

PN-AAW-287

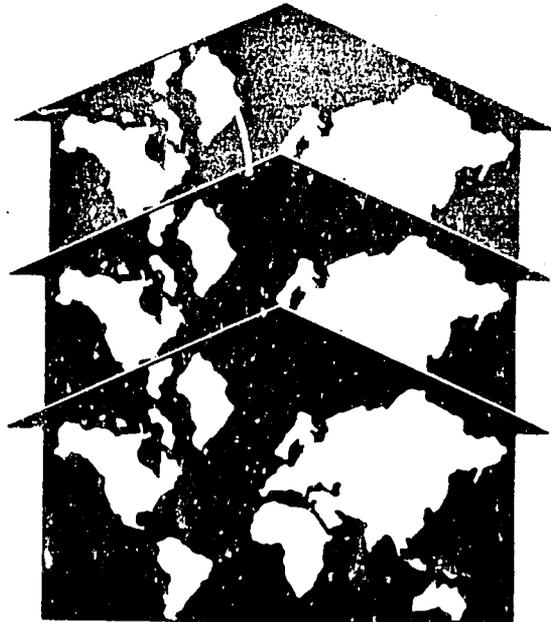
48044

*Office* **TR 984**  
*Report*  
*Remedy*

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

**NAIROBI, KENYA  
21-24 AVRIL 1976**

**AGENCE  
POUR LE  
DEVELOPPEMENT  
INTERNATIONAL**



**OFFICE DU LOGEMENT**

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

*Sous les auspices de:* L'Agence pour le  
Développement International

*Hôtes:* SOCIETE IMMOBILIERE NATIONALE DU KENYA  
MINISTERE DE L'HABITAT ET DES  
SERVICES SOCIAUX  
CONSEIL MUNICIPAL DE NAIROBI

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

**NAIROBI, KENYA  
21-24 AVRIL 1976**

La Troisième Conférence sur l'Habitat en Afrique, sous les auspices de l'Agence des Etats Unis pour le Développement International (AID), a été tenue à Nairobi au Kenya. La Kenya National Housing Corporation, le Ministry of Housing and Social Services et le Nairobi City Council en ont été les hôtes. La première conférence avait eu lieu en Côte d'Ivoire à Abidjan et la seconde au Zaïre à Kinshasa.

Cent six représentants de quatorze pays africains, d'un pays du Moyen-Orient et de quatre agences internationales se sont rendus à Nairobi pour assister à la conférence. Quarante-neuf représentants d'organismes du Kenya étaient aussi présents.

Le thème principal de la conférence était "Habitations pour les défavorisés" et dix rapports ont été présentés en six séances de travail. Ces séances ont servi de catalyseur à de nombreux dