consiste à saisir le tribunal lorsqu'un locataire ne paye pas son loyer, la Direction de la SICOGI, petit à petit, a mis au point des dispositions pour récupérer les loyers non payés à temps et même impayés.

Le principe de l'action consiste à encadrer le locataire du logement social à faible loyer au début de son contrat et à prévenir le moindre retard de paiement avant que la dette ne se crée. L'habitat à faible coût étant destiné aux couches sociales de revenus modestes, il nous paraît inadmissible de les accabler d'une dette de loyer de plus de 2 mois et d'exiger, comme cela se fait légalement, le recouvrement de cette somme en une seule fois après un jugement du tribunal assorti d'énormes frais souvent supérieurs à plusieurs mois de loyer et que les victimes sont obligées de payer.

Face à cette situation, la SICOGI a opté pour une procédure "humanisée", en suivant les retardataires locataires pour les amener à acquitter leur loyer arriéré à l'amiable et par persuasion.

Les phases du suivi du locataire retardataire sont résumées comme suit :

1ère phase: Les loyers sont payables à terme à échoir. Les quittances du mois n+1 sont émises le 26 du mois n. Le locataire a, de cette date, au 7 du mois n+1, pour régler contractuellement son loyer. Il reçoit donc une lettre sous forme de tract de rappel le 6 du mois n+1 pour l'inviter à payer son loyer dans les 24 heures (Voir modèle en annexe).

2ème phase: Si le tract n'a pas eu effet, une lettre d'avertissement est envoyée le 8 du mois n+1, c'est-à-dire à la fermeture des caisses des quartiers. (Voir modèle en annexe: avertissement expulsion). Le locataire est invité dans cette lettre à payer son loyer avant le 14 du mois n+1 en plus d'une pénalité de retard de 10% du montant du loyer, celle-ci ayant un caractère dissuasif.

3ème phase: Lettre de 2ème avertissement (Voir modèle en annexe: déclenchement de la procédure d'expulsion). Le délai de 6 jours étant passé, une 2ème lettre est envoyée au locataire pour l'informer qu'il va faire l'objet d'une expulsion pour non paiement de son loyer à temps.

Dans cette lettre envoyée le 15 du mois n+1, il est donné la possibilité au locataire de pouvoir encore régler son loyer avec une pénalité de 10% mais cette fois chez l'Avocat de la Société. Il y a donc une menace réelle. Entre temps, un agent de la SICOGI passe dans le logement pour connaître les raisons du retard du locataire.

4ème phase: Si, à la fin du mois n+1, le locataire n'a pas obtempéré, une brigade d'agents de la Société se rend sur les lieux et procède au changement des serrures extérieures du logement.

5ème phase: Un délai de 3 jours est observé pour permettre au locataire de régler son loyer avec la pénalité de 10%. S'il le fait, la brigade de la SICOGI lui remet les nouvelles clés en lui demandant le coût. (Document III et IV).

6ème phase: Au bout du 4ème jour du mois n+2, la brigade d'agents de la SICOGI procède à l'expulsion du locataire en vidant les objets du logement.

7ème phase: Après l'expulsion, un nouveau délai de 3 jours est accordé au locataire pour payer sa dette qui n'est que d'un mois, plus les frais de serrure. S'il s'exécute, il est réintégré dans le logement.

Cette procédure qui paraît "illégal" présente des avantages pour le locataire et pour la Société.

1. Pour le locataire, lui éviter une dette importante de loyer et les frais de justice (honoraires, Avocat, huissier, etc.)
2. Pour la Société, appréhender rapidement la dette du loyer et ne pas la laisser prendre un montant trop élevé. En effet, lorsque les locataires sont expulsés avec des dettes importantes, il est difficile à la Société de les récupérer. Elle les passe souvent en pure perte.

En conclusion, le tableau et le graphique ci-dessous permettent d'apprécier l'efficacité de notre méthode.

Analyse des résultats de vente et de récupération
de loyers avant et après la mise en place du système

(en millier de F/CFA)

PERIODE	QUITTANCEMENT GLOBAL (en millier de F/CFA)	DETTE GLOBALE (en millier de F/CFA)	TAUX IMPAYES en %
1973	1.400	99,4	7,1
1974	1.928	107,9	5,6
1975	1.473	73,6	5
1975/1976	2.546	63,6	2,5
1976/1977	3.051	57,3	1,88
1977/1978	3.419	56,4	1,65
1978/1979	4.279	60,3	1,41
1979/1980	5.579	79,2	1,42

S I C O G I

I

ABIDJAN, le.....19

SERVICES GESTION

NOM ET PRENOM:

LOGEMENT NO.

CODE:

A L L O ! A L L O !

Cher locataire,

Je vous avise que dans 24 heures, soit le....., je ferme ma Caisse.

En conséquence, je vous convie à venir régler votre loyer du mois en cours.

Passé ce délai, votre dossier sera transmis à notre Service Contentieux.

VOTRE DEVOUE CASSIER DU QUARTIER

II

ABIDJAN, le..... 19

S I C O G I

Service Juridique

01 B.P. N. 1856 ABIDJAN 01

Tel: 37.47.53

CODE NO

LOGEMENT NO

OBJET : LOYER IMPAYE

AVERTISSEMENT AVANT EXPULSION

Lors de la fermeture de nos caisses de quartier, le 7.....19....., nous avons constaté que votre quittance du mois en cours est revenue IMPAYEE.

Nous avons donc transmis votre dossier à notre SERVICE CONTENTIEUX.

Nous vous rappelons en effet que, conformément au contrat que vous avez signé, le loyer est payable d'avance au plus tard le 7 de chaque mois.

En conséquence, nous vous invitons à régulariser votre situation dans les plus brefs délais possibles et, en tout cas, avant le 14.....19.....

Faute de quoi, la SICOGI sera dans l'obligation de résilier votre contrat et procéder à votre expulsion des lieux.

Si vous avez la certitude que ce versement a bien été effectué, veuillez nous excuser pour cette réclamation sans objet et avoir l'amabilité de nous donner toutes indications utiles sur la date et le mode de paiement, afin que nous puissions régulariser votre compte.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur, Madame, nos salutations distinguées.

LE DIRECTEUR DES SERVICES DE GESTION

N.B.: La Caisse fonctionnera
exceptionnellement le
.....
de 8H à 12 Heures

Direction des Services de Gestion
01 B.P. N. 1856 ABIDJAN 01
Tel: 37.47.53
CODE NO.
LOGEMENT NO.
OBJET: LOYER IMPAYE : 2^e AVERTISSEMENT

Abidjan, le.....19

Monsieur, Madame,
.....

DECLENCHMENT DE LA PROCEDURE D'EXPULSION

Monsieur, Madame,

A l'expiration du délai qui vous avait été consenti par notre premier avertissement adressé le 8, nous avons constaté que votre loyer demeure toujours impayé.

Comme nous vous l'avions indiqué dans cet avertissement, le refus de payer malgré notre tentative de conciliation, nous met aujourd'hui dans l'obligation de transmettre votre dossier à l'avocat auquel nous avons demandé d'engager une procédure rapide de résiliation du contrat de location.

Cette procédure, que vous avez vous-même déclenchée en maintenant votre refus de payer le loyer, est strictement conforme aux dispositions prévues par le contrat de location.

Pour tous renseignements complémentaires concernant la position de votre dossier, vous pourrez utilement vous rapprocher de l'Etude du Maître....., avant le 22.....19.....

Veuillez agréer, Monsieur, Madame, l'expression de nos sentiments distingués.

LE DIRECTEUR DES SERVICES DE GESTION,

N.B.: Adresse de l'Avocat
.....
.....

S I C O G I
Direction des Services de Gestion
01 B.P. N. 1856 Abidjan 01
Tel: 37.47.53
CODE NO.
LOGEMENT NO.
OBJET: REGLEMENT LOYER DU MOIS EN COURS

Abidjan, le.....19

Monsieur, Madame,

Compte tenu de votre règlement tardif intervenu après l'arrêt de nos écritures comptables, votre quittance du mois de19..... n'a pu être transmise à votre caisse de quartier.

En conséquence, nous vous invitons à vous rendre à notre caisse principale pour régler votre loyer et ce, avant le 7.....19.....

Pour tous renseignements complémentaires, vous pourrez vous rapprocher utilement de notre Service Contentieux.

Veuillez agréer, Monsieur, Madame, l'expression de nos sentiments distingués.

LE DIRECTEUR DES SERVICES DE GESTION,

AVIS D'EXPULSIONPOUR NON REGLEMENT DE LOYERS

DIRECTION DES SERVICES DE GESTION
Service Juridique
 01 B.P. N. 1856 ABIDJAN 01
Tel: 37.47.53

ABIDJAN, le.....19

CODE	NO. LOGEMENT	MATRICULE	NOMS ET PRENOMS	DETTE LOYER

Vous êtes avisé(e) que la SICOI se rendra à l'Antenne de.....le.....19..... pour procéder à votre EXPULSION des lieux, faute de paiement des loyers échus.

ATTENTION: Tout règlement DEJA EFFECTUE (par chèque, virement bancaire, mandat etc...) doit être porté à la connaissance de l'Agent responsable de l'opération.

LE DIRECTEUR DES SERVICES DE GESTION,

PERUMNAS : ETUDE DE CAS DU "FAST TRACK PROCESS" EN INDONESIE

par Robert N. Merrill, Vice-Président, PADCO, INC. U.S.A.

Il serait utile de présenter une étude de cas en Indonésie qui démontrerait que lorsqu'un organisme public de l'habitat est fortement décidé à accélérer le processus de réalisation, le désir devient réalité.

PERUMNAS est l'équivalent pour l'Indonésie d'un organisme public de l'habitat. Au début de 1978, après trois ans et demi de travail, PERUMNAS n'avait construit que 23.000 habitations alors que le plan quinquennal prévoyait l'achèvement de 73.000. Dix mille habitations étaient en cours de construction ou étaient sur le point d'être mises en oeuvre. Les 40.000 habitations restantes n'avaient pas encore été conçues bien que les terrains aient été achetés.

Pour PERUMNAS se posait donc le problème d'avoir à quadrupler sa production : de 10.000 à 40.000 habitations par mois pendant le reste de la durée du plan quinquennal. Il était évident que le processus de réalisation qui avait été suivi jusque-là allait devoir être abandonné pour faire place à un nouveau processus. Les experts techniques de PADCO ont mis au point pour PERUMNAS une nouvelle méthode pour mener à bien le processus de réalisation. Cette méthode est connue sous le nom de "fast track process". La méthode en question a permis à PERUMNAS de construire en quinze mois les 40.000 habitations sur dix terrains situés dans différentes régions de l'Indonésie. Les points principaux de cette méthode se répartissent comme suit:

1. Objectifs du "fast track process"

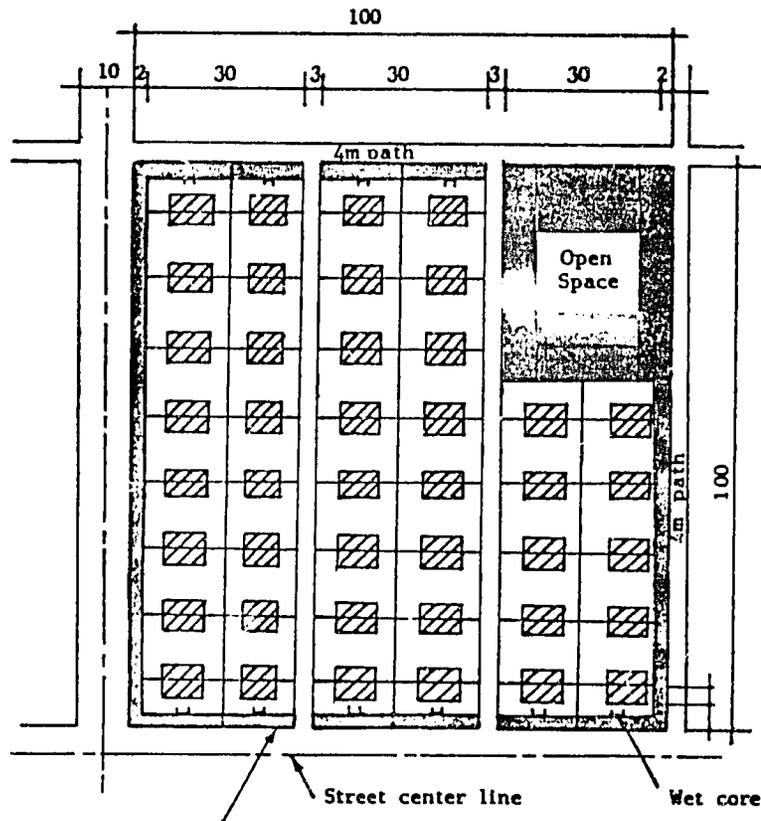
1. Utilisation optimale de la main-d'oeuvre peu qualifiée.
2. Amélioration du contrôle et de la coordination globale des activités critiques en matière de développement accéléré.
3. Accélération de la production des plans essentiels.
4. Organisation de la diffusion systématique et rapide des informations essentielles permettant la mise en oeuvre des travaux.
5. Amélioration de l'exécution des travaux, grâce à la participation des entrepreneurs en temps voulu; aux procédures de passation de contrats; aux lignes de conduite tracées dans le but d'aider les entrepreneurs à organiser et à planifier les travaux; à l'approvisionnement en matériaux de construction par PERUMNAS.

2. Principes administratifs clés de l'exécution du "fast track process"

1. Utilisation maximale de la normalisation de la grandeur des terrains par module d'un hectare afin de diminuer le nombre de types d'habitations à construire pendant les premières phases et afin d'utiliser les plans normalisés pour les rues et les égouts.
2. Programmation précise des tâches à accomplir:
 - Il est important de reconnaître que l'accessibilité des terrains est une priorité.
 - Les terrains les plus faciles à aménager sont sélectionnés en premier. Les autres feront plus tard l'objet d'études d'exécution répondant à leurs problèmes particuliers. Les parcelles de terrains qui sont de premier choix sont réservées à la construction des logements, les autres aux espaces verts, du moins temporairement.
 - Le bureau du projet doit être localisé au meilleur endroit possible.
 - Un programme de construction précis doit établir le nombre et le genre d'entrepreneurs à engager, la répartition des logements entre les entrepreneurs sur la base du module d'un hectare, l'échéancier d'exécution.
 - L'achat des matériaux de construction doit être fait à l'avance de façon que ceux-ci soient livrés sur place en temps voulu.
 - Les travaux d'infrastructure tels que les routes (exceptés les voies d'accès principales), les sentiers, les canalisations de drainage (sauf les fossés de drainage temporaires), les adductions d'eau et les installations sanitaires doivent être programmés pour être construits après l'achèvement des logements. De cette façon les études d'exécution peuvent être raffinées sans pour cela retarder la construction des maisons. Ce travail par étapes offre l'avantage de faciliter la tâche des entrepreneurs qui ne se bousculent pas sur le terrain.

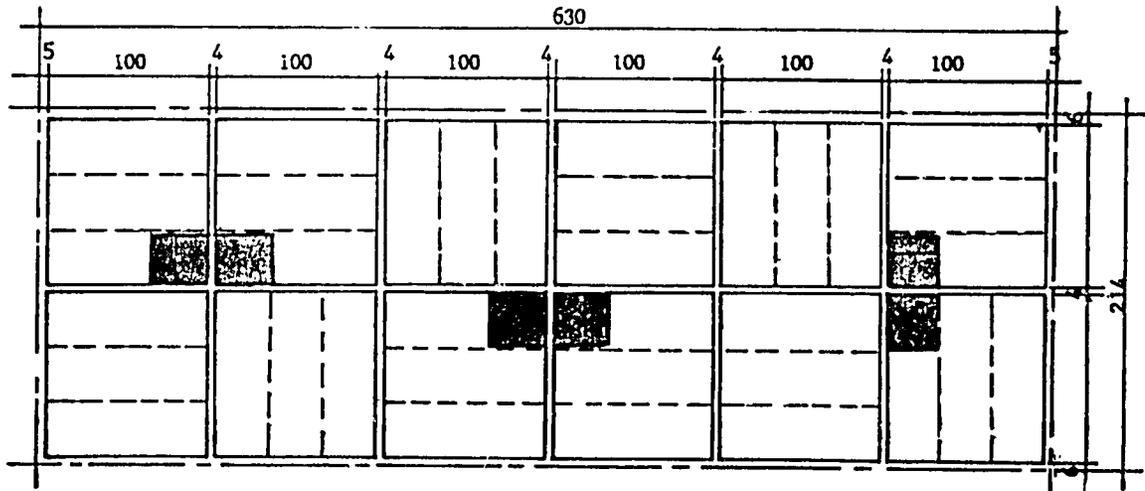
- Accroissement de la discipline dans l'administration du projet. Le maintien, à tous moments, d'une discipline est indispensable. Les décisions émanent de la Direction et concernant l'étude détaillée du projet doivent être rapides et complètes. Une fois les décisions prises, elles ne doivent plus être changées sauf dans des cas exceptionnels. Par ailleurs, le chef du projet doit être à même d'agir sans avoir constamment à demander au bureau central les instructions à suivre. Il est clair que l'avantage principal du "fast track process" est qu'il se concentre sur l'objectif numéro un de l'organisme public de l'habitat, qui est de construire le maximum de logements. Ses inconvénients devraient toujours être pris en considération mais ils ne peuvent occasionner que des risques sans répercussions importantes. Les principaux inconvénients sont les suivants:
 - a. Les parties de terrains les plus difficiles à aménager étant réservées d'office aux espaces verts et aux équipements socio-collectifs, les projets encourent le risque que ceux-ci ne soient pas situés aux meilleurs endroits. Malgré tout si l'on considère l'échelle des projets, on s'aperçoit que la distance à parcourir ne peut jamais être très importante. On se rend compte également que les projets de PERUMNAS offrent davantage d'espaces verts et d'équipements socio-collectifs que les quartiers urbains traditionnels en Indonésie.
 - b. Le module d'un hectare peut créer une certaine monotonie car il limite les possibilités de diversification en matière d'architecture. Cependant tout effort de diversification entraînerait un ralentissement des travaux et un accroissement des coûts. Par ailleurs, on peut prévoir que la monotonie du paysage disparaîtra peu à peu avec l'évolution des logements. Les parcelles de terrain qui n'ont pas été sélectionnées pour le "fast track process" apporteront aussi une note de diversification.

ILLUSTRATIVE LAND USE OF 100 x 100 SUBMODULE (6 x 15 plots)
(all dimensions in meters)



8 x 15 corner lots

ILLUSTRATIVE GROUPING OF 100 x 100 SUBMODULES
(all dimensions in meters)



100 x 100 m submodule (6 x 15 lots)

Total Yield: 1,080 lots
Net Density: 80.1 units/hectare

	Basic Module	Setback Allocated	Total	Percent
Lot Area:	97,200	8,592	105,792	78.5
Open Space:	6,480	816	7,296	5.4
Circulation	Roads	8,052	21,732	16.1
	Paths	13,680		
Total Area	(12 submodules)		134,820	100.0

TROISIEME SEANCE PLENIERE

REALISATION SUR LE TERRAIN : LA CLE DE LA REUSSITE POUR LES HABITATIONS A BAS COÛT DANS LES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT

par James Upchurch, Responsable de l'Habitat Bon Marché,
Fondation des Coopératives de Construction. Botswana

C'est un grand honneur pour moi d'être invité à prendre la parole à cette session de la septième Conférence sur l'Habitat en Afrique. En effet, comme s'en souviennent ceux qui ont assisté à la sixième Conférence à Rabat, nous nous étions séparés sans avoir pu terminer nos travaux. Le thème que j'avais traité à Rabat concernait l'organisation sur le terrain des programmes de parcelles et de centres de services. Il était très vite apparu d'après les discussions qui avaient suivies, que la capacité de réalisation devient vite une entrave majeure qui empêche certains pays en voie de développement de réaliser leurs objectifs dans le secteur de l'habitat.

Comme vous pouvez vous en rendre compte d'après vos documents, cette conférence offre beaucoup d'occasions pour les personnes portant un grand intérêt à l'habitat de s'informer et d'échanger des idées sur la réalisation de l'habitat. Cependant, si vous êtes venus ici dans l'espoir d'obtenir des solutions miracle des experts, vous serez sans doute déçus. A propos des solutions miracle, vous devez savoir que la réalisation des habitations à bon marché est comme beaucoup d'autres choses dans la vie: Les bénéfices sont directement proportionnels aux investissements. Il en est de même pour la réalisation. La solution et le problème sont étroitement liés. C'est un problème parce que, trop souvent, on ne prépare pas suffisamment la réalisation. Pour ce qui est des experts, ce domaine n'est pas de ma compétence. Nous apprenons tous ensemble et essayons de nous améliorer de projet en projet.

Pourquoi la réalisation est-elle importante ?

Quelques organisations internationales considèrent l'habitat comme un puits sans fond...car elles estiment qu'un habitat adéquat, sûr et sain est un but impossible à atteindre pour le développement. Mais aujourd'hui, d'importants progrès ont été faits dans de nombreux pays. Cependant, ces débuts prometteurs pourraient être menacés à moins que l'effort pour la réalisation à bas coût soit renforcé. Il y a un danger que certaines personnes remettent en question les efforts faits pour le logement des masses à revenus modestes, lorsqu'elles voient que certains projets échouent à cause d'une mauvaise réalisation.

Lundi, vous avez parlé des questions de la réalisation des constructions. Je ne veux pas recommencer cette discussion mais je voudrais souligner quelques thèmes importants qui sont en relation avec la réalisation sur le terrain. Une bonne prévision de la construction est importante pour la réalisation, car la seule situation qui soit pire qu'une mauvaise réalisation d'une bonne prévision est, je crois, une bonne réalisation d'une mauvaise prévision.

Si, par exemple, votre pays essaye de résoudre le problème de l'habitat à bas loyer en construisant des bâtiments de qualité et de coût élevés, qui nécessitent des subventions importantes, la meilleure réalisation possible, dans ce cas, ne vous sera pas très utile, puisque vous ne pourrez pas vous permettre de refaire des maisons sur la même norme pour les familles à revenus modestes.

D'un autre côté, une bonne prévision de la construction au plan national peut fournir les conditions qui nécessitent une bonne réalisation. Je ne dis pas que vos efforts de construction ne peuvent pas échouer s'ils sont appuyés sur une bonne prévision, mais s'ils ne réussissent pas, l'échec ne viendra pas de l'ignorance du personnel, sur le terrain, ce qui se produit souvent dans les pays n'ayant pas une politique de construction bien définie.

Je travaille au Botswana, petit pays au développement rapide. Le Bureau du Président du Botswana a nommé, pour une année, une commission présidentielle sur la politique de l'habitat, afin qu'elle fasse l'étude la plus détaillée jamais entreprise au Botswana sur ce sujet. Cette commission a étudié les points suivants:

- le système de location des parcelles.
- la planification des demandes de logements.
- la disponibilité et l'utilisation des ressources financières.
- les normes des habitations.
- la réalisation du système d'attribution des habitations.
- le système des locations.
- la migration de la campagne à la ville.
- etc.

Une étude de la politique de l'habitat est coûteuse et très longue, mais elle est impérative pour tout pays en voie de développement recherchant un progrès significatif dans le secteur de l'habitat. Cela oblige à rejeter toute politique existant de facto et faible qui se serait insinuée en cachette sans qu'on se soit demandé si elle était conforme aux objectifs de l'habitat de la nation. Ceci est essentiel pour une bonne réalisation.

Comment peut-on dire si une politique insuffisante de l'habitat est un problème potentiel pour la réalisation sur le terrain? Un des signes est de découvrir qu'un pays n'a pas de prévisions sur l'habitat au niveau national et qu'il n'a pas non plus de politique de l'habitat écrite noir sur blanc.

Il y a d'autres indices. On pourrait citer des projets qui sont bloqués à un stade critique avant que de nouvelles instructions ne soient données. J'ai participé à un projet d'amélioration de logements qui avait été retardé de plusieurs mois parce qu'on avait laissé attribuer les terrains sans avoir fait de prévisions claires sur la taille raisonnable des parcelles de ces logements.

Mais ceci n'est pas le seul indice. On pourrait citer des situations où un travail erroné est réalisé à cause d'une prévision nulle. J'ai connaissance de projets qui étaient prévus pour des familles à revenus modestes où une prévision claire de l'attribution des parcelles n'avait jamais été faite. En conséquence, le personnel d'exécution avait décidé sans consultation de les attribuer aux groupes auxquels elles n'étaient pas destinées. Ceci est l'illustration d'une bonne réalisation d'une initiative erronée.

Après avoir décidé d'une politique du logement rationnelle, on doit la propager. Le personnel d'exécution sur le terrain n'est pas au courant des désirs de la masse. Une fois, j'ai dû dire à un inspecteur de la santé que son code d'hygiène était dangereux pour la santé de la population. Nous voulions construire 1000 parcelles d'habitation et de service. Nous pouvions couvrir le coût de ces 1000 parcelles si nous utilisions des installations sanitaires bon marché. Or, cet inspecteur voulait absolument installer le tout à l'égout. Si nous l'avions écouté, nous n'aurions pu viabiliser que 200 parcelles, et les 800 autres familles auraient dû loger dans des bidonvilles de l'autre côté de la rue, sans aucune installation sanitaire. Les microbes auraient pu traverser la route pour aller contaminer les 200 privilégiés qui bénéficiaient des logements coûteux. J'ai réfléchi après coup au manque d'informations de cet inspecteur de la santé sur l'habitat à bas coût, et je me suis rendu compte qu'il n'y avait aucune raison pour qu'il soit bien informé puisque les raisons de nos motivations n'avaient pas été portées à la connaissance de son ministère.

Il existe deux sortes de programmes d'activités concernant les habitations à bas coût. On les appelle "hardware" et "software". L'expression "hardware" est employée pour désigner l'infrastructure, l'installation, les chemins, les bâtiments, etc... Par "software" on entend l'assistance technique des locataires, leur éducation, leur administration, leur motivation, etc... Si l'on considère un projet du point de vue "hardware", on devrait se préoccuper du choix des matériaux nécessaires à l'apprentissage du personnel, par exemple, lui apprendre comment installer des tuyaux.

Les pays en voie de développement devraient prévoir ces deux types de programmes, mais les activités dénommées "software" sont souvent sous-estimées dans les projets de nouvelles habitations. Cela se comprend parce que ce fait reflète l'opinion erronée et très répandue que les habitations ne sont que des structures physiques. En pratique, un projet peut réussir ou échouer pour d'autres raisons... raisons qui n'ont aucun rapport avec la dimension des tuyaux.

Ceux qui font les programmes d'habitations doivent penser aux réalisations concrètes. Ils doivent les intégrer dans leurs objectifs les plus larges. Pour illustrer cette théorie je m'appuierai sur les exemples suivants; ces cas sont basés sur la réalité, mais je les ai modifiés pour la publication afin de garder l'anonymat des pays dont il était question.

Cas A

Les programmeurs d'un pays X n'avaient pas pensé à réserver un emplacement pour un bureau d'administration/centre de service/dépôt de matériaux de construction dans leurs plans d'un projet de nouvelles habitations. Cette omission n'avait été remarquée que très tard, parce que peu de préparatifs avaient été faits d'avance pour loger le personnel de l'assistance technique. Pour réparer cette erreur à la dernière minute, les programmeurs avaient choisi des emplacements originalement prévus pour des habitations pour y faire des bureaux et des hangars. Malheureusement, ces programmeurs n'étaient pas très bien informés sur les projets d'acquisition à crédit des habitations. Par conséquent, le terrain pour abriter les bureaux était trop petit pour permettre aux camions d'avoir accès au hangar. Certains matériaux de construction avaient dû être transportés à dos d'homme de la route. Ceci avait retardé la réalisation du programme de prêt des matériaux de construction. Le bureau devait collecter la taxe de service et les remboursements de prêts. Dans l'idéal, ce bureau de collecte devrait occuper une place centrale, soit être près d'un chemin habituellement utilisé par les locataires allant au travail ou au centre commercial. Dans le cas de ce pays X, les programmeurs ignoraient ces faits et avaient destiné des emplacements qui étaient loin des voies de passage. Ceci avait rendu le fonctionnement du bureau des impôts plus difficile par la suite, car il est évident que le désir d'un citoyen moyen de faire quelque chose qu'il n'a pas vraiment envie de faire sera encore plus affaibli s'il ne peut facilement s'acquitter de telles obligations.

Cas B

Le pays X dans ce cas avait un programme ambitieux pour un site à grands emplacements pour des habitations à crédit et un centre de service. De nouveaux emplacements avaient été aménagés et attendaient d'être distribués pour que la construction des maisons à crédit commence. Le premier problème était apparu lorsque le processus d'attribution des terrains avait été retardé. Alors les locataires qui recevaient les prêts pour les matériaux de construction s'apercevaient qu'ils ne pouvaient les obtenir dans un délai raisonnable à cause de retards de comptabilité. Les comptes n'étant pas à jour, les employés du magasin ne pouvaient pas remettre de nouveaux matériaux sans risquer d'en vendre pour une valeur supérieure aux montants du prêt total. De plus, il s'était révélé que l'assistance technique donnée aux locataires pour construire était insuffisante. Il arrivait des rapports faisant état de l'obligation des locataires de louer les services d'entrepreneurs alors qu'ils n'en

avaient pas les moyens financiers. Les locataires ne bénéficiaient d'aucun conseil pour construire et ils en avaient besoin pour respecter les normes. Ulérieurement, les surfaces construites pendant cette période avaient été inondées parce qu'elles étaient trop basses.

On n'avait pas tardé à découvrir que la principale cause à cela était la faiblesse du personnel de programmation et de gérance. Le pays X considérait l'habitation comme un besoin de base des hommes, mais on n'avait pas prévu suffisamment à l'avance de former du personnel pour réaliser les programmes d'habitation. Contrairement au secteur de l'éducation qui comprenait la formation des infirmières, on avait oublié les besoins en personnel formé dans le secteur de l'habitat.

Cas C

Les ingénieurs/programmeurs dans le pays X avaient prévu de gros fossés d'évacuation devant les terrains des locataires à hauts revenus et des emplacements de bureaux et des habitations. Les locataires à bas revenus ne pouvaient se permettre de construire des accès coûteux à leurs terrains si bien qu'ils commençaient à remplir les fossés de déchets. Ceci avait rendu les fossés coûteux inutiles parce qu'un fossé comblé à un seul endroit pouvait arrêter l'évacuation des eaux de toute une rue. La progression des travaux avait été retardée lorsque l'organisation des responsables de la construction avaient commencé à se disputer avec les locataires à propos des fossés qu'ils voulaient dégager. Finalement, les responsables de la construction avaient décidé de faire construire par l'entrepreneur des accès avec buses à tous les terrains et de couvrir les frais en augmentant les charges. Ceci pouvait créer de nouvelles difficultés, car les locataires avaient fait remarquer que, les pluies étant très faibles dans ce pays, ils considéraient les fossés profonds comme un luxe qu'ils ne pouvaient pas se permettre.

Cas D

Le cas D est un exemple classique de programmeurs et de gérants sans expérience de la réalisation qui prennent des décisions difficiles à réaliser sur le terrain. Un nouveau projet d'emplacement et de construction de bureau et de maisons à crédit est conçu pour utiliser un système sanitaire bon marché du type chasse d'eau. Ce système consiste en un réservoir pour stocker l'eau, une fosse de décantation et un tuyau d'évacuation. Il offre en même temps l'avantage d'être confortable lorsqu'on peut se permettre le tout à l'égoût plus tard.

Le premier désavantage de ce système est son coût élevé: quatre fois le coût d'une latrine. Mais le plus grave inconvénient était que les gens qui pouvaient venir des contrées rurales dépourvues de tout système sanitaire n'arrivaient pas à comprendre la plomberie la plus simple. Son installation était lente. Des efforts d'assistance technique spéciale étaient nécessaires, car les gens ne comprenaient pas la plomberie et étaient incapables de faire le travail eux-mêmes. Les programmeurs auraient pu éviter cette situation s'ils avaient su que l'un des principes de base des projets à réaliser soi-même est de s'en tenir à des conceptions simples et sans complications, s'ils voulaient que des gens à bas salaires puissent faire le travail eux-mêmes.

Est-ce qu'il y a un point commun à toutes ces erreurs évoquées dans les cas précédents? Que pouvons-nous apprendre de ces exemples qui puissent améliorer la réalisation sur le terrain des maisons à bas loyer dans votre pays?

Un des points importants est que la réalisation est souvent pensée après coup et n'est pas considérée avec autant d'attention qu'elle le devrait dans les prévisions. Il est évident que l'acteur le plus important de la pièce sur les maisons et bureaux à faire soi-même, le locataire, est peut-être mal représenté dans les phases préliminaires de programmation. De plus, il est clair que le programmeur habitué aux constructions conventionnelles et à coût élevé peut ne pas se rendre compte que les projets de maisons à faire soi-même sont spécialement destinés au peuple. Après s'être assuré de la solvabilité des emprunteurs, l'autre question primordiale à se poser à propos de nouveaux projets devait toujours être: Ce projet peut-il être réalisé facilement?

Le développement des organismes qui réalisent des projets d'habitations est un sujet qui mérite plus d'attention que le temps ne nous y autorise dans cet examen général de la réalisation sur le terrain. Pourtant, il y a des questions clés concernant les possibilités de ces organismes pour la réalisation sur le terrain auxquelles on doit apporter une réponse. On peut aussi discuter des détails de l'organisation de la réalisation sur le terrain. Voici quelques exemples de ces questions de détail:

1. Les organisateurs ont-ils besoin d'une recherche préparative ou peuvent-ils faire leurs réalisations sur une base ad hoc?

La meilleure stratégie pour la réalisation est d'exécuter les objectifs en construisant chaque année, à un rythme lent, mais régulier plutôt que de suivre une progression par à coups où de grands travaux périodiques sont suivis de périodes d'inactivité. Cette dernière stratégie de réalisation peut être néfaste au développement et causer un déclin des organismes réalisant ces projets. Il en résulte une perte de la productivité. La première stratégie pour une réalisation sans à coups suppose qu'une bonne équipe soit formée et qu'elle soit maintenue au complet sur le terrain. Comme plusieurs projets nécessitent en général des services administratifs sur une longue période, on se doit de mettre au pied un organisme stable qui puisse fonctionner longtemps.

2. A quel organisme doit-on confier la responsabilité des programmes de construction des maisons à bas coût?

Il n'y a pas, à cette question, des réponses universellement valables. Mais chaque pays en voie de développement devrait se demander quelle réponse apporter à la situation spécifique. Dans certains pays, par exemple, les autorités locales imposent aux services du logement des règles à caractère politique très restrictives et inutiles. Les autorités locales peuvent perdre de vue l'importance de la réalisation de certains projets parce que le problème du logement est en concurrence dans leurs préoccupations avec d'autres projets. Un organisme para-gouvernemental peut être plus efficace du point de vue de sa gestion, mais ces organismes peuvent être coupés du monde politique et de sa réalité. Ce problème peut être mineur quand il s'agit des projets des maisons à coût élevé. Il peut tuer les programmes des maisons à bas coût qui dépendent de la coopération des bénéficiaires.

3. La responsabilité de la réalisation doit-elle être centralisée?

La centralisation peut éviter à de plus petits groupes de refaire tout le travail préparatif à la réalisation des projets. Par contre, elle peut aussi ralentir leur réalisation parce que chacun attend les directives de la capitale. La solution de compromis réside peut-être dans le partage des responsabilités de l'exécution. Lorsque divers groupes se partagent les responsabilités de la réalisation, quelle forme doit prendre la consultation entre ces groupes pour synchroniser les activités en question. La responsabilité doit être attribuée selon des aires géographiques et les tâches bien définies afin d'éviter un redoublement inutile des responsabilités.

Si de telles questions sont soumises à une analyse soignée et rationnelle, les meilleures conditions possibles seront créées pour la suite du projet, à savoir le programme de l'organisation pour la réalisation sur le terrain.

L'organisation des groupes s'occupant de la réalisation des habitations pour tous et des programmes d'assistance demande une attention particulière. Les tâches essentielles d'une agence de construction des habitations à crédit sont les suivantes:

1. Les questions financières.
2. Indications sur la vie en copropriété et l'éducation des locataires.
3. L'assistance technique à la construction.

On a beaucoup insisté sur la prépondérance de la construction, mais ces trois questions sont d'une importance égale. Si nous considérons ces trois questions comme les trois maillons d'une chaîne, on se rend compte très vite que, comme pour une chaîne, les agences de construction des habitations pour tous ne sont pas plus fortes que le maillon le plus fragile de cette chaîne.

La définition des buts et des objectifs de la réalisation est un premier stade vers l'ébauche d'une approche structurelle pour mettre en forme l'organisation future.

Avant que l'organigramme de l'organisation ne soit terminé, on doit savoir quel personnel sera nécessaire. Des organisations expérimentées d'assistance technique pour la construction des habitations pour tous ont appris qu'on doit respecter un certain pourcentage d'employés en fonction du nombre de locataires. Des organisations inexpérimentées peuvent faire de grosses erreurs dans ce domaine. C'est le cas lorsqu'il s'agit de déterminer le bon pourcentage d'inspecteurs/de superviseurs de la technique de la construction. Si on en prévoit trop peu, on aura un contrôle insuffisant, mais si on en prévoit trop, on peut alourdir cette organisation d'un nombre pléthorique d'emplois de bureau. On doit trouver un juste milieu.

Il est évident que la réussite des tâches d'un organisme de réalisation nécessite un ensemble de prévisions approfondies pour identifier dans le détail les objectifs nationaux et faire, dans le détail, une analyse des emplois.

Ainsi que l'ouvrier qui a besoin d'un marteau et d'une scie pour travailler, les organismes d'exécution ont besoin de certains outils pour faire leur travail correctement. Je veux parler du transport, de l'équipement des bureaux, des machines à calculer, etc. Je m'oppose aux administrateurs à courte vue qui demandent à des organismes de construction de faire des projets coûtant plusieurs millions et qui leur refusent des sommes relativement modestes pour des choses telles que les moyens de transmission qui peuvent accélérer le travail et qui économisent de l'argent à long terme.

Les outils sont importants, mais les gens le sont encore plus. La construction à bas coût, et plus particulièrement les programmes des maisons bon marché sont fondamentalement les programmes pour la masse. Ceci signifie que les organismes d'exécution doivent avoir un personnel en nombre suffisant, bien formé et motivé.

La formation doit être entreprise à plusieurs niveaux. Si vos projets sont assez importants, certains types de formation dans des instituts nationaux peuvent être réalisables. La plupart des projets de construction trouveront qu'un programme de formation dans les organismes mêmes est le type de formation la plus efficace. Ceci nécessite la planification et la budgétisation de l'assistance technique et des programmes de formation au même titre que n'importe quelle autre dépense. J'ai connaissance de cas où les nouveaux programmes de construction employant un personnel nombreux, nouveau et non formé avaient budgétisé des sommes si faibles pour la formation que l'impression même des livres de formation était rendue impossible.

Si des possibilités de formation à l'étranger existent, vous devez les utiliser pourvu qu'elles soient appropriées aux pays en voie de développement. De tels cours sont rares.

En règle générale, le succès ou l'échec de votre projet de construction dépendra de la manière dont vous formez votre personnel. La majorité de ces formations devra être faite dans votre pays et généralement par l'organisme de réalisation.

Si votre personnel n'a pas d'éducation de base, vous pouvez avoir à modifier vos méthodes de façon à abaisser le niveau à la formation pratique. Par exemple, l'Agence pour l'acquisition des habitations modestes à crédit à Gaborone, au Botswana, s'est rendu compte que les contrôleurs de la construction avaient des problèmes en mathématiques et qu'ils devaient faire des calculs simples pour le remboursement des prêts du matériel de construction. Une règle à calculer plus simple avait été inventée pour surmonter ces problèmes.

La motivation du personnel est importante et ne peut être délaissée sous prétexte qu'elle est trop subtile ou sophistiquée. Le personnel de construction des maisons bon marché doit se sentir très concerné par le problème du logement des pauvres. Par exemple, il doit accepter de travailler pendant le week-end quand la plupart des travaux bénévoles ont lieu.

La motivation peut être communiquée par une bonne direction, mais il est bon de commencer par faire une bonne sélection du personnel. Heureusement, certains programmes de construction ne contrôlent pas complètement le recrutement de leur personnel. Je suggère que les organismes de réalisation aient, si possible, au minimum un droit de veto sur le choix du personnel.

Distribution de parcelles ou d'habitations

Le fait qu'on prête peu d'attention à l'allocation des parcelles continue de m'étonner. Des programmes bien élaborés concernant l'habitat semblent échouer quand on atteint la phase de l'allocation. A ce moment, il est commun de voir que l'allocation se fait d'une façon arbitraire. Ceci est désastreux pour les projets d'habitations modestes. Nous devons nous rendre compte que des gens à revenus plus élevés peuvent toujours demander une parcelle destinée aux personnes à bas revenus, mais ces dernières n'ont plus qu'une solution: s'installer sur des terrains de façon illégale.

Les programmeurs peuvent avoir des déceptions sauf si la distribution des parcelles est bien organisée. C'est à cause d'une réalisation insuffisante sur le terrain que des parcelles peuvent être distribuées à d'autres groupes qu'à ceux à bas salaires.

Comment faut-il réaliser la distribution?

Comme la distribution est une des premières phases, dans les projets des habitations et de service, on doit commencer assez tôt des programmes pour sa réalisation. En général, on doit examiner chaque demande et vérifier qu'elle soit en accord avec les règles d'allocation. Au Botswana, nos projets actuels utilisent un système de points qui favorisent les familles à bas revenus. Quand les futurs locataires ont remis des photographies et un document d'identification, nous vérifions, après avoir examiné nos archives, si les candidats ne possèdent pas une autre parcelle. Notre tâche est de distribuer des emplacements à ceux qui en ont le plus grand besoin; donc, des personnes ayant un logement aux normes insuffisantes et dépourvu de sanitaire, auront plus de points. Toutes les informations nécessaires au processus de distribution se trouvent sur les formulaires, en plus d'une feuille contenant des informations privées. Ces informations sont imprimées sur trois copies codifiées et de couleur et sans papier carbone pour accélérer la circulation des documents.

La circulation dans notre système est telle qu'on ne s'occupe de l'orientation détaillée de nouveaux locataires des habitations à crédit qu'après l'installation et l'allocation d'un emplacement. Il est probable que nous réexaminions notre système pour rassembler plus de données avant que les allocations ne soient faites. Cela peut éviter que des personnes demandent un logement à crédit alors qu'elles ne répondent pas aux règlements de tels programmes pour l'habitat. Vous en apprendrez plus sur l'éducation des locataires au cours de l'exposition de demain.

Déroulement de la construction

La partie la plus importante du déroulement de la construction des habitations à crédit est le programme de prêt des matériaux de construction. Voilà un sujet sur lequel mon collègue du Botswana M. MAKWADE discutera avec vous cet après-midi. Je voudrais me restreindre à commenter deux points du déroulement de la construction sur lesquels le personnel des organismes des habitations modestes ne cessent pas de discuter.

Premier point: Quelle est la meilleure méthode de construire des maisons bon marché? La faire soi-même ou engager un entrepreneur? Au Botswana, les deux méthodes existent sous la même dénomination de maison pour tous, car nous considérons ceci du point de vue de la possibilité d'acquisition plutôt que de celui de la réalisation. A moins que des solutions acceptables ne soient planifiées pour les familles se trouvant dans les tranches de 20 à 40 du graphique, les projets à long terme pour satisfaire les besoins de logement sont ternes. Nous savons que les prêts à l'acquisition et au matériel de construction exigent un gros effort pour rembourser, mais il n'y a pas de solution de remplacement. La majorité des gens à revenus modestes peut payer soit pour le matériel soit pour le travail, mais pas pour les deux.

Deuxième point: Quel est le rôle exact du personnel s'occupant de l'aspect technique de la construction? Je sais que dans certains projets, le personnel de construction était considéré comme inspecteurs du bâtiment. Nous pensons que le code de conformité devrait être un dérivé des activités de supervision et de formation du personnel de construction. Si ce personnel est considéré comme inspecteur de construction, il est trop facile d'en revenir au modèle ancien et démodé qui consistait à essayer de résoudre le problème des habitations à bas coût en essayant d'obliger les gens à construire selon des normes de construction irréalistes et trop coûteuses.

Nous sommes en faveur d'une politique plus efficace de la carotte et du bâton.

L'administration des projets

L'image qu'on a des directeurs et des administrateurs est souvent celle d'hommes qui prennent des décisions... des décisions de bon sens. Si cette image est juste, pourquoi certains directeurs de la construction sur le terrain au bon sens au-dessus de la moyenne échouent en tant qu'administrateurs de projets? Leur capacité de jugement n'est pas en cause, mais c'est plutôt à cause de leur incapacité à comprendre quels faits sont essentiels pour prendre de bonnes décisions. Peut-être que le poncif des gâchis causés par les ordinateurs concerne aussi les hommes.

Voici maintenant quelques points indiquant comment rassembler des informations qui peuvent vous être de quelque utilité.

1. Vous n'avez pas envie de tout savoir, seulement les orientations essentielles. Celles-ci doivent vous avertir de la nécessité d'avoir plus de détails.
2. Vous devez avoir un système d'alarme. Vous pouvez vouloir être capable de déterminer quels sont les plus petits indices à surveiller, mais vous ne souhaitez peut-être pas les contrôler personnellement. Vous devez avoir une équipe et un système efficace et de confiance qui vous avertit des déviations apportées aux limites que vous avez tracées. Ces gardiens doivent être efficaces. Vous ne devez pas hésiter à leur consacrer beaucoup de temps, même pour discuter d'un achat mineur comme celui d'un morceau d'acier, si ce morceau d'acier doit être utilisé dans la construction d'un pont qui, à son tour, maintient le projet de construction au-dessus de la rivière.
3. Vous vous demandez peut-être si l'accumulation de toutes ces informations dont j'ai parlé ne va pas écraser votre personnel. Je ne le crois pas, pour les deux raisons suivantes:
 - A. On perd trop de temps à rectifier des erreurs qui pourraient être évitées.
 - B. On peut toujours trouver des informations "gratuites" et utiles à la direction si on met sur pied un bon système. Plus tard dans la journée, Monsieur Campbell vous parlera du système de comptabilité que nous utilisons pour les programmes des habitations modestes au Botswana. En mettant sur pied ce système nous avons découvert qu'il avait fallu un minimum d'efforts supplémentaires pour obtenir des informations utiles dans le travail déjà fait pour la comptabilité. A cet égard, c'était gratuit.
4. La direction peut utiliser certains expédients pour savoir quand et où il faut prendre des décisions dans les différentes phases d'un projet. Vous avez peut-être utilisé des graphiques à colonnes. PERT/CPM sont basés sur un schéma montrant les différentes phases de réalisation qui est en fait un graphique détaillé. PERT est le programme d'évaluation et de recherche technique et CPM est le choix des réalisations. Le temps ne nous permet pas de discuter longuement de ces expédients, mais j'ai apporté avec moi des documents pour ceux parmi vous portant un intérêt aux programmes de planning et de contrôle.

Quelles sortes d'activités ou de modèles devons-nous suivre dans un projet modèle? En voici une liste non exhaustive:

1. Vous devez non seulement chercher des fonds nécessaires pour la mise en viabilité, mais des rentrées d'argent dues au service d'entretien doivent être très bien surveillées car elles dépendent du taux d'allocation des emplacements. Le contrôle de l'écoulement de l'argent doit être simple, ce qui suppose un système de comptabilité bien au point. Mais il arrive que ce contrôle soit négligé par manque de clarté.
2. Mise en place de l'infrastructure. Vous devez prévoir un programme mensuel de réalisations comme l'arpentage, la construction des chemins, l'installation des points d'eau, du sanitaire, etc. Ensuite, vérifiez si ces réalisations suivent les prévisions.
3. Evolution d'une organisation de réalisation. Vous devez chercher une juste proportion dans le recrutement du personnel, la construction des dépôts, des bureaux, etc. Pendant que l'organisation se développe, vous pouvez délivrer des certificats après une formation dans l'organisation elle-même, à ceux qui ont montré un certain degré de compétence. Ce n'est qu'après que vous pouvez calculer le pourcentage de ceux qui ont pu l'atteindre.
4. Distribution des emplacements/logements. En tenant compte des objectifs à long terme de votre projet, vous pouvez prévoir des buts pour une longue période. Ensuite vous devez déterminer leur dosage mensuel. Alors vous pouvez comparer le progrès des réalisations au jour le jour avec les buts à long terme.
5. Evolution de la construction des habitations à bas coût. Cette question paraît plus facile qu'elle ne l'est en réalité. Dans quelques projets, on s'est proposé sur la base d'un programme d'allocations, d'avoir un certain nombre d'emplacements disponibles à une certaine date. Vous devez comparer cela avec les réalisations réelles. En tout c'est mieux que de rien avoir, mais c'est comme le capitaine qui fait cogner son bateau sur les rochers avant de faire des corrections. Puisque la construction des maisons à crédit peut durer une année, il n'est pas recommandé d'attendre la fin de l'année pour examiner l'évolution. Je suggère un contrôle aux cinq phases suivantes: Au commencement, quand on a réalisé 25%, 50%, 75% et à l'achèvement du projet.

J'aimerais avoir encore une heure pour parler de l'administration des projets. Voici un domaine où il faudrait échanger beaucoup d'informations. Pendant le temps qui me reste, je voudrais vous donner de rapides suggestions concernant l'administration de projets et l'équipe de direction.

L'auto-évaluation par les locataires. Il faut toujours faire, si possible, une étude élémentaire de la situation des locataires.

Réaction des locataires. Les locataires doivent toujours avoir la possibilité de se plaindre. Cela n'est pas toujours agréable pour vous mais peut vous aider à long terme.

Communication entre les locataires. Si possible, vous devez mettre sur pied une équipe spéciale chargée de faire publier, par exemple, des bulletins.

L'efficacité du personnel. Elle peut augmenter par l'amélioration des communications internes: téléphone, radio, et un système de messages.

Emploi abusif des véhicules. Vous devez essayer de contrôler l'emploi des véhicules grâce à un système de contrôle central par radio.

Pertes de matériel et de recettes. Elles peuvent être réduites en employant un système de reçus dont les copies sont gardées à un endroit inaccessible aux employés.

Changement de personnel. On peut réduire ses conséquences désagréables et améliorer la formation en écrivant des manuels détaillés sur toutes les procédures modèle à suivre.

En terminant mes remarques, je voudrais revenir au titre de ma conférence. La réalisation sur le terrain est la clé pour la réussite des programmes des habitations modestes. Il n'y a pas de solutions faciles, mais si les pays, représentés dans cette salle acceptent le défi, beaucoup plus de familles africaines pourront quitter leur mauvais logement pour s'installer dans des habitations décentes, saines et sûres.

L'EXPERIENCE DE LA TANZANIE DANS LA REALISATION DE PROGRAMMES DE LOGEMENT A BON MARCHÉ: ETUDE DE CAS DES TRAMES D'ACCUEIL ET D'ASSAINISSEMENT DES TAUDIS

par J.M. Mghweno, Directeur du Bureau de Développement de l'Habitat, Département du Logement, Ministère des Terres, du Logement et de l'Urbanisme et par S.M. Kulaba, Directeur du Centre de Recherches sur l'Habitat, Ardhi Institute, Dar-es-Salaam, Tanzanie

I. Introduction

Durant les années 60, la Tanzanie s'est efforcé de fournir des logements sociaux de type conventionnel. Depuis la fin des années 70, la Tanzanie accorde plus d'importance et de ressources aux projets de trames d'accueil et de l'assainissement des taudis. De tels changements de politique ont été rendus nécessaires par le coût élevé de la construction de logements sociaux de type conventionnel, par l'ampleur de la crise du logement en milieu urbain, ainsi que par les coûts socio-économiques des programmes d'abolissement de taudis. Malgré un certain nombre de problèmes rencontrés dans la réalisation de projets de terrains viabilisés et d'assainissement des taudis, il semble que cette approche est le plus viable et qu'elle est mieux acceptée par les résidents urbains que tout autre programme de logement financé entièrement ou partiellement par le gouvernement. Cependant, les problèmes auxquels nous sommes confrontés ne sont pas insurmontables. Avec le temps nous en viendrons à bout à travers une planification efficace, une coordination et la disponibilité d'un personnel qualifié pour le travail sur le terrain. Cette approche profitera non seulement à un plus grand nombre de personnes, elles est aussi la moins coûteuse tant pour le gouvernement que pour l'individu, dans l'immédiat et à long terme. La volonté politique et l'appui social à la base de ce programme rendent celui-ci plus viable que toute autre stratégie en matière d'habitat visant à résoudre les problèmes de logement destiné aux familles urbaines à faible revenu. Ce qu'il nous faut maintenant, c'est renforcer nos acquis, planifier et agir en fonction de nos expériences afin d'améliorer la réalisation des projets.

Ce document porte principalement sur les expériences, en Tanzanie, en matière de projets de trames d'accueil et d'amélioration des taudis, pour les raisons suivantes:

- A. La construction de logements sociaux de type conventionnel n'a pas entièrement réussi à satisfaire les besoins en logement destiné aux ménages à faible revenu, qui constituent la majorité des populations urbaine et rurale en Tanzanie.
- B. Le gouvernement accorde maintenant plus d'importance aux projets de trames d'accueil (terrains viabilisés) et d'amélioration des taudis, en tant que solution la moins coûteuse pour le gouvernement dans la conjoncture actuelle. C'est en même temps la solution la plus efficace pour répondre aux problèmes de logement à bon marché.
- C. Cette méthode est conforme à la philosophie nationale de la Tanzanie qui stipule que l'homme est à la base du développement, et qu'éventuellement, c'est l'homme lui-même qui est largement responsable de son développement.
- D. Elle réitère l'approche de la Tanzanie au développement. L'Etat lui-même jouant un rôle catalyseur, tandis que le peuple est l'acteur principal, spécialement en ce qui concerne la fourniture de logement adéquat, ainsi que les équipements et services communautaires.
- E. En accordant plus d'importance aux ressources abondantes localement disponibles, c'est-à-dire la population, leur main-d'oeuvre et leur participation au niveau de la base dans la construction et l'amélioration des logements, évitant ainsi une dépendance excessive sur les maigres ressources, telles que les moyens financiers, le capital et l'équipement. Cette méthode, plus que tout autre programme antérieur en matière d'habitat, a beaucoup plus de chance de réussir et de satisfaire de manière efficace les besoins en logements destinés aux ménages à faible revenu. Les sections 2-3 exposent brièvement les quelques programmes de logement mis en pratique à ce jour et les enseignements à dégager de l'exécution de ces projets. Finalement la section 4 contient un bref résumé des suggestions apportées en vue d'améliorer la mise en application des projets.

II. Revue des programmes antérieurs et actuels en matière de logement à bon marché

Avant l'indépendance, la fourniture de logements sociaux en Tanzanie (alors Tanganyika) s'effectuait sur la base de race et de revenu. Les gouvernements coloniaux britannique et allemand fournissaient des logements à leurs citoyens. La Communauté Asiatique était desservie par les propriétaires asiatiques, tandis que les besoins en logements de la population indigène africaine n'étaient pris en charge ni par les gouvernements coloniaux, ni par les propriétaires asiatiques. Après son indépendance en 1961, le pays procéda à l'abolition de fourniture de logements sur la base de race et de revenu. Depuis, un certain nombre d'institutions étatiques ont été mises sur pied dans le but de fournir des logements ou de financer la fourniture de logement en Tanzanie.

Le National Housing Corporation (Office National du Logement) est une de ces institutions étatiques, créée en 1962 pour fournir des logements sociaux à bon marché aux ménages économiquement faibles. Dès sa création, une des tâches primordiales de cet office était l'abolissement des taudis les plus délabrés des principales régions urbaines et l'assainissement de ces régions en matière de logement. En 1969, le programme d'abolissement de taudis fut mis au rancart par le gouvernement pour les raisons suivantes:

- A. Le nombre additionnel de maisons construites était très faible (environ 400 unités l'an).

B. Coût sociaux particulièrement le démantèlement de la vie familiale ou tribale des occupants des taudis et des zones de squatters.

C. Pression politique et sociale de la part des occupants des taudis et des colonies de squatters qui avaient le sentiment qu'on les délogeait des meilleures zones résidentielles urbaines pour les installer dans des régions isolées et non viabilisées.

D. Coûts financiers élevés, découlant de (i) la compensation élevée à ceux dont les propriétés ont été démolies et (ii) la démolition de logements à bon marché qui représentaient d'importants investissements de la part de la famille ainsi que le capital national.

E. La politique d'éradication des taudis ne servait qu'à transposer le problème des squatters et des taudis d'une région de la ville à une autre.

F. L'abolissement des taudis qui réduisait donc le nombre total de logements à bon marché, exacerbait le problème de surpeuplement et augmentait les risques à la santé dans les colonies de squatters restantes.

G. Les logements à bon marché fournis traditionnellement n'étaient pas accessibles aux économiquement faibles qui ne pouvaient en profiter, bien qu'étant le groupe cible. Par conséquent, les logements à bon marché fournis par l'état, en raison de leurs loyers élevés, furent finalement livrés aux ménages à revenus moyens et élevés.

H. La politique d'éradication des taudis et des colonies de squatters des années 60 avait sous-estimé et simplifié le problème du logement en milieu urbain.

Après 1969, le National Housing Corporation (NHC) concentra son attention sur l'édification de logements sociaux de type conventionnel sur des sites non-développés. Vers juillet 1980, le NHC avait érigé un nombre total de 13.468 unités de logement en Tanzanie depuis sa création. Il avait ainsi fourni une moyenne de 748 nouvelles unités par an, principalement dans les centres régionaux et de districts.

Le Crédit Foncier de Tanzanie (Tanzania Housing Bank Ltd) fut créé en 1977 en tant qu'institution financière en vue de mobiliser l'épargne domestique individuelle, les finances extérieures et faciliter les prêts hypothécaires aux individus, aux groupements, aux coopératives, aussi bien qu'à des institutions ou firmes dans le but d'ériger ou d'améliorer les maisons/inmeubles, etc. Un autre but du Crédit Foncier de Tanzanie était de promouvoir le développement en matière d'habitat et de la propriété immobilière.

Les principales ressources de financement du Crédit Foncier proviennent des dépôts individuels, du Fonds des Travailleurs et des Agriculteurs pour le développement de l'habitat, d'allocations extérieures, et des revenus obtenus à partir des recouvrements des prêts-logements. Par exemple, les dépôts publics ont augmenté de Shs. 188,9 millions en 1976 à Shs. 288,7 millions en 1977, donc une augmentation de l'ordre de 21%. De plus, le Fonds des Travailleurs et des Agriculteurs pour le développement de l'habitat a augmenté de Shs. 140,4 millions en 1976 à Shs. 225,4 millions en 1977. Ce fonds se veut être une somme de financement à bon marché, pour octroyer des prêts à faibles taux d'intérêt aux travailleurs et agriculteurs pour la construction d'habitations meilleures et bon marché.

De 1973-1979, le Crédit Foncier a consenti des prêts d'une valeur de Shs. 827,5³ millions pour la construction de 22.532 unités résidentielles. De ce nombre total, 11.500 logements d'une valeur de Shs. 354,4 millions ont été construits dans les régions rurales tandis que 10.992 unités d'une valeur de Shs. 473,1 millions dans les régions urbaines. Ainsi, la Banque a financé un nombre plus élevé de logements dans les régions urbaines que dans les régions rurales. En moyenne, elle a financé environ 1.570 nouvelles unités de logement par an dans les régions urbaines, et environ 1.650 unités par an dans les régions rurales, c'est-à-dire une moyenne totale de 3.220 nouvelles unités par an dans les régions urbaines et rurales. Récemment, la capacité du Crédit Foncier d'avancer des prêts pour la construction des maisons est tout juste passée au-dessous de 4.000 unités par an.

Quand on compare la production totale annuelle de nouvelles unités de logement par les organismes de logement ainsi que les ressources financières du Crédit Foncier à la tâche qui les attend, il est évident que le problème est tel qu'il peut être abordé de façon formelle et conventionnelle. Par exemple, la population totale urbaine en Tanzanie était 182.862 en 1947. Ce chiffre a atteint 364.072 en 1957, 685.547 en 1968 et 2.172.850 en 1978⁴. Ces statistiques représentent des taux moyens de croissance de l'ordre de 6,5%, 6,0% et 9,2% couvrant les périodes 1948-1957, 1957-1967 et 1967-1978 respectivement. De tels taux de croissance de la population urbaine exercent de fortes pressions sur le secteur du logement. Les estimations actuelles de la population indiquent que la population urbaine totale en Tanzanie augmente au taux de 109.900 âmes ou 47.596 familles par an. Cela veut dire qu'il faut fournir chaque année 47.596 nouvelles unités de logement rien que pour satisfaire aux besoins en logement découlant de la croissance démographique annuelle. La conséquence financière de ces statistiques est la suivante: Il faut à la Tanzanie des investissements de Shs. 2.855,8 millions par an rien que pour satisfaire aux besoins en logement découlant de la croissance démographique annuelle. Ce montant est de très loin supérieur aux investissements de la Tanzanie en logement au cours d'une année. Par exemple, durant les 15 dernières années (par ex. 1965-1980), le gouvernement a assigné et réservé une somme d'environ Shs. 1,295,7 millions pour le logement. Mais une bonne partie de cette somme a été affectée à d'autres travaux de construction n'ayant aucun rapport au logement, ainsi réduisant considérablement la somme qui fut effectivement dépensée en logement.

De plus, on estime la totale production annuelle de toutes les institutions étatiques comme étant inférieure à 500 nouvelles unités par an. En outre, le Crédit Foncier, bien qu'étant une importante institution à prêt hypothécaire dans le pays, a financé, depuis sa création en 1973, moins de 4.000 nouvelles habitations en une année. Il est donc physiquement et financièrement très difficile de résoudre le problème de logement urbain en

Tanzanie en se servant d'une approche conventionnelle. Quand le gouvernement s'est rendu compte de l'ampleur de ce problème, il a abandonné le projet de fourniture de logements de type conventionnel pour concentrer son attention sur un vaste programme de trames d'accueil et d'assainissement des taudis comme élaboré ci-dessous:

Le Programme National relatif aux trames d'accueil (ou terrains viabilisés) et à l'assainissement des taudis, qui a débuté il y a sept ans, se compose ainsi:

- (1) Fourniture de terrains planifiés et pourvus des services fondamentaux, c'est-à-dire fourniture de terrains délimités dans des zones résidentielles qui seront alloués aux familles à faible revenu. Cette approche, on l'espère, permettra de loger les squatters dans un contexte urbain défini et d'empêcher leur prolifération.
- (2) L'assainissement des taudis, comprenant les équipements et services collectifs - écoles primaires, centres d'alimentation et de santé, des marchés permanents pour chacune des colonies de squatters devant être améliorées. Ceci implique également l'accès aux facilités suivantes: un terrain, infrastructure et équipements fondamentaux, particulièrement, l'alimentation en eau et électricité, système d'évacuation des eaux d'orage et des routes, éclairage des routes principales, et électricité aux services collectifs.

Le Programme National de Trames d'accueil et d'assainissement des taudis relève du Bureau de l'Habitat au Ministère des Terres, du Logement et de l'Urbanisme, chargé d'établir, de planifier et d'exécuter le programme. La première phase du programme qui débuta en 1974 comprenait la fourniture d'environ 9.000 trames d'accueil dans trois villes principales - 7.450 parcelles à Dar-es-Salaam, 850 à Mbeya et 1.900 à Mwanza². En outre, 9.680 maisons à Dar-es-Salaam, 2.050 à Mbeya, abritant une population totale de 160.000 âmes, devaient bénéficier du programme d'assainissement. Sous la 1ère Phase, des cliniques et dispensaires urbains, des écoles primaires, de l'eau courante aux fontaines publiques (une fontaine desservant 50 habitations), des marchés permanents, centres de formation communautaires, routes d'accès, systèmes d'évacuation des eaux usées, ont été fournis.

La Phase Deux pour 1977-1981, dont la mise en chantier était prévue pour 1978, est destinée à bénéficier à 515.000 résidents urbains à faible revenu de 5 régions urbaines: Dar-es-Salaam, Iringa, Morogoro, Tanga et Tabora. On considérerait que ce programme d'assainissement des taudis bénéficiant 515.000 personnes, représenterait 26% de la population urbaine de Tanzanie en 1976 et apporterait des améliorations à 40% des colonies de squatters en Tanzanie continentale telle qu'elle était en 1976. Les trames d'accueil à être fournis aux termes de la Phase Deux du programme représenteraient 75% des parcelles requises d'ici 1981 (c.a.d. cette année) pour toute la population urbaine estimée dans le programme.

Avec l'achèvement de la Phase Deux en 1981, on estimait que 475.000 personnes auraient bénéficié du programme. Selon ces estimations, ce chiffre représenterait 75% du nombre total national de logements de squatters en milieu urbain.

Ce programme était destiné à être exécuté conformément à la philosophie de socialisme et d'auto-suffisance de la Tanzanie - la population participant à la construction et à l'amélioration de leurs propres maisons, utilisant leurs ressources et leur main-d'oeuvre tandis que le gouvernement joue un rôle catalyseur en fournissant l'infrastructure, les équipements et les services collectifs. Selon la philosophie de la Tanzanie, les hommes sont les ressources essentielles et fondamentales et au service du développement, et c'est à eux que revient éventuellement la responsabilité de leur développement. De plus, cette philosophie connaît que le rôle de fournir un logement adéquat est, pour chaque tanzanien, une responsabilité familiale et individuelle.

En rétrospective, cette approche montre que beaucoup de progrès ont été faits. Par exemple, au lieu de démolir les logements à bon marché construits sur une base individuelle, ce programme a conservé bon nombre d'unités de logements à faible loyer. Par exemple, à Dar-es-Salaam, dans une région assainie, Manzese était estimée posséder 15.000 unités de logement pour une population d'environ 180.000 personnes, c'est-à-dire 16,5% de la population de Dar-es-Salaam totalisant 911.000 habitants en 1980 ont bénéficié de ce programme. Tandis que selon les estimations initiales, environ 7.600 maisons devaient bénéficier du programme d'assainissement à Manzese, les statistiques récentes indiquent que deux fois le nombre de maisons existant au début des années 70 ont bénéficié du programme. Cela est dû à un fort taux de densification à Manzese et d'autres colonies de squatters des régions urbaines en Tanzanie. Il est possible que le nombre de personnes à bénéficier de la Phase Deux du Programme augmente, allant de 475.000 pour atteindre 950.000 ou davantage à cause du taux élevé de densification et de croissance démographique dans les colonies de squatters. Ainsi, un plus grand nombre de personnes ont bénéficié de ce programme que ne le révèlent les documents officiels.

Les observations sur le terrain indiquent que les colonies des squatters représentent des apports considérables sous forme d'épargne individuelle et de main-d'oeuvre. L'on estime que ces colonies abritent maintenant plus de 65% de la population urbaine de Tanzanie. Si l'on devait démolir ces colonies selon un programme d'abolissement de taudis, ce serait démolir les logements de la majorité de la population urbaine de la Tanzanie, qui sont pour la plupart des économiquement faibles. En bref, le programme de trames d'accueil et d'amélioration des taudis en Tanzanie a comporté plusieurs avantages, notamment:

- A. Il a évité la démolition et la réduction subséquente de logements à bon marché et à loyer modique destinés aux ménages à faible revenu.
- B. Il a respecté la philosophie selon laquelle il incombe au peuple de pourvoir à leurs besoins en logement.
- C. Les logements des squatters ont été sauvegardés et ceci représente une partie considérable de la formation du capital fixe et de la richesse nationale de la Tanzanie.

D. De telles activités ont créé des possibilités d'emploi à bon nombre d'artisans locaux et à la population active, qui seraient autrement sans emploi, par exemple, elles ont contribué à réduire le taux de chômage et de sous-emploi.

E. Le programme est souple, par conséquent, il a été bien accueilli par la population urbaine à faible revenu.

F. La fourniture de terrains viabilisés dans des régions de programmes de trames d'accueil a bénéficié à un plus grand nombre de personnes à partir d'un budget défini qui ne l'a fait la fourniture de logements sociaux de type conventionnel. Ce qui signifie que le programme a atteint et aidé un plus grand nombre de personnes que le même montant des fonds publics avait été affecté à la construction d'unités de logement du type conventionnel.

G. Ce programme a aussi accordé à la population l'occasion de construire ou d'améliorer progressivement leurs propres logements, selon leurs besoins, leurs priorités et leurs ressources.

H. Comme corollaire à G., ce programme a réduit, en ce qui concerne l'Etat, le fardeau et la responsabilité superflue de fournir un logement décent à chaque famille tanzanienne, tandis qu'il est pratiquement, financièrement et matériellement impossible à l'Etat de le faire. En effet, l'ampleur du problème de logement est au-dessus des possibilités du gouvernement.

En résumé, le Programme National actuel concernant les trames d'accueil et l'assainissement des taudis, comparé aux autres programmes de logement antérieurs, semble être le plus viable, et potentiellement l'approche la plus efficace à la solution du problème de logement urbain en Tanzanie. La volonté politique et l'appui social à la base du programme en fait une alternative plus pratique que toute autre alternative offerte au pays en ce moment. Ce qui dans la prochaine section est une discussion des enseignements à dégager à partir de la mise en exécution du projet.

III. Enseignements à tirer de l'expérience

Après plusieurs années de réalisation de projets de logements à bon marché, il y a plusieurs points saillants que nous avons pu relever:

- un taux faible de la mise en valeur des terrains
- une demande plus élevée que prévue pour des programmes de trames d'accueil
- manque des matériaux de construction qui a eu un effet défavorable sur le taux de construction par des particuliers
- des contraintes budgétaires et le manque de devises étrangères pour l'importation des équipements nécessaires pour la réalisation des projets
- une coordination mal organisée entre les diverses autorités
- un entretien insuffisant de l'équipement et de l'infrastructure fournie
- pénurie de conseillers techniques qualifiés sur le terrain pour aider et conseiller les constructeurs éventuels à une construction de leur maison sur une base d'auto-suffisance.

Quand le Programme National de trames d'accueil et le programme d'assainissement des taudis avaient été élaborés au début des années 70, la récession économique mondiale n'avait pas commencé. En conséquence, la planification entière a été basée sur des prix plus ou moins stables. Mais quand la récession a commencé en 1973, et que les pays en ont eu l'expérience à partir de 1974, la structure des prix a changé d'une façon dramatique et ont faussé les plans antérieurs qui étaient fondés sur une économie stable et des prix stables. La récession économique a réduit le rendement national total mais a également réduit la demande totale dans plusieurs pays.

Les pays en développement n'avaient pas d'autre solution que d'absorber les chocs dus à une augmentation des prix du pétrole, des biens manufacturés et des équipements venant des pays industrialisés. La Tanzanie en a souffert également. Les prix ont augmenté très vite. Par exemple, le prix du ciment a triplé en quelques années en passant de Shs. 18 pour un sac de 50 kgs en 1977 à Shs. 54 pour un sac en 1979. L'inflation dans l'industrie de la construction a atteint un taux de 25% par an. Donc, ces problèmes économiques qu'on ne pouvait pas prévoir ont affecté la Tanzanie d'une manière défavorable et la capacité de réalisation des projets y compris les projets de logements à bon marché, a été réduite.

Malgré le grand désir des bénéficiaires d'achever la construction de leur maison le plus tôt possible, la mise en valeur des logements a été très lente. Par exemple, sur les 2.400 parcelles viabilisées des projets de Sinza et de Kijitonyama à Dar-es-Salaam qui ont été allouées en 1976/1977, seulement 29,7% des parcelles ont été développées au début de 1980. Le retard dans la construction de logement a été causé par une pénurie nationale des matériaux de construction, y compris le ciment, les feuilles de tôle galvanisée sur le toit, les accessoires électriques et de plomberie, l'équipement sanitaire, l'acier trempé, les clous, etc. Un facteur qui a contribué à cette pénurie générale a été l'augmentation rapide de la demande domestique pour ces matériaux, la capacité limitée de la production locale, ainsi que la capacité restreinte pour l'importation des matériaux mentionnés ci-dessus.

La capacité nationale à l'importation est en baisse. Ceci est dû à la réduction des exportations et à la chute des prix mondiaux des produits agricoles exportés par la Tanzanie, surtout en ce qui concerne le sisal, le café

et le coton, qui nous rapportent des devises étrangères considérables. La facture sans cesse croissante du pétrole a diminué la capacité d'importation de la Tanzanie pour d'autres biens de consommations, de matières premières, de pièces de rechange et d'équipement pour ses industries. Par exemple, on a estimé qu'en 1981, la Tanzanie dépensera à peu près Shs. 3.000 millions pour importer moins de produits qu'elle n'avait importé en 1973 pour la somme de Shs. 240 millions. A cause de la pénurie en devises étrangères, nous avons importé des quantités restreintes de pièces de rechange et de matières premières pour les industries de matériaux de construction, par exemple, dans les industries de fabrication de tôle galvanisée d'acier trempé et de clous, etc. Par ailleurs, en raison de cette pénurie de devises étrangères, quelques industries des matériaux de construction ont travaillé à seulement 30-50% de leur capacité de production. La pénurie des matériaux de construction a entraîné un rationnement des matériaux de construction essentiels, surtout en ce qui concerne le ciment. Le résultat a été que des projets importants tels que la construction d'écoles, de dispensaires, de cliniques, de ponts et de routes ont dû avoir la priorité.

En raison de ce développement, de nombreux constructeurs éventuels n'ont pu obtenir les matériaux requis. Par conséquent, il leur faut beaucoup de temps pour achever la construction d'une structure simple.

L'installation d'entrepôts pour les matériaux de construction dans la région concernée par le programme qui permettrait aux constructeurs éventuels de logements de se procurer les matériaux de construction nécessaires facilement et à bon marché est devenu actuellement une éventualité très peu probable.

Cela est dû à deux raisons principales:

- Il existe une pénurie générale de matériaux de construction, ce qui rend donc l'installation des entrepôts pour les matériaux inutiles et nonproductives puisqu'ils resteraient vides la plupart du temps et ne serviraient qu'à créer quelques emplois pour un petit nombre de gens.
- En raison des problèmes économiques du pays, et plus particulièrement des réductions des dépenses publiques, il est impossible d'augmenter de façon considérable le nombre employé dans le secteur public.

Cependant, ce texte présente et soutient l'opinion que les dépôts pour des matériaux dans les régions concernées par des projets sont des instruments essentiels pour accélérer la réalisation du programme puisque les familles à faibles revenus ne peuvent concourir avec les familles à revenus moyens et élevés sur le marché des matériaux de construction. Ainsi le bureau chargé du projet qui aurait pu entreprendre beaucoup pour améliorer la réalisation et la gestion sur le terrain des projets de logements pour les économiquement faibles dans les régions urbaines de la Tanzanie, n'a pu les entreprendre en raison des difficultés économiques actuelles en Tanzanie.

En raison d'un manque de main-d'oeuvre qualifiée et adéquate et d'une pénurie de matériaux, la construction de l'infrastructure est des équipements collectifs, plus particulièrement dans la première phase a été plus longue que prévue. Ce retard est dû, en partie, au fait que l'approche globale pour le Programme Tanzanien de trames d'accueil et de l'assainissement des taudis et le projet sur une grande échelle étaient tout à fait nouveaux pour la Tanzanie et que les problèmes auxquels sont confrontés tout débutant étaient inévitables.

En contraste, de nombreux projets de logements pour les familles à faibles revenus, financés par la Banque Mondiale dans des pays africains ont été situés dans une seule ville ou cité d'un pays. Nous pouvons citer en particulier les exemples de la ville de Lusaka en Zambie et de Nairobi au Kenya. Pour ces pays la coordination a pu être plus facile qu'en Tanzanie. Ce projet tout nouveau pour la Tanzanie a exigé une grande partie des ressources très limitées du pays.

Comme le démontre le Tableau I, la multiplicité des agents engagés dans la réalisation et l'entretien des projets pour les trames d'accueil et pour l'amélioration des taudis et le fait que les projets soient situés dans plusieurs villes rendent la coordination assez difficile. Cela peut créer une situation où un agent responsable, ne réserve pas les fonds nécessaires pour l'entretien des sites et s'attend à ce qu'un autre responsable prenne en charge - cette tâche qu'il n'a pas effectuée.

L'entretien de l'infrastructure installée et des équipements collectifs est devenu un autre problème majeur dans les régions à faibles revenus. Selon les dispositions pour la réalisation du projet, les trames d'accueil et les améliorations des taudis une fois achevés, seraient à la charge des autorités régionales pour l'entretien de l'administration. Mais l'expérience démontre que les autorités urbaines ne sont pas bien équipées en personnel et n'ont pas les fonds et l'équipement nécessaires pour entretenir et gérer les équipements, l'infrastructure et les services collectifs fournis dans les régions de projet de trame d'accueil et d'assainissement des taudis. L'entretien de ces nouvelles et vastes régions visées par les projets, quand ils ne peuvent effectuer efficacement l'entretien des zones résidentielles augmente les problèmes d'entretien des autorités régionales, particulièrement en raison d'un manque de personnel qualifié, de fonds et d'équipement nécessaires pour cette tâche.

L'entretien défectueux ou inadéquat a créé des problèmes d'érosion plus particulièrement dans les régions visées par le programme d'assainissement des taudis à Dar-es-Salaam où nous avons des pluies torrentielles. En raison d'un manque d'entretien régulier et adéquat, les drains à cul ouvert destinés à l'évacuation des eaux de pluie le long des nouvelles routes d'accès ont été bloqués. Avec un sol nu, le volume et le taux de découlement des eaux de surface ont augmenté. Cela a aussi créé de nombreux ravins qui ont endommagé les routes d'accès et des fondations de maisons individuelles. Vivre dans ces maisons abîmées est devenu plus dangereux et moins agréable qu'auparavant. La valeur marchande de ces maisons a aussi diminué considérablement. En raison de l'érosion et des ravins qui se sont formés plusieurs conduites d'eau sont maintenant à cul ouvert, ce qui a causé des fuites et donc une distribution d'eau irrégulière. Les routes coupées par des ravins formés après l'érosion ont rendu certain nombre de routes d'accès impraticables dans les zones améliorées. Ce problème a mis en échec un des objectifs majeurs du programme national: améliorer la circulation dans les zones de squatters et faciliter l'accès aux régions pendant toute l'année.

TABLEAU I

GESTION DU PROJET - RESPONSABILITES

(Bibliographie: J. Mghweno - "L'Administration des programmes pour l'assainissement des taudis." Etude du cas de la Tanzanie. Séminaire sur l'administration des projets pour l'assainissement des taudis. Birmingham, 21-26 septembre 1980

Fig. 2

FONCTIONS ADMINISTRATIVES

	Ministère des Terres, du Logement et de Développement urbain					Autres Ministères			Adm. Loc-ale	Organis-mes para-étatiques	Autres Organismes		
	Services pour les projets de trames d'accueil	Etudes et Plans	Service de la mise en valeur des terres	Planification urbaine	Etude sur la construction	Finances	Economie & Développement	Travaux	Conseils urbains	Crédit Foncier	TANESCO - électricité	Entrepreneur	Conseiller
1. Elaboration du projet	X					0	0						
2. Financement du projet	0					X	0						
3. Planification physique													
4. Choix de terrain	0								0				
5. Plans	0			0					0				
6. Etudes cadastrales	0	0											
7. Plans des ingénieurs	0								0				0
8. Cons. de l'infrastruc.												X	
9. Surveillance-construct.	0							0	0				
10. Allocation - parcelles	0		0						X				
11. Evaluations			X										
12. Compensations(maisons)	X								0				
13. Enregistrement maisons	X								0				0
14. Préparation des titres de propriété	X		0						0				
15. Prêts pour relogement	X				0								
16. Organisation des services communautaires	X												
17. Conception des services communautaires	X						0		0				
18. Cons. des services comm.	0								0			X	
19. Surv. des services comm.	0								X	0			
20. Entretien										X			
21. Préparation & entretien										X			
22. Plans pour électricité	0												
23. Cons. des centrales élec.											0		
24. Entretien des centrales								X			0		
25. Prêts à l'amélioration										X			
26. Service pour recouvrement des coûts													
27. Dépenses						0							

LEGENDE: X - responsabilité primaire directe

0 - Responsabilité secondaire

La décentralisation gouvernementale qui est entrée en vigueur le 1er juillet 1972 a causé beaucoup de problèmes pour assurer une réalisation et une administration efficace du projet. D'après la loi de 1971 sur la décentralisation plusieurs fonctions de développement et d'administration dans les régions et districts ont été transférées des Ministères du Gouvernement Central aux administrations régionales et de districts avec le résultat que les régions et les districts sont responsables pour le développement dans leurs régions respectives. Le Ministère des Terres, du Logement et du Développement de la politique en ce qui concerne les terres, le logement et l'urbanisme, le Bureau du Premier Ministre est chargé de l'administration du développement des régions urbaines et ainsi que le développement et l'administration des régions urbaines. Le Bureau du Premier Ministre est également responsable de l'Administration Régionale et de gouvernement régional y compris les conseils urbains. Par exemple, l'étude des terrains est sous la responsabilité des autorités urbaines qui sont sous la responsabilité du Bureau du Premier Ministre. Une telle répartition des responsabilités, la surveillance, la mise en oeuvre et la rétroaction deviennent très difficiles en raison des problèmes de comptabilité. Très souvent, il est difficile pour le Bureau chargé du projet dans le Ministère des Terres, du Logement et du Développement Urbain de savoir combien de parcelles dans une région où s'effectue un projet pour des terrains viabilisés, ont été allouées ou combien n'ont pas encore été allouées ou n'ont pas encore été développées par les bénéficiaires pendant une période donnée.

On supposait que les autorités prendraient en charge les responsabilités pour l'entretien après l'achèvement des travaux de construction sur chaque site viabilisé ou dans chaque région concernée par l'amélioration des taudis. Mais cela n'a pas eu beaucoup de succès en Tanzanie.

Considérant les ressources financières, la main-d'oeuvre limitée et le chevauchement des fonctions, les autorités régionales ont pris la tendance de ne pas assumer les responsabilités pour des régions qui exigeraient une grande partie des maigres ressources qui leur sont allouées.

En fait, il est dans l'intérêt des autorités régionales d'agir ainsi, car elles ont à faire face à un grand nombre de demandes, les unes plus importantes que les autres, pour des ressources limitées. Par ailleurs, il a toujours été facile pour une autorité régionale de demander des crédits pour des régions valables, particulièrement dans le cas où un grand nombre de terrains résidentiels sont planifiés et arpentés ou dans les cas où le Bureau responsable des Projets de trames d'accueil et d'assainissement des taudis se charge de la construction de dispensaires et d'hôpitaux urbains, et de réseau de distribution d'eau. Ceci pourrait être en partie dû au chevauchement des fonctions, apparemment mal définies, entre les autorités locales et le Bureau chargé du projet. Une autre raison serait la mauvaise coordination entre les deux organismes, dû au grand nombre de participants au projet comme le montre le Tableau 1, et ceci particulièrement aux stades préliminaires de planification du programme avant le début de la mise en oeuvre en 1975. En fait, cela souleva un problème majeur, à savoir la rapidité avec laquelle des régions visées par le projet ont été planifiées, afin qu'elles puissent être placées sous la responsabilité des autorités régionales. Cet aspect souleva aussi un autre problème concernant le financement du projet. S'il y avait eu, dès le début, un mécanisme bien structuré de financement, à travers lequel les autorités locales tanzaniennes auraient pu prendre charge de l'entretien nécessaire, de tels problèmes n'auraient pas surgi ou leur ampleur aurait été minimisée.

Un autre problème auquel le projet a eu à faire face est celui d'un manque de personnel technique qualifié pour conseiller et aider les habitants visés par le projet sur une base d'auto-assistance. Il y a un manque d'artisans et de techniciens qualifiés possédant une certaine expérience. Par exemple, le Ministère des Terres, du Logement et du Développement Urbain bénéficie des services de seulement deux officiers compétents en matière de logement sur une base coopérative, et qui peuvent aider ou conseiller les constructeur éventuels qui désireraient soit former une coopérative de logement, soit construire leurs maisons sur une base coopérative. Vu les contraintes pesant sur les dépenses publiques et imposées par le gouvernement sur tous les ministères et organismes étatiques, le Bureau chargé du projet n'a pas pu embaucher tout le personnel nécessaire pour assurer la réalisation efficace du projet. Donc, bien que le projet nécessite un personnel technique afin d'accélérer sa réalisation, il n'est financièrement pas possible d'embaucher un tel personnel.

Autre problème majeur: la faible production locale de matériaux de construction par rapport à la demande, et la mauvaise distribution de ces matériaux, entraînant ainsi une pénurie dans toutes les régions urbaines et rurales de la Tanzanie. Par exemple, à l'usine de ciment de Tanga, qui est la deuxième usine la plus importante après celle de Dar-es-Salaam, la production a commencé tard cette année. Par ailleurs, la Société Tanzanienne des Chemins de Fer ne possède pas suffisamment de wagons pour transporter le ciment produit à Tanga vers les autres villes du pays. Il serait trop coûteux de transporter ce ciment par camion, et le prix du ciment augmenterait tellement qu'il deviendrait hors de la portée de la plupart des familles à faibles revenus. D'autre part, le manque de devises rend difficile l'importation des wagons, des camions et du pétrole nécessaires. La Tanzanie, pourrait bientôt se trouver dans une situation où il y aurait du ciment dans certaines régions mais pas dans d'autres à cause des problèmes de transport. Par ailleurs, les travaux de construction ne peuvent démarrer ou continuer, étant donné qu'il n'est pas possible d'importer de l'acier trempé, par manque de devises étrangères. Ceci concerne la construction d'immeubles à plusieurs étages, d'hôtels, de facilités collectives, de ponts, de réservoirs d'eau, etc.

La demande élevée pour des parcelles résidentielles dans les zones de trames d'accueil a donné lieu à des problèmes complexes d'administration et de réalisation. Bien que les parcelles dans les régions visées par les projets doivent être allouées à des familles à faibles revenus, l'expérience a démontré que plusieurs parcelles ont été allouées aux familles à revenus moyens et souvent les familles à faibles revenus les ont cédées à des familles aisées. Etant souvent les seules parcelles développées qui soient disponibles, il y a eu une demande très élevée par ces parcelles dans les projets de trames d'accueil, particulièrement à Dar-es-Salaam. De plus, la politique nationale ainsi que notre philosophie découragent d'une façon évidente l'établissement de zones résidentielles séparées même s'ils ont été réservés exclusivement à des familles à faibles revenus ou à revenus moyens ou élevés. Une conséquence de cette analyse est qu'en Tanzanie ainsi que dans d'autres pays africains,

on ne peut avoir des projets de logement à bon marché réservés exclusivement aux familles à faibles revenus. On pourrait probablement avoir des projets de logement uniquement pour les familles aisées parce que les groupes à revenus faibles et moyens ne peuvent pas se permettre des logements d'un standing plus élevé et qui coûtent plus cher. Une autre leçon qu'on a apprise en Tanzanie est que si on ne prévoit pas de logements pour des familles à revenus moyens et élevés, on ne peut les empêcher de prendre des parcelles dans les zones de projets de logements sociaux.

Les normes établies dans la loi sur la Construction ou dans les Réglementations sur la Construction et la Planification des années 30, quand la Tanzanie était une colonie britannique, se sont révélées inappropriées aux réalités tanzaniennes, et sont un obstacle aux activités de construction auto-assistée, particulièrement pour les familles urbaines à faibles revenus. Ces réglementations exigent toujours l'utilisation de matériaux de construction permanents quand il s'agit de maisons construites sur un terrain planifié et arpenté dans les limites d'une ville ou cité.

Le fait que les autorités régionales imposent de vieilles réglementations concernant la construction dans une période de grande pénurie nationale en matériaux de construction et de baisse dans le pouvoir d'achat des habitants, a réduit le taux de construction de logements, plus particulièrement par des familles à faibles revenus. Beaucoup de matériaux de construction permanents (ou des matières premières) tels que les accessoires électriques et de plomberie, les équipements sanitaires, l'acier trempé, sont toujours importés.

En continuant d'insister sur l'utilisation de matériaux de construction importés, on ne fait que retarder les activités de construction auto-assistée et on met en échec tout le concept d'auto-assistance. En plus, la récession économique mondiale depuis 1973 et l'inflation importée et interne, qui a débuté vers la fin de 1973, ont augmenté considérablement les prix de matériaux de construction. Le résultat est que très peu de familles peuvent se permettre de construire, ne serait-ce qu'une petite maison de 25 mètres carrés dans une période de 2-3 années en utilisant seulement des matériaux de construction permanents. Les normes sont donc un autre problème dans la mise en pratique des projets pour des familles à faibles revenus.

IV. Conclusions

En se basant sur l'expérience, il est clair que des modifications doivent être apportées au programme, et ceci pour de nombreuses raisons. Il n'y aura pas d'amélioration significative de l'économie dans un proche avenir. Avec l'inflation galopante, les prix de matériaux de construction continueront à prendre l'ascenseur, alors que le pouvoir d'achat de la population diminuera. On devra mettre au point un programme pour le développement sur une grande échelle de concept d'auto-suffisance dans les régions urbaines.

Quant aux facilités collectives, le pays possède une longue expérience dans la construction de facilités collectives sur une base d'auto-assistance. On fournit les matériaux aux habitants, qui fournissent eux-mêmes la main-d'œuvre. Ils s'organisent eux-mêmes et entreprennent tous les travaux de construction. Ce système qui a remporté un grand succès dans les régions rurales, n'est pas encore bien établi dans les régions urbaines, et en particulier dans les régions planifiées.

En ce qui concerne la fourniture de facilités d'infrastructure, certains travaux ont été jusqu'ici effectués par des entrepreneurs. La construction des routes et l'alimentation en eau dans les régions rurales ont été en grande partie effectuées sur une base d'auto-assistance. Dans les régions urbaines, en particuliers dans les régions d'assainissement des taudis, des entrepreneurs travailleraient en collaboration avec les habitants des colonies de squatters. Ces colonies organiseraient et menaient tous les travaux préliminaires. De tels travaux comprendraient l'excavation de tranchées pour les conduites d'eau et pour d'autres travaux connexes. Les entrepreneurs installeraient ensuite les réseaux de distribution d'eau. Ce système n'a pas encore été expérimenté en Tanzanie. Dans les conditions actuelles, nous aurons peut-être à négocier avec les entrepreneurs et à déterminer quelles seront les sommes économisées à partir d'un travail en commun. Comme stimulants, une partie des sommes économisées pourrait servir à la réalisation d'un programme communautaire, ceci avec les sentiments des habitants.

Par ailleurs, les coûts de construction pourraient être réduits. Le gouvernement a clairement déclaré qu'il incombait aux habitants eux-mêmes de satisfaire leurs besoins en logement. Le rôle du gouvernement est de fournir des encouragements sous la forme d'aide technique, de production de matériaux de construction, d'opérations de financement et de prêts, etc. Jusqu'ici, la Bureau chargé du Projet a eu des services de vulgarisation assez restreints. L'aspect du développement communautaire du projet n'a pas été bien élaboré. Cependant, on a déjà pensé à établir un système de services techniques pour travailler activement en collaboration avec les habitants visés par ce projet. Ces services seront utiles dans la création de coopératives de logement et d'autres associations communautaires destinées à apporter une amélioration des systèmes de construction de logement.

Comme je l'ai montré plus haut, il y a eu une détérioration de l'infrastructure existante par manque d'entretien. J'ai également souligné que les autorités régionales ne pourront, dans un proche avenir, entreprendre des travaux d'entretien, par manque de fonds. Tout d'abord, dans les régions d'assainissement des taudis, les habitants seront appelés à apporter leur contribution comme dans le cas de la construction de l'infrastructure, alors que les autorités auront à fournir le matériel de base (par exemple, brouettes, peiles, rouleaux manuels, etc.). Par ailleurs, une partie des redevances venant de la communauté sera réinvestie dans la communauté elle-même, afin de servir de stimulant du projet. Dans cette même optique, les communautés seraient engagées dans la collecte des redevances.

Le Tableau I ci-dessus donne une vue générale de tous ceux engagés dans la réalisation du projet. Les problèmes les plus courants ne relèvent peut-être pas seulement de la coordination. Il s'agit également de placer le projet dans le cadre d'organisation qu'implique le développement urbain.

Lorsque les phases 1 et 2 des projets débutèrent, les conseils urbains n'avaient pas encore été établis. A l'avenir, les projets de ce type devront être planifiés et réalisés beaucoup plus avec l'aide des conseils urbains et d'autres organismes de développement et d'administration urbains.

Par ailleurs, les projets ne comprenaient pas de programmes bien définis d'activités génératrices d'emplois à l'intérieur des communautés. Il existe un manque aigu de telles activités, en particulier dans les régions de projets de trames d'accueil. Dans les régions d'assainissement des taudis, cet aspect a été introduit sur une base expérimentale. La création d'emplois constitue un élément majeur dans les projets pour les groupes à faibles revenus et, on devra tenir compte de cet élément dans la même mesure que pour l'infrastructure et les facilités collectives.

Le Programme Tanzanien de trames d'accueil et de l'assainissement des taudis est le seul projet national urbain financé par la Banque Mondiale en Afrique. De cette caractéristique découlent des problèmes particuliers, plus précisément pendant le stade initial d'expérimentation. Presque toutes les villes principales du pays voudraient maintenant connaître le programme. La réplication du programme pourrait être assurée à travers la réunion de suffisamment de fonds locaux, constitués par des taxes et redevances prélevées sur tous les taudis et autres logements concernés des régions urbaines. Avec un prélèvement efficace dans la région de Manzese - Dar-es-Salaam, et à un taux de Shs. 200/par unité¹⁰, le Conseil de Dar-es-Salaam pourrait réunir Shs. 3 millions à partir des propriétaires de Manzese. Ces redevances pourraient être destinées à l'amélioration des services dans ces régions, plus particulièrement l'alimentation en eau, l'entretien des routes d'accès, les écoles, les dispensaires et hôpitaux urbains, les services de voirie. En effet, le niveau des services doit être rapporté aux redevances afin que les citoyens puissent profiter eux-mêmes de ces redevances.

Par ailleurs, en vue d'assurer l'entretien adéquat et régulier des équipements, de l'infrastructure et des services collectifs, et pour que les familles à faibles revenus puissent en bénéficier au maximum, une planification poussée des ressources financières nécessaires devrait être effectuée au stade initial du projet, afin que des ressources suffisantes soient disponibles, le cas échéant. En outre, le personnel spécialisé, qui nécessitent ces travaux d'entretien, devrait être disponible dès les premiers stades du projet. Ce ne serait peut-être pas la meilleure approche de transmettre la gestion et l'entretien de projets de cette envergure aux autorités régionales, qui n'ont pas les fonds nécessaires pour la réalisation de ces projets. De telles responsabilités ne devraient pas être confiées aux autorités régionales que graduellement et après qu'elles aient été préparées à assumer de telles responsabilités. La conséquence d'une telle suggestion, du point de vue financier, est que le Bureau chargé du Projet, une fois formé, devrait participer plus activement à l'entretien et dans les coûts de financement que par le passé.

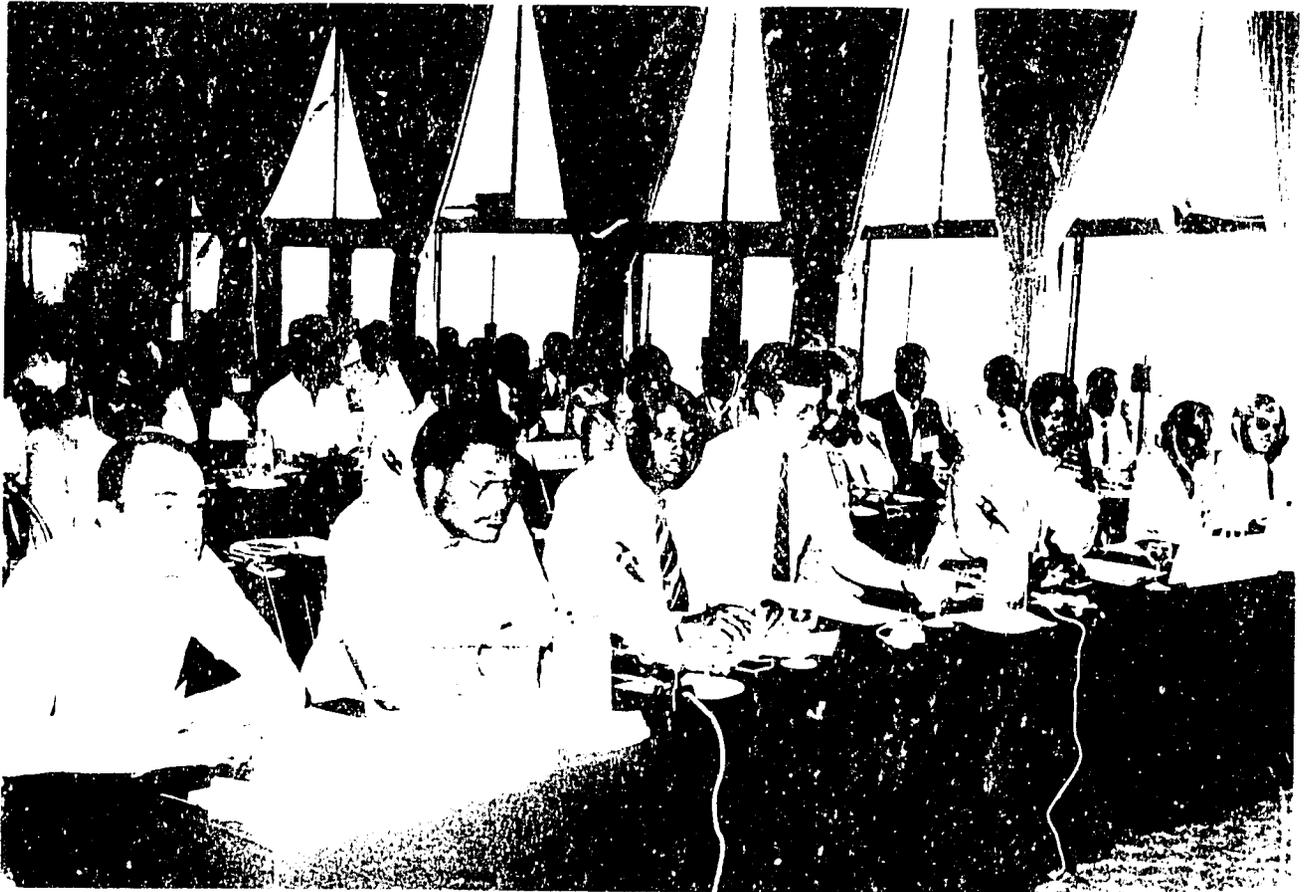
Finalement, s'il y a plus de volonté politique et de soutien de la part de la communauté, une plus grande emphase devrait être mise sur un programme de parcelles planifiées et arpentées, afin que des familles ou groupes individuels puissent construire leurs maisons dans un environnement planifié, tout en laissant de la place pour les rues, les écoles, les dispensaires, les réseaux d'alimentation en eau, etc., qui seraient eux construits par le gouvernement lorsque les fonds seraient disponibles. Ceci réduirait la création des colonies de squatters.

En fait, l'expérience a montré que les législations sur la planification et la construction sont devenues un obstacle au progrès des activités de construction sur une base d'auto-assistance. Par exemple, les procédures nécessaires, pour l'obtention d'un permis de construction pour un nouveau terrain sont nombreuses et très compliquées pour l'homme de la rue. Le constructeur éventuel doit soumettre un plan de construction, dessiné par un architecte qualifié et d'après les normes requises, avant que l'autorité locale n'approuve son plan et ne lui délivre un permis de construction.

La construction de la maison doit être vérifiée et approuvée par un inspecteur, aux divers stades de construction, avant qu'on puisse passer au stade suivant. Etant donné que beaucoup de personnes ne peuvent pas se conformer à ces procédures, la plupart des habitants finissent par construire leurs maisons loin des structures législatives, c'est-à-dire dans des régions non-planifiées où il n'existe pas ou très peu de législations auxquelles il faut se conformer. Ceci explique en partie la construction dans des régions non-planifiées telles que Manzese, Dar-es-Salaam, construction qui se fait à un rythme plus accéléré que dans les autres régions de projets de trames d'accueil telles que Sinza et Kijitonyama. Comme souligné plus haut, en mettant l'emphase sur les vieilles législations inadéquates concernant la planification et la construction, on a entraîné la prolifération de colonies non-planifiées de squatters dans beaucoup de régions urbaines en Tanzanie. Donc, actuellement, on essaie fortement de simplifier les procédures nécessaires pour la construction, afin qu'elles puissent refléter les conditions locales et prendre en compte le faible niveau d'alphabétisme de la plupart des familles urbaines à faibles revenus.

BIBLIOGRAPHIE

1. S.M. Kulaba, Urban Redevelopment Policies in Dar-es-Salaam, Tanzania, Mémoire de maîtrise, Université de Nottingham, Angleterre, G.B., mai 1976
2. Tanzania : Rapport annuel et bilan du Crédit Foncier de la Tanzanie au 31 décembre 1977, Dar-es-Salaam
3. Tanzania : Rapport du Crédit Foncier de la Tanzanie, op cit.
4. Tanzania : Bureau de Statistiques, Résultats préliminaires du recensement de la population à Dar-es-Salaam en 1978, Dar-es-Salaam 1980.
5. J.M. Mghweno, Human Settlement Upgrading Process: Problems and Solutions: Brief on Squatter Upgrading in Tanzania, présenté lors d'un symposium sur la Planification de l'Habitat et du Développement, Ardhi Institute, Dar-es-Salaam, 16-19 mai 1979.
6. J.M. Mghweno: Op cit.
7. S.M. Kulaba, Housing, Socialism and National Development in Tanzania: A policy framework, présenté lors d'une conférence sur l'élaboration d'une Politique Nationale du Logement, Arusha, 3-8 mars, 1980.
8. The Daily News, Tanzania, 18 mars 1981.
9. J.M. Mghweno, Management of Squatter Area Upgrading Program: Brief on the Tanzania Case, présenté lors colloque sur la Gestion des Programmes d'assainissement des taudis, Birmingham, G.B., 21-26 septembre, 1980.
10. S.M. Kulaba, Housing, Socialism and National Development in Tanzania, Centre d'Etudes sur l'Habitat/ Publications Educatives Internationales de Bouwcentrum.



"Séances plénières. En haut: La délégation du Gabon dirigée par M. François Nguema-Ebane. En bas: La délégation du Botswana dirigée par M. K. M. Makhwade.

USAID SUR LA REALISATION DU PROJET

PROJET TUNISIEN DE LOGEMENTS EVOLUTIFS FINANCE DANS LE CADRE
DE LA GARANTIE DE PRET A L'HABITAT - 664-HG-003: 1977 A 1981

par Lee Dennison, Conseiller pour l'Habitat, RHUJO/Tunis

Le troisième Programme de Garantie de Prêt à l'Habitat en Tunisie a financé la construction de plus de 1400 logements évolutifs dans neuf sites.

Ces logements ont été construits par la Société Nationale Immobilière de Tunisie (SNIT) et financés par le bénéficiaire du prêt, soit la Caisse Nationale d'Epargne-Logement (CNEI). Les clés ont été remises aux acquéreurs en 1979 et début 1980. Les acquéreurs ont versé un acompte égal au tiers du prix et ont obtenu un prêt hypothécaire accordé par la CNEI pour les deux tiers du prix du logement acquis.

Les logements sont des unités extensibles, construits sur des lots entièrement viabilisés, avec système d'égoûts, eau et électricité, éclairage public des rues et routes. Les sites ont également prévu des terrains pour les établissements de commerce et les équipements collectifs tels que marchés, écoles, etc. Les plans des logements diffèrent légèrement d'un site à l'autre, avec une surface habitable variant de 20 à 30 m². Les lots couvrent de 77 à 112 m de superficie. Une clôture entoure chaque lot, protégeant ainsi l'intimité de l'acquéreur et constituant la base pour l'expansion future du logement. Seuls quelques travaux de finition ont été effectués tels que le dallage du plancher, l'installation des fenêtres, des portes, des interrupteurs électriques et enfin le badigeonnage des murs. Les acquéreurs en général ont installé eux-mêmes le carrelage, des persiennes ou des grilles aux fenêtres, ont fait élever les murs de clôture et ont installé des portes métalliques pour les cours de leur logement, avant de construire de nouvelles chambres.

Les prix de vente de ces logements varient compte tenu des coûts locaux de construction, du plan local et de la date de construction. Ces prix incluent une prime à la construction de 270 dinars accordée par le Gouvernement Tunisien (US\$ 648).

SNIT-NORD

El Ouardia VI 2750 (\$6600)
Sidi Fathallah 2630 (\$6312)

SNIT-CENTRE

Sousse 2300 (\$5520)
Monastir 2300 (\$5520)
Mahdia 2420 (\$5808)

SNIT-SUD

4 sites 2200 TD (\$5280)

L'IMPORTANCE DES OBJECTIFS PARTAGES

par Michael J. Lippe, Conseiller pour l'Habitat, RHUDO/Tunis

Je voudrais aujourd'hui souligner certaines des plus importantes leçons que j'ai apprises durant cette dernière décennie que j'ai passée à travailler sur des projets d'habitat en Afrique méridionale et orientale ainsi qu'en Afrique du Nord.

Les projets qui intéressent la plupart d'entre vous comptent, en principe, quatre participants principaux: le gouvernement, l'organisme de financement extérieur, les autorités locales et les bénéficiaires du projet, qu'ils soient résidents de quartiers spontanés ou acquéreurs de lots viabilisés. L'interaction de ces quatre éléments conditionne dans une large mesure, la forme du projet et ses avantages, et fait que ces avantages soient limités aux bénéficiaires directs ou aient des effets plus étendus.

Ce qui est très important, à mon avis, c'est que chacun de ces groupes, qui se distinguent par leur dynamique et leur évolution, est presque certain d'avoir une perception différente de ce qu'un projet doit réaliser et des avantages qui doivent en résulter. Chaque groupe accorde de l'importance à certaines choses alors que d'autres éléments passent inaperçus ou sont peu appréciés. Ma propre expérience est que des problèmes ont plus de chances d'apparaître quand un groupe omet de tenir compte, délibérément ou pas, des intérêts d'un autre groupe.

Aucun groupe, je dois dire au risque d'être désapprouvé par tous, ne doit croire détenir le monopole de la vérité.

Reconnaître que l'interaction entre tous les groupes est essentielle, qu'un compromis est inévitable, que chaque groupe a un rôle à jouer, c'est de déclencher un processus qui doit en fin de compte aboutir à un meilleur projet. Méconnaître les intérêts des autres ou les admettre sans consultation ou connaissance, c'est réduire les avantages escomptés d'un projet. Un autre résultat de cette interaction qui permet un échange de connaissances et la mise au point d'un projet ayant le plus grand nombre d'objectifs partagés, est qu'elle nous met en meilleure position de prédire avec beaucoup de précision, ce qui en fin de compte est possible et peut être réalisé. En général, nous sous-estimons le temps nécessaire pour organiser et exécuter un projet. Nous sur-estimons notre efficacité et sous-estimons la complexité de la tâche et le personnel nécessaire pour accomplir nos objectifs. Et nos objectifs partagés finissent par se briser sur les vagues de la réalité.

Les exemples de ces phénomènes sont fréquents. Plusieurs d'entre nous se sont peut-être trouvés dans l'une des situations suivantes:

1. Un accord est conclu entre le gouvernement et un donateur étranger pour un projet de réhabilitation. Bien que l'étude techno-économique du projet ait insisté sur la nécessité d'avoir une large équipe pour la réalisation du projet, deux années plus tard cette équipe n'a pas encore vu le jour; les coûts du projet montent et le progrès est lent. Deux causes sont possibles: le gouvernement et l'organisme de financement ont probablement omis de préciser, dès le début, les divers cadres nécessaires au projet, et ont supposé, avec beaucoup d'optimisme et très peu de réalisme, que le personnel requis serait facile à trouver.
2. Un second exemple: Dans les premières phases d'exécution du projet, il devient évident que l'autorité locale, responsable d'allouer des terres au projet, désire limiter les dimensions des lots alloués et déplacer le site du projet, entraînant des coûts plus élevés et imposant aux bénéficiaires des paiements plus importants, la raison de tout cela étant le manque de larges consultations entre les parties lors de la planification initiale du projet.
3. Dernier exemple: Un projet de logements évolutifs est sur le point d'être terminé mais lorsque les maisons sont commercialisées, l'on s'aperçoit qu'il y a peu d'acheteurs. Il existe une variante à cet exemple: un projet de réhabilitation pour lequel des services ont été installés voit les résidents opposer une forte résistance à régler leurs échéances mensuelles. Les raisons en sont, dans le premier cas, l'absence d'une étude détaillée de l'aspect social du marché, c'est-à-dire rechercher et contacter les bénéficiaires potentiels et, dans le deuxième cas, l'absence d'un effort visant à faire connaître aux bénéficiaires de la réhabilitation à un stade avancé, leurs responsabilités dans le projet ainsi que les avantages escomptés et, dans la mesure du possible, les consulter directement ou par le biais de leur représentant sur les mérites de ces avantages.

Il n'existe pas de solutions miracles à ces problèmes. Toutefois, avec une planification appropriée et une consultation efficace, un projet plus réaliste devrait voir le jour. Les contraintes en matière de personnel, la préparation du budget et les approbations administratives et techniques ne devraient pas nous surprendre à mi-chemin du projet.

Il y a un système qui semble devenir de plus en plus populaire actuellement et qui pourrait, s'il est bien conçu, oeuvrer pour les objectifs de consultation ainsi que les objectifs de formation. Il s'agit du séminaire de courte durée. Il ne dépasse généralement pas les deux ou trois jours, pendant lesquels les différents groupes ont l'occasion de se familiariser avec les divers aspects du projet proposé ou avec le prochain stade de l'exécution du projet et de fournir leurs contributions à des décisions données. La date de tels

séminaires est importante ainsi que la liste des participants.

Le séminaire peut également être utilisé comme moyen pour familiariser les participants au projet avec les exigences administratives d'autres organismes, par exemple, les procédures de déboursement de l'organisme donateur.

Le rôle de l'AID dans chacune des situations que j'ai présentées devrait être un rôle de soutien. A mon avis, l'AID devrait adhérer à la recherche d'objectifs partagés car elle se retrouvera souvent dans une situation où elle sera la seule partie en mesure d'aider les participants à effectuer l'exploration totale des problèmes. Dans la mesure où cette responsabilité a été abdiquée par les planificateurs et les exécutants du projet, des difficultés guettent le projet.

Je voudrais conclure sur une note optimiste. Au fond de moi-même, je suis convaincu que chacun de nous est engagé à mieux exercer tous les pouvoirs dont nous disposons en la matière. Je suis convaincu qu'avec la coopération de chacun de nous et avec cet effort supplémentaire pour réaliser quelques objectifs partagés, beaucoup de choses peuvent être accomplies.

UTILISATION DE L'EXPERIENCE ACQUISE DANS LA REALISATION DES PROJETS POUR LA PREPARATION DE NOUVEAUX PROJETS

par Pamela B. Pussey, Aide-Directeur, RHUDO/Nairobi

Durant la réalisation d'un projet, nous observons souvent que nous commettons les mêmes erreurs dans le nouveau projet que dans celui que nous venons de compléter. Nous nous demandons pourquoi nous avons les mêmes difficultés qu'auparavant. Pourquoi rencontrons-nous les mêmes obstacles? Est-ce que nous n'avons pas appris à partir de l'expérience?

La réponse évidente est souvent la suivante: Oui, nous avons pensé aux contraintes et à tous les problèmes qui ont causé des retards mais nous n'avons pas pris le temps de les dénombrer et de penser à des mesures correctives pour servir à la préparation du nouveau projet. Cette tendance à ne pas profiter de nos erreurs doit être un défaut humain, mais elle n'est pas inévitable.

Un des moyens les plus efficaces pour éviter ce piège est l'évaluation du projet. Les évaluations font partie de la plupart des programmes pour des logements à bon marché, et l'Agence pour le Développement International doit procéder régulièrement à des évaluations des projets qu'elle patronne. Ainsi, à la longue, un fonds systématique de connaissances est acquis. L'expérience acquise dans des projets est rapportée et documentée. Une agence, telle que l'AID qui patronne des projets, peut jouer un rôle important pour s'assurer que les leçons apprises dans la réalisation des projets soient soigneusement examinées et utilisées dans la préparation d'un nouveau projet.

Au Kenya, par exemple, durant la dernière décennie, nous avons patronné 3 projets de Garantie des Investissements en matière d'habitat jusqu'à leur réalisation. Les deux derniers étaient des projets de logement bon marché: Un projet de 5 millions de dollars avec la Société Nationale de Logement qui a construit presque 1000 cellules élémentaires dans 11 villes secondaires, et un deuxième projet de 10 millions de dollars pour 3000 cellules élémentaires à être agrandies, ont été construits sur un site à Nairobi, en collaboration avec le Conseil de la Cité de Nairobi.

Comme c'est le cas dans tout programme important, nous avons appris des leçons très importantes. Cependant, durant la planification de deux projets importants aux Kenya, dont un à Nairobi et l'autre dans 11 petites villes avec une population de 4.000 à 15.000 personnes, nous avons essayé de profiter de nos erreurs. Pendant l'élaboration du projet, nous avons travaillé avec les organisations de planification et de réalisation, pour inclure dans le plan du projet, soit des solutions pour remédier à la situation ou des méthodes pour s'assurer que les problèmes les plus importants soient discutés avant l'allocation des prêts. Je voudrais résumer, très brièvement, quelques-unes des leçons qui nous ont été révélées par des évaluations du projet et comment elles ont été examinées ou utilisées pour préparer de nouveaux projets.

LECON APPRISE

NOUVELLE APPROCHE POUR LA PREPARATION DU PROJET

1. Manque de consensus concernant les buts du projet et les objectifs institutionnels

- les normes en matière de logement
- le rôle des organisations nationales et régionales
- les besoins du budget courant pour les services sociaux
- politique en ce qui concerne le prix des logements et les subventions directes ou indirectes

2. Procédure inadéquate pour l'élaboration du projet

- (a) Manque d'une étude du marché pour déterminer la demande réelle, et les préférences en ce qui concerne le logement et les services collectifs.
- (b) Manque de dialogue avec le Commissaire des Terres pour réserver les terrains nécessaires

1.(a) La nouvelle condition est que les autorités locales donnent leur consentement par écrit, à une politique de logement et aux principes du projet avant l'identification du projet.

(b) Prévoir des fonds pour préparer et entreprendre des cours de formation à court terme pour les fonctionnaires et les techniciens locaux afin d'assurer que des décisions valables soient faites concernant les sous-projets qui sont proposés.

(a) Des études officielles et officieuses pour déterminer les facilités de logement existantes, les conditions d'emploi, les besoins, les préférences et la volonté de payer pour des améliorations.

(b) Formation de Comités Consultatifs Conjointes pour chaque ville pour examiner et approuver des plans de développement urbain avant de les soumettre à l'organisme chargé de la réalisation. (Le Comité doit

être composé de représentants des autorités régionales, du ministère du logement, des finances et des autorités internes, de la corporation nationale du logement, du commissaire des terres, et le commissaire régional).

Les plans de développement urbain doivent être approuvés par le Département de Planification Physique pendant l'élaboration du projet plutôt qu'après le début de la réalisation.

Des terres doivent être réservées avant la réalisation du projet.

(c) Manque de critères pour le choix des terrains

(c) L'accord avec le gouvernement quant aux critères à être adoptés pour le choix du terrain doit être une condition pour l'allocation des prêts.

(d) L'inclusion ex post facto des autorités locales dans le processus de l'identification du projet.

(d) Les membres des autorités locales doivent faire partie des comités consultatifs conjoints et il faudrait organiser des séminaires et des programmes de formation à court terme pour examiner les problèmes et les propositions afin que les deux partenaires soient bien informés sur la prise de décision dans la préparation du projet.

L'emploi d'un manuel pour la préparation du projet afin d'établir une méthodologie normalisée pour évaluer les besoins dans le domaine du développement du logement et pour identifier les nouveaux projets.

(e) Coordination inadéquate entre les Ministères et la Corporation Nationale de Logement ainsi que les autorités régionales.

(e) Formation d'un comité national inter-ministériel pour concevoir la politique générale pour l'élaboration et l'identification du projet et pour coordonner les apports de chaque ministère.

3. Mauvaise gestion après la période d'occupation des logements

(a) Aucun accord ou un plan écrit pour l'administration des cités.

(a) Une nouvelle condition faisant partie de l'élaboration du projet est un plan de gestion efficace de chaque autorité régionale pour la période suivant l'occupation des logements. Les plans comprendraient des éléments tels que: recouvrement des coûts, les mesures à prendre contre les contrevenants, l'éducation des locataires, le fonctionnement des services publics y compris l'entretien des services communautaires.

(b) La capacité inadéquate des autorités régionales pour la gestion des cités.

(b) L'assistance technique à des autorités locales pour la formation des fonctionnaires locaux dans la promotion d'une participation populaire dans le développement communautaire dans les procédures administratives et dans d'autres méthodes pour le fonctionnement des services collectifs.

(c) Violation des contrats de location-vente.

(c) Introduction d'un programme continu d'éducation pour les locataires pour leur expliquer les conditions du contrat, les obligations de remboursement et la pénalisation pour les violations.

Formation d'une équipe gouvernementale pour examiner et réviser le contrat de vente afin qu'il soit conforme aux conditions actuelles et aux besoins.

QUATRIEME SEANCE PLENIERE

ETUDE DES FACTEURS QUI INTERVIENNENT QUAND ON TRAVAILLE AVEC LES BENEFICIAIRES, PARTICULIEREMENT AU STADE DE LA PRISE DE POSSESSION DES LOGEMENTS

par Lloyd Morris, Conseiller Technique, USAID/Kenya

Introduction

La tâche qui consiste à organiser la prise de possession des locaux et que l'on désigne parfois sous le nom de gestion immobilière ou de gestion du logement, comporte quatre aspects: travailler avec les bénéficiaires, avec les fonds budgétaires, avec les matériaux et enfin avec le personnel de l'organisme de gestion. Ces quatre aspects se retrouvent dans la gestion de tout logement social qu'il s'agisse de la rénovation de logements existants, de l'assainissement de terrains ou de réalisations neuves.

Cette matière fait l'objet d'une étude que vous avez reçue et dans laquelle sont précisés les éléments fondamentaux de chacun de ces aspects. Cette étude montre également qu'un stade de planification devrait précéder le stade de gestion du programme afin de pouvoir:

- . tirer un enseignement des programmes en cours et,
- . adapter la méthode de gestion au plan formulé pour le programme de manière à ce qu'elle en fasse partie intégrale.

En prenant part à la planification, tous les responsables de la programme peut aider à formuler certains critères en ce qui concerne, notamment:

- . les bénéficiaires éventuels
- . le meilleur ensemble d'avantages à offrir à ces derniers
- . les coûts et la rentabilité du programme
- . le rôle que devrait jouer les promoteurs sociaux.

Nous ne disposons pas d'assez de temps aujourd'hui pour examiner de près tous les aspects de la gestion d'un programme. Je me pencherai donc uniquement sur l'un d'entre eux, à savoir, travailler avec les bénéficiaires, cet aspect ayant des répercussions sur toutes les autres tâches, y compris la planification. En étudiant cet aspect, nous examinerons:

- (a) les facteurs qui interviennent quand on travaille avec des groupes, entre autres:
 - . les raisons motivant la collaboration
 - . les conditions nécessaires à son succès
 - . les effets de la collaboration sur
 - la planification du programme, et
 - la gestion après le stade d'occupation des habitations
- (b) les facteurs qui entrent en jeu quand on travaille avec les intéressés pris séparément, entre autres:
 - . l'orientation
 - . la perception des redevances, et
 - . l'entretien.

Les raisons motivant la collaboration

Il est de plus en plus manifeste que la rentabilité maximale d'un programme de logement social suppose la collaboration des administrateurs et des occupants. En voici deux raisons:

Tout d'abord, les capacités respectives des bénéficiaires et du personnel administratif se complètent. D'une part, les bénéficiaires ont une parfaite compréhension de leurs besoins personnels; ils peuvent fournir la main-d'oeuvre temporaire nécessaire à l'exécution de certains travaux ou offrir leur contribution sous d'autres formes et enfin ils peuvent intervenir dans le coût des avantages dont ils bénéficient. Le personnel de gestion, d'autre part, est tout particulièrement qualifié pour accomplir les tâches d'ordre technique; il dispose du temps nécessaire pour se charger du travail courant et il est légalement habilité à signer les contrats et à faire observer le règlement.

En second lieu, la collaboration est utile. En effet, quand les bénéficiaires n'ont rien à voir avec la planification du programme ni sa gestion, ils sont plus susceptibles à éprouver du mécontentement, et à manifester ce sentiment par une action politique hostile. Si ce mécontentement est général, leur première action consistera probablement à bloquer le projet.

Des incidents qui ont eu lieu à Karachi, au Pakistan, illustrent bien ce phénomène. Deux tentatives majeures de restructuration d'une grande colonie de squatters furent bloquées par des manifestations d'habitants qui s'opposaient à la démolition massive d'habitations prévue par le plan. Contrairement aux deux premières, la troisième tentative fut axée sur la participation active des habitants qui, par conséquent, agirent très rapide-

ment de manière à permettre l'exécution des travaux de démolition dans les limites convenues.

Une autre conséquence favorable, dans le cas de Karachi, c'est que la méfiance mutuelle entre bénéficiaires et personnel administratif s'atténua, entraînant des deux parts un surcroît de bonne volonté, à collaborer plus tard à d'autres tâches. La collaboration peut donc aboutir non seulement à l'amélioration de la gestion d'un programme et la réduction de ses coûts, mais aussi à un raffermissement de l'esprit communautaire et de l'entente collective. Autrement dit, un souci prosaïque de rentabilité peut contribuer substantiellement à l'accomplissement des grands objectifs du plan d'aménagement national.

Du point de vue de l'organisme de gestion, la collaboration permet généralement de consolider les rapports de créer un esprit de confiance, de définir aussi bien les besoins pressants que les moyens acceptables de les satisfaire et, enfin, de légitimer la politique adoptée et les programmes qui en découlent. La collaboration peut cependant susciter des problèmes lorsqu'elle est encouragée sans tenir compte des contingences politiques et bureaucratiques.

En effet, lorsque les tensions politiques sont considérables, la possibilité de collaborer peut être considérée avec méfiance ou être manipulée à des fins fort éloignées de l'objectif visé. Par ailleurs, si de telles tensions ne posent pas de véritables problèmes, il peut arriver que le cadre administratif soit trop rigide et se prête mal à la collaboration.

En outre, les besoins pressants se limitent rarement aux domaines d'attributions des divers organismes. Par conséquent, quand un directeur de programme reconnaît l'existence d'un besoin pressant en dehors du ressort de ses fonctions, il doit alors chercher à élargir son propre rayon de juridiction ou bien encourager les autorités compétentes à intervenir. Quelle que soit la décision qu'il prend, il risque de se faire taxer par d'autres d'ingérence.

D'un autre côté, celui-ci peut choisir de ne rien faire du tout. Toutefois, toute non-intervention dans un domaine donné tend à affaiblir l'effort de collaboration dans tous les autres.

Conditions nécessaires au succès

Quelles sont donc alors les clés du succès? Toute bonne collaboration présuppose la clarté des communications, or il n'est pas toujours facile d'être explicite. Les discours bien rédigés et les moyens audio-visuels bien choisis ne suffisent pas pour se faire bien comprendre. Pour ceci, il doit exister un climat de confiance mutuelle, lequel dépend d'une entente collective sur les objectifs et les valeurs sociales du programme.

On ne peut toutefois pas s'attendre à ce que ce climat de confiance apparaisse par magie. C'est en s'efforçant sincèrement à collaborer avec les bénéficiaires que l'on peut créer le climat essentiel à une collaboration efficace. Cet effort peut contribuer dans une petite mesure à l'union et la paix nationale. D'autres conditions découlent de cette première.

D'abord, comme le principe de collaboration implique le partage du pouvoir dans la prise des décisions, celui-ci doit être compris et soutenu sur le plan politique. Une des tâches importantes des responsables du logement à l'échelle nationale est donc de faciliter à un haut niveau politique la participation communautaire dans le domaine de la prise des décisions.

Deuxièmement, les dirigeants doivent être prêts à faire preuve de patience officielle vu qu'il faut du temps pour développer de nouvelles méthodes de travail. Ceci est d'autant plus vrai lorsque, par tradition, une méfiance mutuelle reigné entre les bénéficiaires et le personnel de l'organisme de gestion.

Troisièmement, les bénéficiaires doivent voir les potentialités d'avantages directs. La collaboration est rarement utile en ce qui concerne certains composants d'un programme comme exemple la construction d'un réservoir d'eau municipale loin de tous les quartiers résidentiels. Toutefois, l'attitude des bénéficiaires changera lorsqu'il s'agira de la pose des canalisations d'eau devant desservir leurs habitations.

La collaboration du niveau de la planification

Examinons maintenant comment le concept de collaboration peut s'appliquer au niveau de la planification du programme. Il est très facile de faire participer les bénéficiaires au planning de projets de rénovation de logements sociaux existants ou de restructuration de colonies de squatters. Il se peut d'ailleurs que ceux-ci prennent eux-mêmes l'initiative de demander l'apport de certaines améliorations.

Tout en travaillant avec les habitants, l'organisme de gestion peut se charger de toutes les tâches techniques et légales nécessaires à l'étude et la réalisation des travaux. Quand les travaux dépassent les moyens de l'organisme, celui-ci peut faire appel à des spécialistes. Il ne devrait pas y avoir pour autant un relâchement du rôle de l'organisme qui, au contraire, devrait de par son action faciliter la participation des bénéficiaires.

Dans le cas de la construction de nouveaux logements sociaux, la collaboration des bénéficiaires devrait être sollicitée immédiatement après leur sélection et leur orientation. Il est toujours possible de remettre certaines décisions jusqu'à ce que les bénéficiaires soient capables d'y prendre part.

Par exemple, avant le stade d'occupation, les personnes à qui les logements sont destinés pourraient donner leur avis sur les plans de leur propre habitation, comme il en a été le cas récemment au Botswana. Une fois les logements occupés, ils peuvent alors contribuer de même en ce qui concerne les équipements communautaires.

Ce fait a été démontré à maintes reprises pendant le programme de rénovation de Karachi dont il a été question plus haut, et ce sans l'intervention d'aucun organisme.

Les deux politiques fondamentales, c'est-à-dire :

- . la collaboration avec les bénéficiaires au niveau de la planification, et
- . l'échelonnement de l'exécution du plan,

sont synergétiques, en ce sens que, si l'une des deux est valable, alors toutes deux le seront d'autant plus si mises en oeuvre conjointement. De cette première conclusion s'en dégage une seconde: à savoir que l'aménagement de lotissements et la restructuration progressive des colonies de squatters représentent sans doute l'utilisation la plus efficace des fonds publics peu abondants.

S'il en est ainsi, c'est dans une grande mesure dû à ce que les bénéficiaires ont une parfaite compréhension de leurs propres besoins pressants et de leurs priorités. Par exemple dans le Sud de l'Inde, un centre de formation médicale entreprit un programme d'information en matière d'hygiène et de santé. S'il ne reçut pas le succès attendu, c'est parce que la population à laquelle il s'adressait était trop pauvre pour se permettre le régime alimentaire qu'on voulait leur faire adopter. Avec sagesse, les bénéficiaires insistèrent qu'on leur donne d'abord des conseils qui leur permettraient d'augmenter leurs revenus. Attentifs aux souhaits de la population, les responsables modifièrent alors le programme.

Collaboration au niveau de la gestion du programme

Une fois passé le stade d'occupation, il se pourrait que diverses actions soient nécessaires pour satisfaire les objectifs du programme ainsi que les besoins pressants. Pour mener à bien un programme de construction par auto-assistance, il est parfois nécessaire de former des équipes de construction et de fournir des conseils tant sur la manière de traiter avec les entrepreneurs que sur la budgétisation des dépenses en matériaux de construction ou emprunts.

L'éducation assurée dans un cadre non-officiel peut comprendre des cours d'alphabétisation, de puériculture, de nutrition, de jardinage, d'hygiène et de bricolage ainsi que des cours de formation professionnelle.

D'autres actions non moins négligeables portent, entre autres, sur la promotion de coopératives de crédit, de campagnes de nettoyage et d'embellissement des espaces verts, de bulletins d'information communautaire, organisations de loisirs et récréation et, enfin, sur l'adaptation des systèmes conventionnels d'hygiène, d'enseignement, d'assainissement et de transports publics aux besoins des habitants.

C'est en examinant la mise au point de futures activités que les résidents et le personnel doivent décider comment répartir l'exécution de chaque fonction. Les décisions prises peuvent amener le personnel à assumer les nouveaux rôles qui lui permettent de faciliter et de coordonner le travail accompli par lui-même, par d'autres organismes et par les bénéficiaires.

Dans certains cas, il se peut qu'on ait besoin de certaines ressources que ni le personnel de gestion ni les habitants ne peuvent fournir. La plupart des centres urbains disposent de certains services sociaux allant du planning familial aux soins aux handicapés. Dans ce même cadre, il se peut que les bénéficiaires puissent disposer de conseils d'experts qui leur permettraient d'entreprendre une nouvelle action, comme par exemple organiser une coopérative de crédit. Ici, la meilleure façon dont le personnel de gestion peut intervenir, c'est en désirant les ressources existantes, en servant d'intermédiaire et en référant les bénéficiaires aux autorités compétentes.

A ce stade-ci, la collaboration généralement donne de meilleurs résultats s'il existe déjà une organisation, regroupant les bénéficiaires. Cette organisation ne doit pas être nécessairement officielle, et lorsque le principe de l'organisation populaire est peu connu localement, il est parfois utile d'expérimenter quelques temps en vue de définir la forme la plus pratique. On peut facilement commencer par adopter une forme générale comme une association automatique de propriétaires, un amicale d'occupants d'un îlot d'habitations, ou encore une coopérative libre, puis laisser cette forme évoluer selon les besoins et les préférences des participants.

On compte également d'autres bonnes formes d'organisation comme les associations de copropriétaires ou locataires, et les coopératives de propriétaires. Toutes ces organisations ont pour objet de concilier les intérêts privés de l'occupant avec ses intérêts en tant que membre d'une communauté. Comme l'indique ces appellations, ces organisations populaires s'adaptent à n'importe quel régime d'occupation.

Dans tout groupe où la participation est volontaire, un même lien social doit unir tous les membres. C'est pourquoi ne devraient normalement appartenir aux organisations de résidents que les habitants d'une même quartier, c'est-à-dire d'un voisinage reconnu comme tel par ceux qui y vivent, que ce voisinage compte dix ou cinq cents logements. Dans les ensembles de logements sociaux nouvellement occupés, il va de soi que le processus de regroupement en quartiers sera plus rapide si l'on facilite la fondation de tels groupes.

La compétence et la clairvoyance dont fait preuve la personne qui organise un groupe, en détermineront en partie le succès. L'organisateur ou l'organisatrice doit pouvoir:

- établir des voies de communication efficaces entre les bénéficiaires et le personnel de gestion, et parvenir à dissiper tout climat de méfiance mutelle pouvant reigner.
- expliquer les mécanismes d'une action collective et le rôle de collaboration assumé par le personnel de gestion.
- assurer la formation des animateurs bénévoles, tout en acceptant de s'effacer lorsque ceux-ci seront en

mesure de remplacer l'organisateur.

- évaluer le rythme des actions entreprises par le groupe et en régler le train durant les premiers temps.

Ce dernier point nécessite quelque élaboration. D'une part, les gens aiment se divertir et de l'autre, tout succès qu'ils remportent les encourage à persister. Compte tenu de ces deux éléments, il importe d'organiser dès le début les loisirs des habitants et d'encourager des activités susceptibles de donner un résultat rapide et bien visible.

En outre, d'autres actions du groupe seront orientées par la nécessité de répondre à des besoins pressants souvent difficiles à prévoir. Les services de gestion peuvent prévoir certaines de ces initiatives et contacter officieusement les organismes extérieurs auxquels le groupe est susceptible de s'adresser pour solliciter de l'aide. Toutefois, toute demande officielle d'assistance en faveur du groupe devrait être formulée par des représentants de ce dernier. Une demande d'assistance personnelle doit être faite par l'intéressé. Ainsidonc, le rythme est en fin de compte déterminé par l'interaction de l'organisateur et des membres du groupe.

On ne devrait jamais mesurer le succès en fonction du niveau de participation. L'expérience enseigne que la participation peut osciller considérablement. Elle peut devenir très forte lorsque les intéressés, voyant leur bien-être gravement menacé par des éléments extérieurs, réalisent qu'une action collective peut potentiellement les défendre. Des événements moins dramatiques attireront sans doute moins de gens et ne les concerneront pas autant. On peut prévoir que seuls quelques personnes feront preuve d'assiduité dans le domaine de la participation. Néanmoins, il arrive parfois que les actions initiées ou influencées par ces quelques assidus finissent pas soulever l'intérêt de la majorité des membres.

S'il est normal de constater des oscillations en ce qui concerne la participation, il est également normal de noter un ralentissement du rythme de l'activité volontaire lorsque la communauté est établie. Ce ralentissement n'annonce pas un échec. Il indique au contraire que l'on a réussi à satisfaire les besoins pressants qui avaient provoqué le surcroît d'activité. Si le déclin est dû à des facteurs moins désirables, il est évident qu'il faut en détecter les causes et y remédier immédiatement.

En passant en revue les éléments qui entrent en jeu lorsqu'on travaille avec les membres d'un groupe, nous avons examiné:

- les raisons motivant la collaboration,
- les conditions nécessaires au succès, et
- les effets de la collaboration sur:
 - . la planification du programme
 - . la gestion du programme après le stade d'occupation.

Examinons à présent quelques tâches très importantes que comporte le travail avec les bénéficiaires en tant qu'individus. Nous considérerons notamment:

- l'orientation des bénéficiaires
- la perception des redevances mensuelles, et
- l'entretien de la propriété.

L'orientation des bénéficiaires - L'organisme de la gestion doit veiller à ce que tous les bénéficiaires profitent de toutes les possibilités qui leur sont offertes et acceptent les responsabilités qui en découlent. La motivation étant le principal objectif, il faut prêter la même attention à ce qui est dit qu'à la façon dont on le dit.

Le programme d'orientation devrait porter sur les prévisions comprises dans le plan, notamment les aménagements et les services publics, ainsi que les perspectives de participation populaires à l'étude, la mise en place de ces mêmes aménagements et services. En outre, ce programme devrait couvrir les droits et les responsabilités des individus vis-à-vis de leurs voisins et de l'organisme de gestion. Enfin, il doit contenir certaines informations d'ordre pratique telles que les modalités de paiement des loyers, et les méthodes de ramassage des ordures ménagères. Dès le début, l'organisme doit clairement définir les règles et les procédures, même si par la suite elles devraient être modifiées.

La façon dont l'orientation est menée varie selon le public, les moyens utilisés et la réponse attendue. Il est préférable, si possible, de s'adresser au public dans sa langue ou dans son dialecte et d'utiliser une variété de moyens d'information afin de pouvoir répéter les idées-clés tout en évitant la monotonie.

Les bandes dessinées, les posters comiques, les maquettes tridimensionnelles, et les cassettes audio-visuelles permettent une information variée, compréhensible et très efficace. Avec des données essentiellement procédurales, il est essentiel d'utiliser des affiches et des instructions imprimées, même s'il faut les lire aux bénéficiaires analphabètes. Toutes les informations utiles doivent pouvoir être rassemblées dans un guide qui sera distribué à chaque bénéficiaire.

Le théâtre de rues, les réunions sociales et les discussions de groupe sont des outils remarquablement efficaces pour stimuler la participation recherchée. Des bulletins d'information et/ou des tableaux d'affichage placés dans les centres de sociabilité sont indispensables. Un autre système de communication important consiste à fournir au sein du groupe un réseau de "chefs d'îlots" chargés de répandre les informations, de sonder l'opinion ou de rassembler un consensus de quelques 10 ou 20 familles.

Lorsque l'existence d'une association de bénéficiaires est de toute première importance à la conception du programme (dans le cas d'immeuble coopératif, par exemple), il est alors essentiel d'organiser 3 ou 4 réunions d'orientation. La présence des candidats individuels est indispensable dans ces réunions.

Au stade initial de l'orientation, tout candidat individuel doit d'abord se soumettre à un interview, pour déterminer si sa candidature est acceptable. En lui remettant ensuite les clés ou la somme qui représente le prêt qu'on lui a accordé pour rénover son logement, il faut encore une fois revoir avec lui les points essentiels et lui faire reconnaître ses obligations. Cette formalité qui doit être standardisée et structurée, a pour but d'accroître la compréhension des engagements contractés et de permettre plus tard les éventuelles mesures de mise en application.

C'est au cours de ces séances d'orientation que les bénéficiaires doivent être encouragés à prévoir les détails inhérents à la prise de possession de leurs logements. Ils devront étudier le calendrier des opérations, estimer les dépenses encourues par les obligations envers leur actuel propriétaire, par leur déménagement, par la construction d'un abri temporaire, par l'achat de mobilier, par la relocalisation de leurs entreprises, par leur changement de travail ou le transfert scolaire de leurs enfants. Pour faciliter cette planification, les bénéficiaires doivent être régulièrement informés du progrès de la construction par voie d'affiches, de communiqués de presse, de bulletins d'informations et par notification officielle de l'achèvement de la construction.

La procédure de remise du logement au bénéficiaire doit être prévue en détail et doit se dérouler selon un ordre établi dont chaque étape est documentée. Pour commencer, le bénéficiaire doit examiner et accepter les différents points traités au cours de l'orientation antérieure, puis il procède à l'inspection de sa future parcelle ou de son futur logement. Il doit faire son premier versement mensuel, toutes les provisions ayant déjà été remboursées. Le bail ou tout document équivalent est alors signé et les clés sont finalement remises avec les reçus pour les pièces détachables de la maison (poubelles, volets, etc.). Chaque point doit être mentionné sur une liste récapitulative, signée à la fois par un responsable du projet et par le bénéficiaire. Ce document sera ensuite rangé dans son dossier officiel.

L'orientation ne prend pas fin à la remise du logement, mais s'incorpore par étapes aux cours pratiques pour que les bénéficiaires puissent satisfaire leurs besoins pressants. Ces cours peuvent avoir pour objet l'exploitation d'une petite entreprise, les arts ménagers ou même l'art de diriger des groupes de bénéficiaires, et leur organisation devrait éventuellement être remise entre les mains des groupes de bénéficiaires.

La perception des redevances - Étant naturellement l'aspect le moins attrayant de la direction d'un projet, la perception des redevances peut être rendue encore plus difficile par manque de prévoyance et de diligence. Un recouvrement fructueux commence en formant les résidents et le personnel à l'idée que tous les résidents doivent s'acquitter à temps de leurs charges occupationnelles. Les familles à faible revenu peuvent éprouver du mal à s'exécuter mais des défauts de paiement généralisés font souffrir les pauvres et non les riches. En effet, le retard dans les paiements empêche les nouvelles constructions, d'une part à cause de la réduction des fonds et roulement et de l'autre, en diminuant la crédibilité de l'organisme.

Une politique de fermeté doit amener le public à réaliser qu'un organisme compétent est décidé à opérer les recouvrements à temps. L'image de fermeté est alors renforcée par l'application active d'une procédure de recouvrement, juste mais systématique. Cette procédure doit inclure, si possible:

- une participation de la communauté au processus de recouvrement;
- un encouragement à la remise directe par les employeurs des sommes dues;
- des provisions importantes et une brève période de grâce;
- des amendes de retard progressives;
- une obligation légale de s'acquitter à l'échéance, signée par le délinquant et par un répondant, quand les arrières sont recouvrables par étapes;
- une procédure d'expulsion rapide avec le pouvoir d'y procéder sans avoir recours au tribunal;
- une liste d'attente de candidats au logement valables, les premiers sur la liste ayant déjà reçu leur préavis;
- un conseil du personnel qui doit examiner les cas de détresse.

L'entretien de la propriété - La participation des résidents aux travaux d'entretien permet de réduire les dépenses mais il faut pouvoir s'entendre sur le travail qu'ils peuvent et doivent fournir. Il faut également tenir compte du fait que certains nouveaux résidents ne sont pas encore familiarisés avec la notion d'entretien. La meilleure manière d'encourager leur participation dans ce domaine est d'assurer l'éducation nécessaire. Cette éducation devrait souligner la valeur de l'entretien préventif, et de l'inspection régulière de leur habitation pour détecter les signes avant-coureurs d'usure. Il faut surtout faire comprendre aux occupants que le moyen le plus simple d'éviter la détérioration des lieux est de les nettoyer régulièrement à fond.

Il faut du temps pour inculquer la notion d'entretien en communiquant le savoir-faire et en encourageant la participation. Le jardinage ou la puériculture qui intéressent à priori un grand nombre de résidents, peuvent servir de base à une éducation en matière d'entretien. Citons parmi les instruments qui peuvent contribuer à cette éducation, les brochures du genre "à faire soi-même", les "concours du plus beau logis", et les discussions de groupe avec des puériculteurs. En suscitant l'intérêt naturel, on peut obtenir des bénéfices immédiats et encourager simultanément la coopération en matière d'entretien préventif.

Pour résumer, voyons les facteurs que nous avons examinés:

- les raisons motivant la collaboration
- les conditions nécessaires à son succès
- les effets de la collaboration sur
 - . la planification du programme, etc
 - . la gestion après le stade d'occupation des habitations
- l'orientation des bénéficiaires
- la perception des redevances
- l'entretien de la propriété.

Tous ces facteurs devraient être considérés dans le contexte d'un processus de gestion compréhensif qui devrait commencer avec :

- la planification d'un programme

et qui comporte quatre aspects:

- travailler avec les bénéficiaires
- avec les fonds budgétaires
- avec les matériaux, et enfin
- avec le personnel de l'organisme de gestion.

GESTION D'UN PROJET DE LOTISSEMENT A EQUIPEMENT
MINIMUM (L.E.M.) DIT PARCELLES ASSAINIES (P.A.)

par Jean Konan-Ferrand, Directeur Général de la Société Ivoirienne de
Construction et de Gestion Immobilière (SICOGI), Côte d'Ivoire

Résumé

Les lotissements à équipement minimum (L.E.M.) appelés quelquefois Parcelles Assainies, ont été conçus pour inciter les bénéficiaires qui sont des travailleurs à revenus modestes, à participer financièrement et manuellement à la construction de leur logement.

La première expérience tentée en Côte d'Ivoire dans la banlieue de sa capitale Abidjan, porte sur 1.000 parcelles.

Leur livraison aux bénéficiaires a été faite en 1976. A fin 1980, plus de 70% ont été mises en valeur. Les lots de surface variable: 100 m², 125 m² et 150 m², ont fait l'objet d'un financement à long terme (20 ans) et sont loués aux attributaires sous forme de bail emphytéotique à des loyers mensuels respectifs de 1.680 F/CFA, 2.000 F/CFA et 2.340 F/CFA.

Le système L.E.M. rencontre beaucoup de succès. Leur mise en valeur rapide par les bénéficiaires n'est freinée que par un manque de moyens financiers. Une fois ce handicap résolu, à partir d'une assistance fournie par la SICOGI sous forme de plans types et de conseils techniques, les attributaires construisent eux-mêmes avec l'aide de quelques ouvriers spécialisés, leur habitation en 6 mois.

I. Considérations générales

Le problème de l'habitat social dans les mégapoles telle qu'Abidjan la capitale de la Côte d'Ivoire, trouve difficilement de solution définitive soit par manque de moyens financiers, soit par insuffisance de réserves foncières. Malgré les interventions des Sociétés Immobilières, un grand nombre de demandes de logements économiques reste toujours insatisfait et la conséquence de cette situation est l'existence des "bidonvilles" et des squatters.

La solution de confier la réalisation des logements économiques à des Sociétés privées ou à des institutions étatiques s'étant avérée insuffisante, on a eu recours à l'effort individuel des demandeurs en mettant à leur disposition des lotissements équipés jusqu'à un certain niveau et en leur demandant de participer eux-mêmes financièrement et en prestations manuelles à la construction de leur habitation. C'est de cette idée que sont nés les lotissements à Equipement Minimum (L.E.M.) appelés quelquefois Parcelles Assainies.

II. Description d'une opération L.E.M. réalisée à Abidjan en 1976 par la SICOGI

1. Objectifs

- A. Il s'agit de produire un type d'habitat intermédiaire en le logement en location des Sociétés Immobilières et les terrains viabilisés et vendus directement au prix coûtant pour des opérations de standing (Voir plan logement Société Immobilière).
- B. Faire construire par l'initiative individuelle des logements économiques qui s'ajouteraient à la production de la SICOGI pour résorber partiellement la pénurie.
- C. Réserver ce type d'habitat à la couche de population dont les revenus avoisinent ou dépassent légèrement le revenu minimum légal.
- D. Assurer une bonne qualité de la construction par la mise à la disposition des attributaires des plans types évolutifs et variés (Voir plans types).
- E. Afin de sauvegarder l'unité et l'esthétique du quartier, la SICOGI fournit aux attributaires des plans types et leur apporte une assistance technique sur le terrain.

2. Conception

L'opération porte sur la création de 1.000 parcelles viabilisées réparties sur 4 zones de 5 hectares chacune. Les surfaces des parcelles sont:

- 100 m² : (10m x 10m ; 8m x 12,5m)
- 125 m² : (10m x 12,50m)
- 150 m² : (10m x 15m)
- Commerçants-Artisans : (8m x 15,62 = 124, 96m² H 125m²
(Voir plans types).

A l'intérieur des lotissements, les parcelles sont desservies par des voies piétonnières. L'équipement général est complété par un réseau d'eaux pluviales et d'eaux usées. Sont prévus en outre, un réseau aérien d'éclairage public et des plantations d'arbres.

Chaque parcelle est dotée d'un embryon de bloc sanitaire (WC et point d'eau) raccordé à un réseau de distribution et d'évacuation d'eau.

Les attributaires auront à y construire leur propre maison autour du bloc sanitaire fourni au départ. Les parcelles sont desservies par des rues de 5 mètres de large d'un côté et par un couloir technique de 1,50 mètres de large de l'autre côté, ce qui permet le passage et l'entretien de divers réseaux.

3. Contraintes

L'expérience au stade actuel implique un certain nombre de contraintes imposées par les objectifs recherchés.

- A. Le L.E.M. doit être intégré dans une opération de lotissement classique de Société Immobilière pour bénéficier de certains équipements: voiries primaires et secondaires, écoles, marchés, etc...
L'implantation des 1.000 parcelles visées par le présent rapport se situe à YOPOUGON, banlieu d'Abidjan où la SICOGI a réalisé plusieurs opérations. (Voir plan d'ensemble).
- B. Le terrain d'assiette doit être de faible pente régulière pour faciliter le drainage et minimiser les terrassements généraux.
- C. Les attributaires choisis selon les critères de revenus doivent être prêts à construire dans des délais raisonnables pour éviter la détérioration des infrastructures.

III. Gestion de l'opération des 1.000 parcelles

1. L'esprit du projet

L'esprit des projets LEM est de conserver à l'Etat la propriété du terrain pour éviter les problèmes complexes d'expropriation en cas de rénovation et d'affectation de la zone à une opération d'utilité publique. Pour ce faire, les attributaires signent avec la SICOGI un bail emphytéotique d'une durée minimum de 20 ans, renouvelable. Il n'y a donc pas de vente des lots mais un droit d'occupation sous forme d'un contrat de longue durée.

2. L'attribution des lots

Elle est faite par une Commission à partir des dossiers constitués par les candidats. Les dossiers fournissent pour chaque candidat les indications suivantes: nom du candidat, employeur, nationalité, profession, revenu mensuel, habitation habituelle du candidat.

Etant donné l'objectif visé par l'opération, la commission recherche les attributaires parmi les candidats à revenus modestes et notamment dans les tranches de revenus compris entre:

- 1e SMIG et 2,5 x SMIG : pour les parcelles de 100 m²
- 2,5 x SMIG et 5 x SMIG : pour les parcelles de 125 m²
- 5 x SMIG et 10 x SMIG : pour les parcelles de 150 m²

Pour notre opération des 1.000 parcelles attribuées depuis 1976, l'examen des dossiers des bénéficiaires donne les renseignements suivants:

* REVENUS

- Revenu de 20.000 à 50.000 F/CFA = 58,1%
- Revenu de 50.000 à 100.000 F/CFA = 41,9%

* PROFESSION

- Manoeuvres, ouvriers = 36%
- Employés, agents de maîtrise = 30%
- Artisans, commerçants, entrepreneurs, transporteurs = 34%

* NATIONALITE

- Côte d'Ivoire = 88%
- Haute Volta = 3%
- Mali = 2,5%
- Divers et non déclarés = 6,5%

* HABITATION HABITUELLE

Les attributs des L.E.M. étaient locataires de :

- SICOGI = 60%
- SOGEFIHA (Société Immobilière d'Etat) = 20%

- Locataires chez des particuliers = 20%
- Non déclarés = 10%

3. Les loyers

- A. Financement: Les conditions de financement ont été:
- prêt à long terme de 20 ans au taux de 5% - 80% du coût
 - prêt à moyen terme de 7 ans au taux de 7% - 20% du coût.
- B. Composition du loyer: Le loyer comprend l'amortissement financier, les charges d'entretien des abords, et les frais de gestion.
- C. Taux des loyers: Les coûts moyens des parcelles ressortaient en 1976 à :
- parcelles de 100 m² : 206.000 F/CFA
 - parcelles de 125 m² : 255.625 F/CFA
 - parcelles de 150 m² : 305.250 F/CFA

A partir de ces coûts et compte tenu des conditions de financement, on obtient les loyers mensuels ci-après:

- 1.680 F/CFA pour les parcelles de 100 m²
 - 2.000 F/CFA pour les parcelles de 125 m²
 - 2.540 F/CFA pour les parcelles de 150 m²
- D. Recouvrement des loyers: Les quittances sont émises trimestriellement et à terme à échoir. Les locataires ont la possibilité de payer des termes d'avance. Les résultats des ventes sont satisfaisants puisque le taux de récupération des foyers durant les périodes d'ouverture de nos caisses qui vont du 27 du mois n au 7 du mois n+1, représente en moyenne 93% des 1.000 quittances émises.
- E. Règlement des dettes: Le recouvrement des loyers impayés est fonction de l'état de mise en valeur des lots.

Pour les lots non mis en valeur, des lettres de relance sont adressées aux intéressés pour les inviter à régulariser leur situation. La défaillance définitive du locataire est constatée après 2 trimestres échus. Dans ce cas, les lots sont retirés et affectés à d'autres candidats.

Pour les lots mis en valeur, après une procédure judiciaire longue et coûteuse, le locataire est expulsé conformément aux termes du bail. La SICOI présente alors un nouvel attributaire qui reprend la construction et le passif.

IV. Mise en valeur des lots. Assistance de la SICOI (Voir documentation sur les plans)

Afin de sauvegarder l'unité et l'esthétique du quartier, la réalisation des constructions est encadrée par la SICOI qui fournit aux attributaires une véritable assistance technique sous deux formes:

1. Fourniture de plans types (voir dessins) : La SICOI met gracieusement à la disposition des attributaires des lots L.E.M. des plans types différenciés suivant la surface des parcelles et la destination des constructions (habitation, commerce, etc...). Le L.E.M. représente aux yeux des locataires une occasion unique d'obtenir un terrain à Abidjan et d'avoir un logement à leur goût. Pour cette raison, le plan est choisi avec soin en fonction de la taille de la famille et des revenus. Les logements conçus sont évolutifs et le locataire peut agrandir son habitation dans le temps, à fur et à mesure de l'amélioration de ses revenus et de l'accroissement de sa famille.

Si la construction en elle-même et l'utilisation des plans SICOI ne posent pas de problèmes particuliers aux attributaires, les détails de mise en valeur fixés à 6 mois ne sont souvent pas respectés. Après six mois, à partir de la date des contrats, nous avons obtenu les résultats suivants sur les 1.000 parcelles:

- Lots qui n'ont pas connu un début de mise en valeur : 32%
- Lots qui sont en cours de construction : 31%
- Lots dont la mise en valeur est achevée : 25%
- Lots construits et habités : 12%

Ce rythme de construction, qui peut paraître insuffisant si l'on se réfère aux objectifs de l'opération L.E.M., est toutefois plus rapide que celui des lotissements classiques d'Abidjan sur lesquels les travaux commencent généralement avec un décalage de trois ans. Les raisons pour lesquelles la vitesse de mise en valeur des L.E.M. est insuffisante ne sont pas des problèmes de motivation, de disponibilité technique, mais uniquement un défaut de financement. En effet, après des contacts pris par la SICOI, l'on n'est pas encore parvenu à décider les banques de faire des prêts aux attributaires des L.E.M. Ces derniers ayant des revenus modestes ont difficilement accès aux crédits bancaires courants. Il faut souhaiter que les banques de développement et les banques spécialisées dans l'immobilier trouvent une solution à cette situation si l'on veut aider les économiquement faibles à avoir un toit. Une autre aide qui peut contribuer au dénouement des opérations L.E.M. doit provenir des entreprises qui emploient les bénéficiaires. Cette aide peut se faire sous forme de prêt en argent ou en matériaux. Il y va de l'intérêt des entreprises car un travailleur bien logé est toujours disponible et par conséquent rentable.

2. Assistance à la construction: La SICOGI a détaché en permanence un technicien du bâtiment sur le lotissement des 1.000 parcelles. Il assiste les bénéficiaires dans l'implantation, la construction, le choix des matériaux, etc...

3. Moyen de construction: Nous avons observé sur les 1.000 lots, les moyens ci-après utilisés par les attributaires pour la construction avec les pourcentages d'importance correspondants:

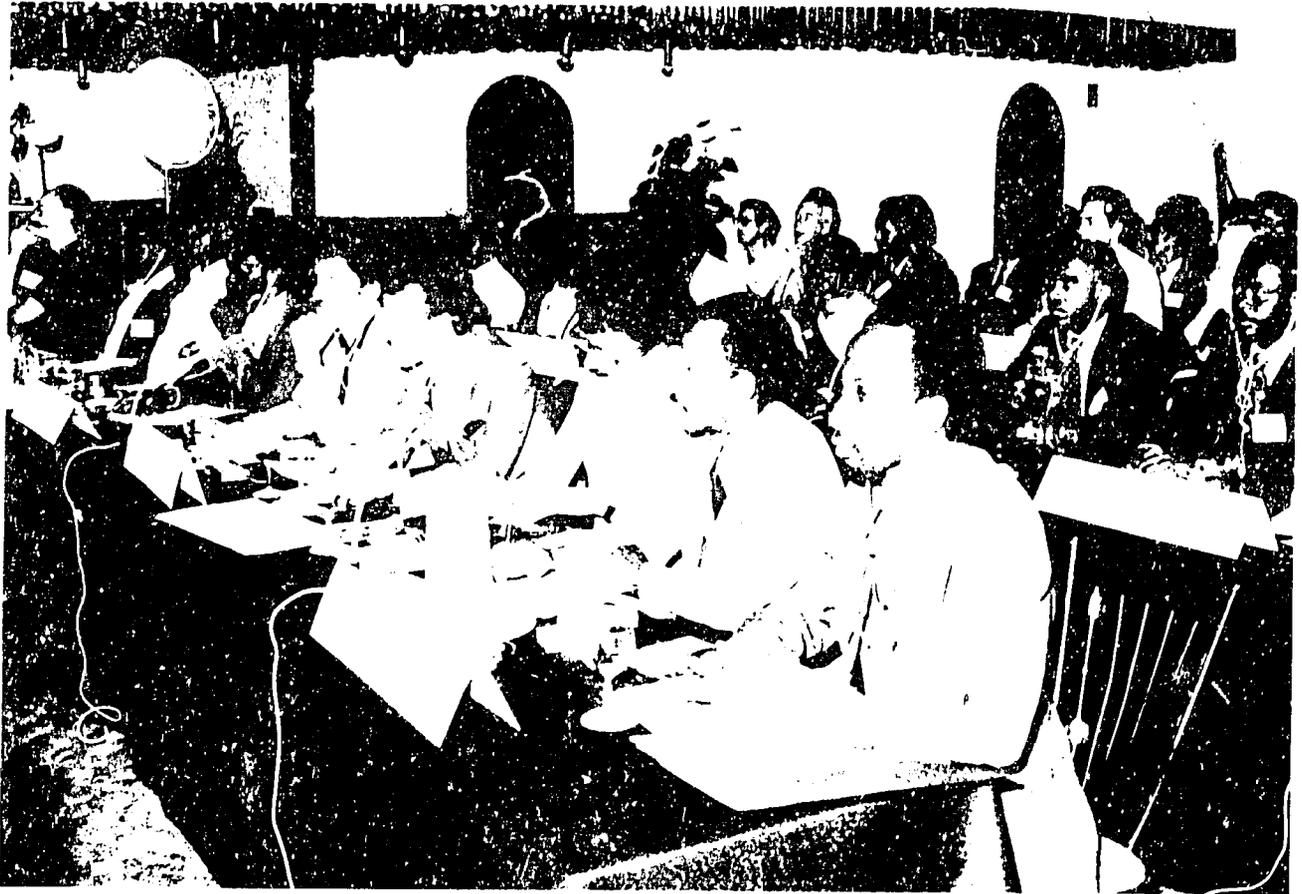
- travail personnel exclusivement	:	3%
- tâcherons principalement	:	82%
- entreprise	:	12%
- système CASTORS	:	3%

V. Conclusion

Les 1.000 parcelles assignées de YOPOUGON constituent la première opération de L.E.M. en Côte d'Ivoire. Le succès remporté par ce procédé est incontestable. La SICOGI après avoir loué les 1.000 lots a enregistré depuis lors plus de 5.000 demandes. C'est donc un système de solution de l'habitat économique qui plaît. Compte tenu de ses avantages, à savoir:

- coût modeste,
- libre choix du type d'habitation tenant compte des moyens personnels,
- mobilisation de l'épargne privée disponible gaspillée dans les zones d'habitat spontané, voué à la démolition, pour des constructions solides et définitives,
- soulagement des subventions publiques réservées à l'habitat social.

Le système L.E.M. est appelé à généraliser et il est à souhaiter que les Institutions des pays développés qui aident les Etats Africains dans le domaine de l'habitat social lui consacrent de plus en plus de financement.



"Séances plénières. En haut: A l'avant-plan, M. Ouattara Bakary et M. Lassana Sacko de la délégation du Mali et M. Michael Lippe, AID/Bureau de l'Habitat. En bas: La délégation de l'île Maurice.

RAPPORT OFFICIEL SOUMIS PAR LA DELEGATION DU NIGERIA

Introduction

Le 1er octobre 1979, un gouvernement civil a remplacé un gouvernement militaire. Dans les quelques mois qui ont suivi ce changement de régime, une nette progression a été notée dans le secteur du logement.

Le logement occupe la deuxième place dans le Plan du gouvernement fédéral, la priorité étant accordée d'abord à l'agriculture.

Reconnaissant pleinement le besoin de décentraliser le processus de mise en oeuvre de la politique nationale, particulièrement à cause du système fédéral de gouvernement, la Constitution investit expressément les États fédérés des fonctions relatives à l'Habitat. Néanmoins, le Gouvernement central complémente substantiellement l'action des collectivités locales par l'intervention de ses propres organismes.

En une large mesure, c'est le Gouvernement central qui établit la politique et contrôle le programme. La Politique Nationale du Logement récemment publiée indique que l'initiative principale est de créer un système d'équipement hautement efficace et bon marché grâce aux moyens suivants:

- un meilleur mécanisme financier
- l'intégration rurale
- une politique foncière rationnelle
- la sélection de normes convenables
- une plus grande efficacité des moyens de liaison et de coordination entre les agences et les secteurs concernés
- la formation des promoteurs du logement social.

L'approche

Bien que la méthodologie varie d'une collectivité locale à l'autre, on pourrait dire que l'approche fondamentale est axée sur trois points.

- A. Le Gouvernement fédéral assure directement la construction pour la vente de 40.000 habitations par an, destinées principalement aux classes de revenus faibles et moyens, et ce uniformément sur l'ensemble du pays. Cette action constitue la phase initiale d'un programme individuel de logement éventuellement complètement intégré. Les logements sont des habitations d'une à trois chambres.
- B. L'Office fédéral du logement, organisme principal de promotion du logement de l'Etat fédéral, est chargé du programme permanent de construction de logements dans tous les états de la Fédération. Ce programme qui s'adresse à toutes les classes de revenus comprend deux éléments parallèles: habitations déjà construites et lotissements à bâtir.

Chaque état fédéré a également son propre organisme de promotion, à savoir une "Housing Corporation" dont les programmes complètent l'action du Gouvernement fédéral dans cet état.

- C. Par l'intermédiaire de la Banque Fédérale de Prêts Immobiliers du Nigeria, des prêts extérieurs sont canalisés vers les collectivités locales pour leurs programmes "multi-secteurs" visant les classes de revenus faibles. Ces programmes se composent, entre autres, de :

- l'assainissement des terrains
- la rénovation
- l'équipement sanitaire et social essentiel
- la création d'emplois par l'encouragement des petites industries
- la mise en place de systèmes de financement

Cette Banque accorde également des prêts aux particuliers ou aux promoteurs du secteur public ou privé pour faciliter la construction de logements de tous genres. Cette activité est indépendante de ses prêts commerciaux.

Les banques commerciales et les sociétés d'assurance sont tenues de réserver pour le prêt au logement une proportion bien définie des fonds qu'elles ont à prêter. En ce qui concerne les banques commerciales, lorsque le total des prêts consentis dans le cadre de cette obligation est inférieur au niveau prescrit, la différence est alors mise à la disposition de la Banque Fédérale de Prêts Immobiliers comme fonds de roulement à long terme. Dans le cadre du même contexte, les employeurs de plus de 500 personnes sont obligés d'avoir des parcelles d'habitation pour leur personnel. Pour encourager cette initiative, le terrain est mis gratuitement à leur disposition.

Dans certains cas, les règlements ont été judicieusement relâchés pour permettre de légaliser des types ou systèmes existants de logements illégalement implantés. Dans de tels cas, certains critères qualitatifs de base sont prévus pour éviter de nuire à la qualité de l'environnement.

A l'exception du contrôle des prix des matériaux de construction, spécialement ceux du ciment et des barres de fer, la Société Nationale d'Approvisionnement a haussé les contingents de matériaux importés. Dans un même temps, un plus grand nombre d'agents privés ont été autorisés à importer une plus grande quantité de matériaux. Les diverses collectivités fédérales ou locales participent activement à la production locale des matériaux de construction essentiels.

Grâce à diverses mesures législatives et administratives, la capacité des institutions et leur harmonisation ont été améliorées. Ces mesures comprennent, entre autres,

- l'élargissement de l'assiette et structure financière de la Banque Fédérale de Prêts Immobiliers,
- l'expansion du cadre d'activités des divers organismes pour assurer la réalisation des objectifs de la politique nationale,
- l'attribution d'un plus grand rôle de surveillance/évaluation au Ministère de la Planification Nationale.

L'objectif global de cette approche vise la construction nationale totale de 1 million d'habitations en 5 ans.

Quelques-unes des contraintes

Bien que le PNB du Nigeria soit considéré élevé, le pays compte près de 80 millions d'habitants dont 13% vivent en zones urbaines. C'est surtout à cause de l'énormité des coûts et du fait que les divers secteurs se font concurrence pour l'allocation des ressources, que les efforts du secteur public dans le domaine du logement sont substantiellement renforcés par le secteur privé.

Dans une large mesure, les coûts du logement social sont subventionnés. L'ampleur de la potentialité de la demande indique nettement le besoin de réexaminer l'utilisation et l'effet des subventions.

Etant donné que les rémunérations offertes par le secteur privé sont beaucoup plus intéressantes, il est de plus en plus difficile de retenir la main-d'oeuvre qualifiée dans le secteur public. A cause de la pénurie générale du personnel qualifié, notamment dans les cadres moyens, et dû aussi au stage obligatoire de formation professionnelle dans les institutions, il n'est pas possible de produire les effectifs suffisants pour combler le manque.

Le système de financement étant pour ainsi dire embryonnaire, une augmentation et une amélioration des techniques de mobilisation des ressources financières sont nécessaires.

Les objectifs visés

Les divers Pouvoirs publics de la Fédération sont conscients des contraintes et des goulets d'étranglement; par conséquent, une position objective a été adoptée pour assurer la réalisation de l'objectif majeur de la politique nationale du logement, c'est-à-dire remplir les besoins essentiels d'un grand nombre de personnes aussi économiquement que possible.

LOGEMENT: PROBLEMES, POLITIQUES ET STRATEGIES DANS LA REGION SUD DU SOUDAN

rapport officiel soumis par la délégation du Soudan

Introduction

Le Soudan est le plus grand pays d'Afrique, sa superficie étant d'environ 2,5 millions de kilomètres carrés. En 1979, il comptait environ 17,5 millions d'habitants donc 9,2 millions avaient moins de 20 ans. 20% de la population totale vivaient dans les régions urbaines (villes d'une population minimale de 5.000 habitants). Vers la fin des années 70, environ 46% de la population avait l'eau potable.

Du point de vue historique, le secteur agricole est la base de l'économie soudanaise - il compte pour plus de 40% du Produit National Brut (PNB), constitue la plus grande part des exportations du pays et emploie plus de 80% de la population économiquement active. On estime que la superficie des terres arables est de 810.000 kilomètres carrés, mais seulement 10% de cette superficie sont exploités et, dans beaucoup de cas, des méthodes traditionnelles sont employées. Une superficie supplémentaire de 243.000 kilomètres carrés peut servir de pâturages, mais cette superficie est en grande partie sous-utilisée par les bouviers nomades et semi-nomades.

Le pays offre une diversité de caractéristiques culturelles, géographiques et socio-économiques. La Banque Mondiale, se basant sur une série d'indices socio-économiques, classe le Soudan parmi les vingt pays les moins développés dans le monde actuellement. Des deux régions du Soudan (Nord et Sud), la Région Sud est la moins développée.

La Région Sud

La Région Sud est bordée, sur ses frontières sud, par des chaînes de montagnes traversées par de nombreuses rivières qui coulent jusqu'aux marécages de Sud dans les plaines centrales. La région du Sud constitue une entrave majeure à la communication entre le Sud et les autres parties du pays.

La Région Sud couvre une superficie de 650.000 kilomètres carrés, ce qui dépasse de loin la superficie de tout le Kenya. La population est de 4 millions d'habitants, avec une densité d'environ 0,1 personnes par kilomètre carré. Seulement 10% de la population habitent les régions dites urbaines, c'est-à-dire les régions avec plus de 5.000 personnes. Les autres habitants (90%) sont disséminés dans des hameaux et de petites agglomérations à travers le pays. L'économie est basée essentiellement sur l'agriculture. Jusqu'ici, il n'y a pas eu de développement industriel majeur, bien qu'on projette d'établir des industries basées sur l'agriculture au cours des dix prochaines années.

Le système de communications

La qualité des routes, des voies fluviales et des services aériens est bien inférieure au niveau nécessaire pour permettre un développement continu. En effet, la Région Sud, dans son ensemble, est enclavée et le réseau de communications est inadéquat. Ce facteur ainsi que la faible densité de peuplement signifient que les villes de la région sont plutôt isolées les unes des autres et même dans une grande mesure, de l'arrière-pays. Donc, il serait erroné de décrire ces villes (essentiellement des capitales provinciales) comme constituant un système urbain intégré. Etant donné que ce sont de petites villes avec un mauvais réseau de communications, elle sont, dans une grande mesure, des colonies indépendantes, chacune desservant un arrière-pays agricole presque autonome. Au fur et à mesure que le réseau de communications sera amélioré, l'interdépendance augmentera mais, actuellement, on peut considérer chaque ville comme une entité indépendante.

La période coloniale prit fin avec l'accès du pays à l'indépendance le 1er janvier 1956. Jusqu'à cette date, la Région Sud avait été un endroit clos, administré directement et indirectement par la Grande Bretagne. Les Britanniques occupaient tous les postes clés dans l'administration alors que les africains, venant essentiellement de la Région Nord, occupaient des postes mineurs de commis. L'élaboration de politiques au niveau du pays était confiée aux Britanniques et les fonctionnaires africains portaient des uniformes. Dans les vastes arrière-pays ruraux, loin des centres d'administration bien structurés, les Britanniques exerçaient leur pouvoir indirectement sur les indigènes, à travers les chefs et chefs-adjoints, et non directement par l'intermédiaires des Britanniques. C'est à partir de ce mode d'administration que s'est développé le schéma urbain original de petites villes bien structurées. L'aménagement et l'utilisation des terres à l'intérieur de ces régions se faisaient selon des classifications destinées à remplir les buts précis de l'administration britannique. Cette classification des terres, comme je le montrerai plus loin, constitue un obstacle majeur dans la planification actuelle et future de l'utilisation des terres.

Les troubles de 1955-1972

On estime que la guerre civile qui fit rage de 1955 à 1972, a causé 1,5 millions de morts. Cette guerre (souvent appelée "les troubles"), stoppa pratiquement toutes les activités économiques dans la région, endommageant les bâtiments et les réseaux de communications et déorganisant tous les services (éducation, santé, transport, etc...). Une grande partie de la population chercha refuge dans les pays avoisinants tels que l'Ouganda, le Kenya, l'Ethiopie, la Zaïre et la République Centre Africaine. La guerre finalement prit fin en 1972 avec la signature de l'Accord d'Addis. Ainsi se terminèrent 17 années d'hostilités entre le Nord et le Sud, et ceci amena pour le Sud un haut niveau d'autonomie dans l'administration régionale. Je dois également

souligner que, quels que soient les compromis politiques pouvant être atteints, le problème historique du sous-développement de la Région Sud ne pourra jamais être résolu, à moins qu'il n'y ait des progrès rapides dans les domaines de l'éducation, du développement social et économique.

Au cours des neuf dernières années, peu de progrès a été accompli. Les problèmes auxquels doit faire face cette région sont considérables: la situation géographique, la topographie, le climat, le manque de communications, ainsi que le manque dramatique de fonds nationaux, tant en monnaie nationale qu'en devises, constituent des obstacles majeurs. Après les élections en 1980, M. Bona, ancien Ministre National de la Culture et de l'Information et actuellement, Ministre Régional de l'Industrie et des Mines, avait déclaré:

"A moins que nous accomplissions un acte spectaculaire pour améliorer la qualité de vie de nos citoyens, nous aurons à faire face à un problème énorme ... Les personnes socialement et économiquement démunies n'ont rien à perdre".

C'est avec cette citation en tête que je vous parlerai de la gravité du problème du logement auquel nous avons à faire face dans le sud du Soudan.

Logement: Problèmes, Politiques et Stratégies

La caractéristique essentielle d'une stratégie en matière de logement est que le problème doit être clairement défini. Si nous pouvons dire qu'il n'existe pas de problème, aucune mesure "corrective" n'est alors nécessaire. De même, nous ne pouvons proposer de mesure corrective appropriée, par exemple des solutions, à moins que nous ne connaissions la nature précise du problème. Cette définition doit englober tout le problème. Une analyse restreinte peut omettre les conséquences cruciales d'un certain aspect, qui pourrait être important dans la formulation de solutions appropriées.

Il est estimé dans le Plan Régional que la population de la Région atteindra environ 5 millions en 1995. Ce qui signifie une augmentation de 2,1 millions d'habitants (environ 72%) par rapport à la population de 1973.

TABLEAU 1: CROISSANCE DEMOGRAPHIQUE DANS LES SIX
CAPITALES PROVINCIALES ET LA DEMANDE
SUBSEQUENTE DE TERRAINS RESIDENTIELS

	1978	1995	Augmentation de population	No. moyen de personnes par ménages		
				9,5	8,5	7
JUBA	100.000	336.000	236.000	1600	1800	2185
WAU	65.000	238.000	173.000	1070	1200	1155
MALAKAL	35.000	100.000	65.000	400	450	550
RUMBEK	18.000	91.000	73.000	450	505	615
BOR	5.000	31.000	26.000	160	180	220
YAMBIO	7.000	33.000	26.000	160	180	220
Demande de terrains résidentiels						

L'exemple de Juba, la capitale régionale, sera étudié en détail pour illustrer les problèmes de logement dans les régions urbaines.

TABLEAU 2: CROISSANCE DEMOGRAPHIQUE DE JUBA 1955-1978

1955/56	11.000
1973	56.000
1978	80.000

Le tableau ci-dessus donne les statistiques démographiques pour Juba à trois dates différentes. Dans les deux premiers cas, il s'agit de statistiques de recensements et, dans le troisième cas, c'est une évaluation basée sur le taux de croissance annuelle enregistré. Ce qu'on peut déduire de ces chiffres, c'est que Juba a enregistré un taux très élevé de croissance au cours de cette période: le taux moyen était de 9,3%, ce qui est élevé par rapport aux taux normaux.

Problèmes

Voici maintenant un certain nombre d'indices spécifiques pour les problèmes qui doivent être résolus:

1. Classification de logement (1,2,5 et 4): Il est évident que cette méthode héritée de la période coloniale constitue une contrainte dans le développement de l'habitat et devrait être modifiée.
2. Mise en valeur de terrains: On estime que quelques 150 terrains ont été mis en valeur et alloués au cours de la période de 1973-77 pour faire face à une demande croissante dépassant 800 par an.
3. Répartition des terrains: On estime que 50% des terrains résidentiels sont réservés aux logements des catégories 1 et 2; cependant, ces catégories représentent seulement 10% de tous les ménages de Juba.
4. Taille des ménages: Un des principaux arguments pour la répartition inégale des terrains en faveur des ménages les plus aisés est qu'en moyenne, leur taille est bien plus considérable. D'après une étude menée dans le courant de l'année 1977, la taille des ménages des régions classées dans les catégories 1 et 2 et de 10,5 personnes en moyenne, alors que, dans d'autres régions, elles est de 9,1 personnes en moyenne.
5. Location de logements: Une des raisons pour le manque de terrains et de logements, est qu'on assiste actuellement au développement d'un commerce florissant en logements loués. La construction d'un "tukul" (cabane) coûte environ LS. 150 et le propriétaire le loue souvent à LS. 10 par mois, récupérant ainsi son capital dans l'espace de 10 mois.
6. Surpeuplement: Dans les régions des catégories 1, 2 et 3, le taux d'occupation est en moyenne de 3,1 personnes par pièce habitable; dans les régions de la catégorie 4 et des taudis, le taux est de 3,9 personnes par "tukul".
7. Alimentation en eau: On estime que seulement 44.000 habitants (55% de la population totale) ont l'eau courante. De ces 44.000, seulement 26% ont l'eau chez eux et les autres, moins de 20%, sont à 10 minutes de marche d'une fontaine publique. En fait, le débit d'eau est très irrégulier, en raison de l'insuffisance et du mauvais état des réseaux de distribution dont l'installation remonte à 1937. Souvent, les gens doivent faire la queue, le soir, pour pouvoir se procurer de l'eau.
8. Alimentation en électricité: La centrale actuelle peut fournir une capacité de moins d'un mégawatt. Donc, une grande partie des habitants n'ont pas l'électricité et même ceux qui l'ont, doivent souvent faire face à des pannes de courant dues à la surcharge des lignes ou à des ennuis mécaniques.
9. Evacuation d'eaux usées: Seulement 33% des ménages sont pourvus d'installations pour l'évacuation des eaux usées, 26% d'entre eux sont pourvus de latrines à cuvette et 4% de latrines à fosses. Les autres sont pourvus de blocs-latrines mais le manque d'entretien et la mauvaise utilisation de ces latrines poussent les gens à satisfaire leurs besoins dans la nature.
10. Voirie: Il y a environ 15 km de routes pavées alors que les autres routes en terre souffrent fort de l'érosion, favorisée par la nature accidentée du terrain.

En résumé, tous ces aspects révèlent un problème sérieux dans le domaine du logement. Non seulement l'équipement ne suffit pas au grand nombre des ménages mais l'équipement qui existe n'est pas satisfaisant. Et l'ampleur des problèmes augmente d'année en année, étant donné que les pouvoirs publics ne peuvent faire face au taux actuel de croissance démographique.

La demande en logement

Il s'agit ici du travail fondamental que nous devons effectuer pour cerner l'ampleur du problème. Notre but est d'évaluer le nombre et le type de parcelles nécessaires, rapportés aux catégories de ménages par revenus.

Ce facteur de demande comporte deux aspects:

1. La demande latente: Il s'agit de la demande actuelle dans la ville, résultant du partage de logement, de l'existence de colonies de squatters, etc.; en bref, tous les ménages qui n'ont pas de terrain actuellement et qui en voudraient un. Cet aspect, bien que latent, est très important car il peut représenter jusqu'à 50% de la demande totale. Cependant, nous ne possédons pas actuellement suffisamment de données pour que nous puissions évaluer cet aspect et donc, nous devons simplement nous contenter de reconnaître qu'il existe.
2. La croissance démographique: Il s'agit de la demande croissante entraînée par les migrations et la formation de nouveaux ménages à l'intérieur de la structure urbaine actuelle. Nous nous concentrerons sur cet aspect. Le tableau I résume les prévisions de croissance démographique pour la période de 1978 à 1995. Ces chiffres sont basés sur les suppositions suivantes:
 - A. Le taux annuel de croissance démographique diminuera à un taux régulier de 9% en 1978 et de 7% jusqu'à 1995; ceci est comparable aux tendances observées dans d'autres villes africaines de mêmes dimensions.
 - B. On assume que la taille moyenne des ménages est de 9,5 personnes. D'après ces deux suppositions, on a tendance à émettre la prévision suivante: un taux plus élevé de croissance et une réduction dans la taille des ménages (les deux étant fort possibles) aboutiraient à un nombre plus élevé de ménages supplémentaires chaque année. Il est à souligner que le nombre de ménages ne représente pas la demande pour des logements, mais pour des terrains.

Nous devons maintenant établir la relation entre ces chiffres et la répartition des revenus, afin de déterminer les différents pouvoirs d'achat, c'est-à-dire la somme que chaque ménage peut allouer au logement. A vrai dire, la distribution des revenus par ménage devrait être projetée sur la période de 17 ans (1978-1993) afin d'inclure dans la distribution des changements provenant du processus de développement. Cependant, dans le cas présent, nous supposons que la distribution demeurera inchangée pendant la période de 17 ans. (Remarque: une "amélioration" de la distribution n'est pas certaine, c'est-à-dire qu'il y aura des proportions réduites dans les groupes à faibles revenus, bien que les revenus actuels augmentent certainement).

TABIEAU 3: JURA: DISTRIBUTION DES REVENUS ET DEPENSES EVENTUELS EN LOGEMENT PAR MENAGE

Revenu Mensuel	% Cumulatif	25%	Dépenses éventuelles Echelle mobile 27%	
0-20	10	-	10%	-
21-40	40	7,5	10%	3,00
41-70	60	13,0	12%	7,00
70-100	75	21,00	15%	13,00
101-150	85	31,00	18%	23,00
151-200	91	44,00	20%	35,00
200	100	-	25%	-

On estime que le ménage moyen dépense environ 25% de ses revenus en logement. Cependant, ceci ne peut raisonnablement être pris comme base pour évaluer les types de terrain nécessaires. Les 27% renvoient à tous les coûts relatifs au logement, la mise en valeur de terrain ne constitue qu'un élément du coût total. Ainsi, en évaluant la somme que chaque ménage peut allouer à l'achat d'un terrain, nous devons prévoir également les sommes nécessaires à la construction du logement (tout particulièrement si des matériaux permanents sont recommandés), l'alimentation en eau, etc. Un autre point à souligner est que les groupes à faibles revenus ne devraient pas être tenus de dépenser un pourcentage élevé de leurs revenus sur le logement, alors que la nourriture, par exemple, est une plus grande priorité.

Pour achever cet exercice, nous devons convertir le paiement mensuel en un élément physique de développement, en d'autres termes, quel sera le pouvoir d'achat de LS 8,10 par mois en ce qui concerne le logement? Actuellement, il n'est pas possible de calculer cela avec précision, car nous ne disposons pas des unités de coût nécessaires. Il y a un manque de données à partir desquelles nous aurions pu travailler, essentiellement parce qu'aucun développement récent n'a été enregistré dans ce domaine.

Cependant, nous pouvons plus ou moins nous baser sur l'expérience d'autres pays, tout en tenant compte des coûts élevés des matériaux de construction (tant locaux qu'importés) dans la Région Sud. Il est également intéressant de souligner, à ce stade, que la plupart des matériaux sont importés, y compris le bois, qui pourrait en fait être produit localement en grandes quantités, mais le développement est entravé par un certain nombre de facteurs. Par ailleurs, on remarque même une pénurie de matériaux locaux (briques, pierres, etc...) dans certaines régions à cause du manque de bois de chauffage, difficultés de transport, etc...

Une remarque sur les obligations ou paiements mensuels: cet aspect devrait couvrir non seulement les coûts de mise en valeur, par exemple, le coût de la main-d'oeuvre, et des matériaux nécessaires pour la mise en valeur du terrain et son équipement essentiel, mais devrait couvrir également les dépenses courantes rattachées à la mise en valeur, par exemple, entretien des routes et alimentation en eau, services de voirie, collecte des loyers, charges administratives, etc... Nous pouvons dire que ces dépenses représenteront environ 1% par mois des coûts totaux de mise en valeur d'un terrain. Ce chiffre comprend les dépenses courantes ainsi qu'un taux d'intérêt de, disons 7,5% sur une période de 30 ans. Par exemple:

1. Pour un terrain de 20 x 20 m desservi par une fontaine publique destinée à 25 ménages: disons, LS 200 ou LS 250 par mois.
2. Pour un terrain entièrement viabilisé de 20 x 20 m avec une route revêtue de graviers, une clôture, branchement d'eau individuel et raccordement à l'égoût: disons LS 2.000 par mois.
3. Pour un logement traditionnel entièrement viabilisé: disons LS 10.000 ou LS 100.000 par mois.

A supposer que ces exemples sont représentatifs du montant des coûts remboursables, il est évident que la plupart des ménages ne pourront se permettre que le terrain non-viabilisé avec quelques équipements collectifs. Cette constatation est essentielle dans l'élaboration de la politique gouvernementale du logement. Elle fournit le cadre dans lequel les programmes de logement pourront s'inscrire afin qu'ils puissent satisfaire les besoins d'une plus grande partie de la population, et uniquement ceux d'une petite élite non nantie. Il est également évident que le concept de "logement à bon marché" tel qu'il est communément compris, c'est-à-dire un logement traditionnel à bon marché entièrement viabilisé construit par le gouvernement ou un organisme similaire, induit en erreur, par rapport au tableau 3. En fait, il représente un logement coûteux, étant donné que le modèle le moins cher est au delà du pouvoir d'achat de 90% des ménages; les efforts visant à réduire les coûts de ces logements apporteront peu de solutions aux problèmes de logement.

Par ailleurs, on y remarque les lacunes du système de classification de logements: d'après cette classification, 80% de la population se trouvent dans une catégorie (la 4^{ème}), alors que les autres 20% sont répartis dans trois catégories. Une telle classification donne une vue simpliste de la situation; on se concentre sur les différences relativement mineures à l'intérieur des groupes les plus privilégiés, tout en simplifiant abusivement les besoins de la grande majorité.

Le rôle du gouvernement

Quel devrait donc être le rôle du gouvernement dans le domaine du logement? Son objectif principal devrait être d'encourager la population. Actuellement, il existe plusieurs contraintes en raison des réglementations et des procédures existant.

Celles-ci sont basées sur la législation britannique, qui date de la période coloniale et qui renferme une vue très conservatrice de la planification urbaine, l'accent étant mis sur le contrôle. On estime que la grande partie de cette législation ne convient plus aux conditions actuelles. On doit admettre que ce système fut élaboré dans le but précis d'entraver le développement pour préserver le statut privilégié de certains groupes et renforcer les différences socio-ethniques. Il est essentiel de remettre en question les fondements de la législation actuelle afin de s'assurer qu'ils entrent dans le cadre de la philosophie socio-politique actuelle.

Le système de classification de logements fournit le meilleur exemple de réglementations contraignantes: le caractère essentiellement suivi du mécanisme de la demande et de l'offre en logements est divisé en catégories distinctes, et le système actuel de propriété et de matériaux de construction autorisés ne sont pas pour encourager l'initiative personnelle. Dans les régions de la catégorie 4, les habitants peuvent être délogés sans préavis (en raison de leur statut temporaire) et, des matériaux de construction permanents ne sont pas autorisés. Dans les régions des catégories 1, 2 et 3, seulement les matériaux permanents sont autorisés, laissant ainsi les habitants exposés aux fluctuations de prix et d'approvisionnements des matériaux de construction, tout en rejetant l'utilité de toitures en tuiles ou en chaume.

Politique du logement

Il est donc essentiel que le gouvernement redéfinisse sa politique de logement sur la base de l'analyse présentée ici. Cette politique devrait couvrir les possibilités et les besoins réels. Je propose que cette politique soit basée sur les six principes suivants:

1. Tous les habitants devraient avoir la chance de louer des terrains à bail à des prix se trouvant à leur portée.
2. Les habitants devraient se charger des coûts de mise en valeur du terrain, ainsi que des dépenses courantes.
3. On devrait offrir certaines garanties d'occupation afin que les propriétaires soient encouragés à améliorer leurs logements.
4. Aucune contrainte administrative ou de procédure ne devrait empêcher un particulier d'améliorer son logement d'une façon ou d'une autre (réserve faite des normes de sécurité et de la santé publique).
5. Les plans des nouveaux sites devraient inclure des possibilités d'amélioration ou d'agrandissement des maisons, ainsi que des espaces pour l'installation de services individuels ou collectifs.
6. Des terrains ne devraient normalement pas être alloués à des personnes déjà éligibles pour un autre terrain.

Ainsi, dans le cadre de cette politique, les mesures seraient sous deux formes:

1. L'allocation de terrains pour le développement résidentiel: L'allocation de terrains sur des sites vierges de superficies différentes et à des stades différents de viabilisation, afin d'identifier la demande et le pouvoir d'achat des habitants; ces terrains seront conçus de façon à permettre les améliorations éventuelles maximales, et pour que la parcelle la plus élémentaire (donc, la moins chère) puisse devenir éventuellement entièrement viabilisé.
2. L'amélioration des régions existantes: Ceci inclurera les régions autorisées et non-autorisées (les régions de colonies de squatters). Les techniques d'un tel processus sont expérimentées actuellement avec beaucoup de succès dans plusieurs régions. Il s'agit principalement de l'installation ou de l'amélioration des services essentiels (par exemple, routes, système d'eau courante, éclairage des voies publiques, évacuation des eaux de surface), afin qu'ils soient d'un niveau proportionnel au pouvoir d'achat des habitants. Par ailleurs, les résidents devraient autant que possible ne pas être dérangés. L'aide officielle, en particulier dans les régions non-autorisées, peut grandement encourager les habitants à entreprendre eux-mêmes des améliorations. Dans cette optique, la garantie d'occupation est un facteur clé.

La question de financement est également fondamentale. Souvent les planificateurs élaborent de grands projets sans tenir compte de la phase de réalisation. Même si le principe de mettre tous les coûts de la mise en valeur du terrain à la charge des habitants est accepté, et qu'on arrive à économiser le maximum sur les terrains, d'énormes problèmes subsisteront, plus particulièrement en ce qui concerne les financements de la phase initiale pour les travaux majeurs d'infrastructure, tels que la fourniture d'eau, etc. Si un programme doit être réalisé sur une échelle considérable, l'aide financière étrangère sera indispensable. C'est là que nous aurons définitivement besoin de l'expérience d'organismes internationaux, tels que la Banque Mondiale, l'USAID, etc., en particulier pour la mise en valeur des terrains résidentiels, les travaux d'infrastructure y relatifs, les équipements collectifs, les prêts pour les matériaux de construction et la formation du personnel indigène.

Outre les coûts généraux de mise en valeur, il faudra un fonds renouvelable pour financer la construction actuelle de logements. On pourrait ainsi créer une Banque d'Épargne pour le logement ou un autre organisme similaire, qui accepteraient les épargnes du public et consentiraient de petits prêts aux particuliers. Actuellement, cela se fait à travers un Bureau de Prêts et de Financement placé sous le Ministère Régional des Finances et de la Planification Economique. Mais, il reste encore beaucoup à faire pour que les besoins des groupes les plus démunis puissent réellement être satisfaits.

2. L'objectif principal à long terme devrait donc être de limiter la responsabilité du gouvernement, en matière de logement, aux aspects qui ne peuvent être confiés à des particuliers. Actuellement, il est entendu que le gouvernement a l'entière responsabilité de la planification, du financement et de la réalisation des projets. Pour des raisons qui devraient maintenant être évidentes, il ne peut remplir cette obligation convenablement. Mais, ce qui est plus important, il doit quand même s'en charger. Certains aspects des projets pourraient parfaitement et efficacement être pris en charge par des particuliers.

Le gouvernement devrait s'occuper de l'élaboration globale de politiques et de la mise en chantier des travaux majeurs d'infrastructure. Il devrait créer un climat qui favorise l'initiative personnelle ou collective, par exemple, à travers les administrations telles que les conseils urbains, les sociétés de construction, etc.

Conclusion

J'espère que cette analyse vous a permis de prendre une conscience plus aigüe des problèmes de logement auxquels le gouvernement du Soudan doit faire face, en particulier dans la Région Sud du pays. Et j'espère que vous comprendrez pourquoi il n'y aura pas de solutions dans un proche avenir. Dans cette étude, j'ai traité essentiellement les problèmes des régions urbaines, et en particulier, de Juba. Ceci, non parce qu'il n'existe pas de problèmes dans les régions rurales et dans les villes provinciales mais, nous ne possédons pas suffisamment de renseignements valables pour nous permettre de définir clairement les problèmes. Toutefois, nous pouvons tirer quelques conclusions générales à savoir que beaucoup des problèmes et des solutions proposés s'appliquent à toute la Région Sud. Dans un premier temps, les administrateurs et les politiciens devraient discuter des problèmes et arriver à un consensus pour une modification de la politique actuelle, conformément aux besoins de la majorité de la population. Et, dans un deuxième temps, l'aide internationale, à travers les organismes de financement, serait nécessaire.

Finalement, j'aimerais remercier le Bureau de l'Habitat de l'USAID de nous avoir invité à participer à cette 7ème Conférence Africaine sur l'Habitat pour les deux raisons suivantes: (1) C'est une preuve de la vocation africaine de la République Démocratique du Soudan, et (2) nos problèmes, en général, et du logement, en particulier, sont les mêmes que ceux de nos voisins les plus proches, le Kenya, l'Ouganda, le Zaïre et la République Centre Africaine, et nous espérons tirer profit de leurs expériences.

RESUME ET CONCLUSION

par M. Toofany, Secrétaire Principal, Ministère du Logement, des Terres et de l'Urbanisme, Ile Maurice

Introduction

Cette Conférence qui est la septième organisée sur l'Habitat en Afrique, a essayé de profiter de l'expérience des pays Africains dans la réalisation de projets d'Habitat pour la population entière consistant en majeure partie de familles à faibles revenus.

A partir de cette expérience, des textes présentés à cette conférence et du contenu des discussions de groupes, le texte suivant s'efforce d'effectuer une synthèse des résultats de cette conférence en une série de principes applicables à des degrés différents dans nos pays respectifs.

Le texte est basé sur les 3 sous-titres principaux de la Conférence:

1. Les éléments de la politique de réalisation
2. La réalisation sur le terrain
3. La réalisation après l'occupation par les résidents.

Dans la mesure du possible, les résultats des groupes de discussion ont été également répartis dans les 3 sections principales.

I. Les éléments de politique visant à faciliter la réalisation

A. Un cadre institutionnel approprié comprenant:

1. Coordination des institutions existantes au niveau national, régional et local, et
2. Création de nouveaux organismes ou l'adaptation d'organismes existants pour mieux répondre aux besoins des familles à faibles revenus.

B. Une base législative appropriée comprenant:

1. La législation des terres pour faciliter l'acquisition, le transport et l'occupation - avec des droits de propriété variant du certificat d'occupation au bail en passant par la propriété foncière libre.
2. Législation pour faciliter le recouvrement des dettes et des sanctions adéquates en cas de non-paiements.
3. Des codes d'urbanisme souples, basés sur des expériences précédentes.
4. Des normes pour l'utilisation des terres permettant l'amélioration progressive des logements.

C. Une politique des terres efficace comprenant:

1. Un plan global d'acquisition à long terme.
2. La délégation d'un organisme approprié chargé de l'acquisition des terres.
3. Des mesures appropriées en matière d'impôts foncier pour décourager la spéculation et encourager le développement.

D. Une politique financière globale qui prévoit:

1. Un minimum de subventions, avec l'utilisation des subventions existantes à des fins qui garantissent un effet multiplicateur maximal parmi les groupes à faibles revenus.
2. Une évaluation des ressources nécessaires pour atteindre l'objectif visé en matière de logement.
3. Une mobilisation des ressources internes à travers:
 - a. des projets libres et conditionnels d'épargne,
 - b. une taxe imposée aux employeurs pour le logement,
 - c. des facilités hypothécaires à des taux réduits pour obtenir des fonds locaux supplémentaires.

- E. Une politique pour une amélioration à long terme de la main-d'oeuvre comprenant:
1. La reconnaissance du secteur du logement comme un secteur de base qui exige en priorité une amélioration de la main-d'oeuvre.
 2. La formation des fonctionnaires locaux dans divers domaines pour la réalisation et la gestion du projet.
- F. L'élaboration de normes appropriées y compris:
1. Le pouvoir d'achat comme critère principal dans l'élaboration de normes pour les projets.
 2. Les normes qui permettent des améliorations éventuelles.
 3. Les normes qui permettent les apports sur la base d'auto-assistance maximale.
 4. Les normes qui permettent une utilisation maximale des matériaux locaux.
- G. L'élaboration de types de logements appropriés destinés à tous les groupes de revenus afin que ce ne soit pas les groupes à revenus élevés qui bénéficient des logements à bon marché.

II. Principes de réalisation sur le terrain

- A. On doit envisager de façon réaliste toutes les différentes phases de réalisation du projet afin qu'on puisse contrôler les opérations sur le terrain.
- B. Une coordination à long terme, y compris examens annuels du budget, doit être effectuée en collaboration avec les organismes concernés afin de fournir à temps l'infrastructure hors terrain et les équipements collectifs sur terrain.
- C. La mise en exécution des programmes de logements à bon marché nécessite non seulement des techniques conventionnelles de contrôle de construction mais aussi, une prise de conscience de la gestion des besoins qu'impliquent la participation et l'éducation de la population visée.
- D. Les études de marché constituent un outil indispensable pour s'assurer que les programmes sont étudiés en fonction des besoins prioritaires de la population visée.
- E. La planification du projet devrait être suffisamment souple pour refléter les problèmes rencontrés au cours de la réalisation sur le terrain.
- F. Les normes des études devraient être moins exigeantes, afin que les études du terrain et la délimitation des parcelles puissent se faire à un rythme accéléré.
- G. La construction pourrait être accélérée en allouant des contrats aux entreprises qui se sont montrées compétentes dans la construction pour de projets antérieurs.

III. Les principes de la mise en application après l'occupation par les résidents

- A. L'expérience dans la gestion des sites devrait être un apport majeur à l'élaboration d'un nouveau projet.
- B. La prise de décision après l'occupation devrait être effectuée conjointement par les administrateurs et les bénéficiaires.
- C. Des efforts spéciaux devraient être faits par les deux parties pour une bonne communication entre administrateurs et bénéficiaires.
- D. L'administration du projet devrait essayer d'obtenir l'appui politique pour les décisions prises par la communauté.
- E. Les réductions sur les salaires et/ou les premiers paiements à l'institution de financement constituent les moyens les plus efficaces pour le recouvrement des dettes des bénéficiaires salariés.
- F. Le recouvrement des dettes des bénéficiaires non-salariés continue à être un problème épineux. La solution de ce problème demande une meilleure gestion et l'éducation de la communauté.
- G. Pour les bénéficiaires des projets de trames d'accueil et l'amélioration des équipements collectifs, la fourniture des matériaux de construction devrait se faire au moyen de petits prêts à la construction ou des entrepôts de matériaux sur le terrain.
- H. L'octroi d'une assistance technique sous forme de plans de prototypes ou de techniciens peut accélérer considérablement la construction des logements.

EXPOSES DES PAYS

Présidée par Peter Kimm, la séance réservée aux exposés des pays et aux sommaires a débuté par l'annonce que le Botswana s'était proposé pour accueillir la 8ème Conférence sur l'Habitat en Afrique, l'année prochaine. Les 22 pays participants et la majorité des organismes internationaux observateurs ont ensuite présenté une série de brefs exposés comprenant, entre autres, des sommaires de leurs activités dans le domaine du logement à bon marché avec notamment des informations détaillées sur leurs programmes de logement social, des observations finales et des remarques protocolaires. Ces exposés ont permis de constater, d'une part, que les pays en voie de développement d'Afrique n'avaient pas échappé aux problèmes causés par le rythme accéléré de l'urbanisation et, de l'autre, que la nature de cette conférence et le fait que l'accent avait été mis sur le travail en petits groupes avaient permis un plus large échange d'idées et d'expériences ainsi que des discussions plus approfondies entre les délégués. Il a également été remarqué qu'en offrant la possibilité de partager des problèmes communs et la recherche de solutions, ces conférences favorisaient un esprit d'entente entre les pays Africains représentés.

La magnifique hospitalité offerte par le Gouvernement de l'île Maurice ainsi que l'excellent service fourni par la direction et le personnel de la Pirogue ont fait l'objet d'un témoignage de gratitude unanime. USAID a également fait l'objet de remerciements pour avoir encore une fois co-organisé la Conférence annuelle sur l'Habitat en Afrique.



En haut: M. Samuel B. Falegan, chef de la délégation du Nigeria (gauche) et M. Boubakar Bako représentant le Niger (droite) assistent à une séance plénière.
En bas: Des représentants du Kenya, du Soudan, de l'Egypte, du Libéria, de l'Ile Maurice, du Bureau de l'Habitat d'USAID et d'autres personnes participent à une discussion en groupe.

SEANCE DE CLOTURE

Co-Présidents: Honorable Eliezer François, Ministre du Logement,
Ministère du Logement, des Terres et de l'Urbanisme,
Ile Maurice
Peter M. Kimm, Directeur du Bureau de l'Habitat,
AID/Washington, D.C.

ALLOCATION DE CLOTURE PAR L'HONORABLE ELIEZER FRANCOIS, MINISTRE DU LOGEMENT, MINISTÈRE DU LOGEMENT, DES TERRES ET DE L'URBANISME, ILE MAURICE

C'est du nouveau avec plaisir que je prends la parole devant cette assemblée. Il y a cinq jours quand j'ai eu le même privilège, je vous ai invité à profiter pleinement de votre présence ici. D'après ce que je tiens de diverses sources, le succès de la conférence a dépassé toutes espérances. On m'a dit que chacun d'entre vous avait eu l'occasion de parler, écouter, discuter divers thèmes ainsi que commenter certains exposés, et que vous aviez profité au maximum de cette occasion. Je suis fort content d'apprendre que les exposés présentés par divers pays étaient de tout premier ordre et que les débats qui y ont fait suite étaient animés. Vous être sur le point de rentrer dans vos pays respectifs et de vous remettre à l'ouvrage, et je suis sûr qu'ayant partagé notre expérience, nos succès et nos erreurs, nous serons mieux à même d'offrir à nos compatriotes les meilleures conditions de vie possible dans leur environnement respectif.

J'ai constaté avec plaisir que chacun des délégués ici présents était conscient de la tâche hautement humanitaire qu'il avait devant lui et qu'il savait en son fort intérieur qu'en cherchant des solutions aux problèmes de logement dans son pays, on devait prendre en considération non seulement les besoins techniques, mais aussi les aspirations culturelles et sociales de ses compatriotes. Si cet esprit est préservé, si les ressources sont réparties pour qu'on puisse en disposer, et si l'on tient compte de l'expérience acquise et échangée, on sera tous capable d'améliorer le sort de la population à travers tout le continent Africain.

Comme je l'ai dit précédemment, notre continent se trouve au premier plan de l'actualité. Le monde entier nous regarde. Si nous réussissons à améliorer les conditions de logement de notre population, d'autres pays nous regarderont avec envie. Efforçons-nous à réaliser nos objectifs afin de pouvoir être fiers d'appartenir au continent Africain.

Si nous sommes plus riches d'idées après cette semaine, nous le devons au Bureau de l'Habitat d'AID, et en particulier, à son directeur, M. Peter Kimm dont la sagesse est aujourd'hui de renommée mondiale. Nous comptons énormément sur ses conseils, son encouragement et son assistance. Il a la chance d'être entouré d'assistants très compétents comme Melle. Hussey et M. Hagger, entre autres. L'efficacité avec laquelle AID a organisé cette conférence a été remarquable et nous sommes tous fort reconnaissants envers M. Kimm et son équipe. Il conviendrait également d'exprimer notre gratitude à la direction de notre hôtel pour le parfait accueil que nous avons eu.

Le moment de notre départ approche, ce qui est triste car pendant ces quelques jours, nous avons vécu ensemble comme frères et soeurs. Nous avons travaillé ensemble en collègues, or voici que nous devons nous quitter. Pour ma part, je garderai toujours un souvenir de vous tous. Au nom du Gouvernement de l'Ile Maurice, je tiens à vous témoigner à tous et à toutes notre plus profonde reconnaissance pour avoir honoré notre pays de la présence de tant de frères et soeurs du continent Africain. Votre séjour a été trop court pour nous permettre de vous offrir le meilleur de notre hospitalité, tout modeste soit-elle. J'espère néanmoins que votre séjour chez nous n'aura pas été trop ennuyeux et que vous souhaiterez revenir ici un jour.

REMARQUES DE CLOTURE DE PETER M. KIMM,
DIRECTEUR DU BUREAU DE L'HABITAT, AID, WASHINGTON, D.C.

Je voudrais tout d'abord remercier nos hôtes de tout ce qu'ils ont fait pour rendre cette semaine si agréable. Bien qu'un grand nombre de personnes ait contribué à cette tâche, je pense que Monsieur le Ministre François et Monsieur le Secrétaire Toofany, ainsi que leurs collègues et associés, méritent spécialement tous nos remerciements.

Je tiens ensuite à remercier toutes les autres personnes grâce auxquelles cette conférence a été un succès, notamment, le Secrétariat de la Conférence, sous la direction de Chuck Simanek, l'Hôtel La Pirogue, et son gérant et chef du personnel, Bill Pollock.

Je voudrais également adresser tous nos remerciements à nos interprètes, Helen Kaps et Carol Walters, qui encore une fois ont fait un excellent travail et qui non seulement parlent couramment le français et l'anglais, mais aussi parlent couramment le langage de l'Habitat, ce qui n'est pas un "jargon" facile.

Je veux aussi remercier l'Ambassadeur des Etats-Unis, Monsieur Gordon, et ses assistants pour leur aide et leur hospitalité, ainsi que le personnel de l'Ambassade pour l'assistance qu'il nous a offerte.

Je veux aussi remercier mes collègues de AID qui ont travaillé d'arrache-pied pour tout organiser, particulièrement Pamela Hussey et Bessy Kong, ainsi que les coordinateurs de la conférence, Jim Upchurch et Bob Merrill.

Enfin, je voudrais tous vous remercier pour la part active que vous avez prise en tant que conférenciers, rapporteurs et participants aux débats. Malgré la chaleur, le manque de climatisation et la tentation qu'offrait la plage, on a constaté une présence de 100% pendant toute la semaine.

Lorsque j'ai pris la parole à la séance d'ouverture, j'ai dit que j'étais personnellement un optimiste; que je croyais que les problèmes que nous affrontions pouvaient être résolus, bien qu'il soit nécessaire de fournir un grand effort et ce sans relâche.

Le travail que nous avons fait cette semaine renforce cet optimisme. A en juger d'après cette assemblée, je crois qu'il est évident aux yeux de tous que l'Afrique est dirigée par des gens qui ont l'étoffe de chefs. Les exposés que nous avons entendus et les discussions qui ont suivi, montrent bien la qualité de l'analyse des problèmes et l'importance des mesures déjà prises pour les résoudre.

Nous sommes arrivés à un consensus sur certaines questions, presque tout le monde étant d'accord sur la ligne de conduite à adopter. Sur d'autres points, il y a eu désaccord. Ceci est tout à fait normal. Dans mes remarques d'ouverture, j'ai suggéré qu'il serait bon de mettre à profit l'expérience d'autrui en l'adaptant en fonction de sa propre culture et ses propres priorités. AID ne prétend certes pas avoir le monopole de la sagesse.

Je ne voudrais pas minimiser la tâche qui nous attend; je suis fier de vous être associé, et je sais que cette conférence nous aidera dans notre travail quand nous serons rentrés chez nous.

Je déclare la clôture de cette conférence.

LISTE DES PARTICIPANTS

Hôte

Le Gouvernement de l'Ile Maurice

Agence pour le Développement International

M. Peter M. Kimm, Directeur, Bureau de l'Habitat, AID/Washington, D.C.
Mlle Bessy Kong, Bureau de l'Habitat

Botswana

M. J. Donald Campbell, Housing Advisor, Self-Help Housing Agency, Selebi Phikwe Town Council, Foundation for Cooperative Housing
M. R. M. Makhwade, Under-Secretary, Urban Affairs (Chef de Délégation), Ministry of Local Government and Lands
M. Douglas Richardson, General Manager, Botswana Housing Corporation
M. Bernard G. Sesinyii, Town Clerk (Selebi-Phikwe Town Council)
M. James Upchurch, Low Cost Housing Officer, Ministry of Local Government and Lands (Foundation for Cooperative Housing)
M. Stafford Baker, General Engineering Officer, USAID/Botswana

Côte d'Ivoire

M. Samuel Acquah, Directeur de Gestion, Société de Gestion Financière de l'Habitat (SOGEFIHA)
M. Vincent Affran, Urbaniste, Société d'Équipement des Terrains Urbains (SETU)
M. Blaise Aboh, Directeur financier, Société de Gestion Financière de l'Habitat (SOGEFIHA)
M. Paul Brou, Directeur du crédit, Banque Nationale pour l'Épargne et le Crédit (BNEC)
M. Bedy Jacques Djoman, Directeur financier, Société d'Équipement des Terrains Urbains (SETU)
M. Kouamé Konan, Directeur technique, Banque Nationale d'Épargne et de Crédit (BNEC)
M. Jean Konan-Ferrand, Directeur Général, Société de Construction et de Gestion (SICOGI), Chef de Délégation
M. Ramba Moussa, Ingénieur-Géomètre, Société d'Équipement des Terrains Urbains (SETU)
M. Simon Nandjui, Directeur Général, Société de Gestion Financière de l'Habitat (SOGEFIHA)
M. Dakassie Ouattara, Directeur financier, Banque Nationale pour l'Épargne et le Crédit (BNEC)
M. Fatoumata Ouattara, Chef service exploitation, Société de Gestion Financière de l'Habitat (SOGEFIHA)
M. Yéhoué, Directeur Général, Banque Nationale pour l'Épargne et le Crédit (BNEC)
M. Albert N. Votaw, Directeur, RHUDDO/Afrique Occidentale, USAID

Égypte

M. Mahmoud Zaki Ali, Architect, (Chef de Délégation), Joint Housing Project, Ministry of Housing
M. Mohamad E. M. H. Elerian, Engineer, Joint Housing Project
M. Kaafat Ghobrial, Under Secretary of Housing of Giza, Governate of Giza
M. George Demian Saad, Architect, Joint Housing Project
M. Mohamad Mohamad Shalata, Architect Planner, General Organization for Physical Planning
M. Craig S. Noren, Project Officer, USAID/Egypt
M. Desmond O'Riordan, General Engineer, USAID/Egypt

Etats-Unis d'Amérique

M. Robert C. F. Gordon, Ambassadeur des Etats-Unis à l'Ile Maurice
M^{me}. Helen Kaps, Interprète, U.S. Department of State, Washington, D.C.
M^{me}. Carol Walters, Interprète, U.S. Department of State, Washington, D.C.

Gabon

M. Albert Alewina Chavilot, Directeur Général, Société Nationale Immobilière (SNI)
M. François Nguema-Ebane, Architecte-Conseiller technique (Chef de Délégation), Ministère des Domaines, Cadastre, Habitat et Urbanisme
M. Adrien N'Koghe-Essingone, Directeur Général, Crédit Foncier du Gabon

Guinée

M. Balla Keita, Directeur Général de l'Habitat et des Constructions, Ministère de l'Habitat, Urbanisme et Domaines

Ile Maurice

M. S. Boolell, Minister of Agriculture, Ministry of Agriculture, Natural Resources and Environment
M. Eliezer François, Minister of Housing, Ministry of Housing, Lands and Town and Country Planning

Ministry of Housing, Lands and Town and Country Planning

M. M. Toofany, Principal Assistant Secretary
M. A. T. Dulloo, Principal Assistant Secretary (Temporary)
M. P. C. Beeharry, Administrative Officer
M. J. C. Brown, Housing Advisor
M. N. Natarajan, Housing Advisor
M. G. Danjoux, Chief Town and Country Planning Officer
M. X. T. Ramdin, Geographer/Planner
M. P. Tirvengadam, Town and Country Planning Officer
M. N. Patten, Town and Country Planning Officer
Mlle K. Koo, Town and Country Planning Officer
Mme. V. L. Saha, Town and Country Planning Officer
M. J. Jones, Town and Country Planning Officer
M. V. Rammarain, Architect
Mlle C. Lam Sin Cho, Cadet Planner
M. A. Maudarbaccus, Engineer
M. J. Hansen, UNCHS, Associate Architect
M. Roger Hill, European Development Fund Advisor

Central Housing Authority

M. I. Lee Baw, Chief Engineer
M. I. Nazir, Engineer
M. S. Soopramanien, Senior Housing Officer
M. T. T. Pillay, Engineer
M. D. Gopal, Housing Officer
M. H. Hossenkhan, Acting Housing Officer
M. P. S. Narainsamy, Personnel Officer
M. H. Chuttoo, Accountant
M. K. Peeroo, Senior Internal Auditor
M. V. P. Poullé, Engineer
M. R. Lam Kam Sang, Engineer

Mauritius Housing Corporation (MHC)

M. J. R. D. Valadon, General Manager
M. P. F. Wong, Assistant General Manager
M. M. Munceesamy, Assistant General Manager
M. D. Ramphul, Architect

Ministry of Works

M. G. Li Wan Po, Principal Architect
M. P. Wong Siong, Architect

Ministry of Economic Planning and Development

M. D. Sibartie, Senior Economist

Ministry of Local Government

M. C. Nicolas

Ministry of Social Security

Mlle Kong Win Chang

Ministry of Fisheries and Cooperatives and Cooperative Development

M. K. H. Googoolye

Ministry of Finance

M. Baguant
H. Ramdin
D. Manna
S. Seebaluck

Kenya

M. J. Charles Baker, Coopers & Lybrand, Associates
M. K. Kimondo, Councillor, Nairobi City Council
M. David Kithakye, Architect Planner, Nairobi City Council
M. Gibson G. Maina, Chief Housing Officer (Chef de Délégation), Ministry of Urban Development and Housing
M. Vincent E. Muguku, Assistant Town Clerk, Nairobi
M. Ephantus Nguvo Muriithi, Planning Officer, Development Division, Ministry of Local Government
M. G. Ng'ang'a, Councillor, Nairobi City Council
M. Atambo Nyakundi, Programming Officer, National Housing Corporation
M. Joseph A. Shikumo, Architect, USAID Project Coordinator, National Housing Corporation

M. Charles E. Costello, Assistant Director, USAID/Kenya
M. James T. Grossman, Regional Housing Advisor, RHUDO/Afrique Orientale et Méridionale, USAID
M. Jeremy J. D. Hagger, Regional Housing Advisor, RHUDO/Afrique Orientale et Méridionale, USAID
Mlle Pamela B. Hussey, Assistant Director, RHUDO/Afrique Orientale et Méridionale, USAID
M. Lloyd Morris, Resident Technical Advisor, USAID/Kenya
M. Jobson Ngari, Senior Program Assistant, RHUDO/Afrique Orientale et Méridionale, USAID
M. Boyd Whipple, Controller, AID Mission/Nairobi

Lesotho

M. Ephraim R. Mapetla, Deputy Director, Lower Income Housing Company (LEHCO-OP)
M. Malefetsane Nkhahle, Director of Housing, (Chef de Délégation), Ministry of the Interior

Libéria

M. Hilary A. Dennis, President, National Housing and Savings Bank
M. Wade Dennis, Special Assistant to the Director, National Housing Authority
M. Jacob S. Dogbeh, Director, National Housing Authority
M. Benjamin William O'Connor, Coordinator USAID Program, National Housing Authority
M. Oscar Quian, Minister, Ministry of Local Government, Rural Development and Urban Reconstruction (Chef de Délégation)
M. Amos J. Smith, Architect/Civil Engineer, National Housing and Savings Bank
M. Luis A. Perez, Chief of Party, Technical Assistance Team, Low Income Housing Project, USAID/Libéria, (Clapp & Mayne, Inc.)

Mali

M. Bakary Ouattara, Ingénieur Civil des Ponts et Chaussées, Directeur Général du Projet Urbain du Mali, Ministère de l'Intérieur
M. Lassana Sacko, Chef Division Urbanisme, Direction Nationale de l'Urbanisme et de la Construction du Mali

Maroc

M. A. M. Benhaddou, Délégué Régional de Casablanca et Directeur du Projet Ben M'Sik, Ministère de l'Habitat et de l'Aménagement des Territoires (MHAT)
M. Abdelhai Bousfiha, Directeur de l'Urbanisme et de l'Architecture, Ministère de l'Habitat et de l'Aménagement des Territoires (MHAT)

Niger

M. Boubakar Bako, Architecte, Ministère des Travaux Publics, du Transport et de l'Urbanisme

Nigeria

M. Julius A. Adenuga, Engineer, Federal Ministry of Housing and Environment
M. Samuel P. Ebie, General Manager, Federal Housing Authority
M. Ladi Falade, Architect/Planner, Federal Mortgage Bank of Nigeria
M. Samuel B. Falegan, Managing Director (Chef de Délégation), Federal Mortgage Bank of Nigeria
M. A. G. Oladuntoye, Under-Secretary, Federal Ministry of Housing and Environment
M. Alani Oluleke Olajide, Federal Mortgage Bank of Nigeria
M. Rufus S. Ogundana, Assistant Director, Federal Housing Authority

Sénégal

M. Alioune Khaly Ba, Directeur du Crédit Social, Banque Nationale de Développement du Sénégal

Seychelles

M. A. L. B. Lankatilleke, Architect/Project Coordinator, Housing Development Corporation
M. Léon Michaud, General Manager, Housing Development Corporation

Soudan

M. Mathew Othow Deng, Director (Juba), Regional Ministry of Housing and Public Utilities

Swaziland

M. Jerzy Glowczewski, Chief Housing Advisor, Ministry of Works, Power and Communications
M. Chris Mhndent Mkhonzai, Under-Secretary, Ministry of Works, Power and Communications

Tanzanie

Mlle Jane Aichi Kenya, Lecturer, Center for Housing Studies, Ardhi Institute
M. S. M. Kulaba, Director, Center for Housing Studies, Ardhi Institute
M. Joram M. L. Mghweno, Director of Housing Development, Ministry of Lands, Housing and Urban Development

Togo

M. Yawe A. Aziaha, Directeur Général, Agence d'Equipement des Terrains Urbains (AGETU)
M. Kokouvi Hihetah, Inspecteur, Caisse d'Epargne du Togo
M. Napo Kakaye, Directeur Général, Banque Togolaise de Développement
M. Anthony Yao, Directeur Général, Société Immobilière Togolaise (SITO)

M. Robert N. Merrill, Expert-Conseil, USAID/Togo

Tunisie

M. Noureddine Ben Salah, Ingénieur, Ministère de l'Habitat
M. Mohamed Bouabdallah, Directeur, Projets d'Améliorations Urbains, Municipalité de Tunis
M. Hedi Karray, Urbaniste en Chef, Agence Foncière de l'Habitat

Mlle Lee Dennison, Conseiller pour l'Habitat, RHUDO/Tunis, USAID
M. Michael Lippe, Conseiller pour l'Habitat, RHUDO/Tunis, USAID

Zambie

M. Steven S. Mulenga, Training Coordinator, National Housing Authority

Zimbabwe

M. Morris Newman Tagwirayi, Deputy Permanent Secretary, (Chef de Délégation), Ministry of Local Government and Housing
M. Peter Canisfus Zishira, Assistant Secretary-Housing, Ministry of Local Government and Housing

Organismes Internationaux

M. Charles H. Gashumba, Research & Planning Officer, Moshi, Tanzania, International Cooperative Alliance
M. Mark Hildebrand, Conseiller Technique, Centre des Nations Unies pour les Etablissements Humains (HABITAT), Nairobi, Kenya
M. Jens Knocke, Economic Commission for Africa
M. Leonard M. Shango, Directeur Service Evaluations, Banque Africaine de Développement
M. Charles Simanek, Consultant, United States League of Savings Associations, Chicago, Illinois, U.S.A.
M. Iddi Simba, Directeur de la Banque Africaine de Développement, Nairobi, Kenya
M. C. John B. White, Economic Advisor, East African Development Division, Overseas Development Administration
M. Gebretsadik Woldeyesus, Human Settlements Officer, Economic Commission for Africa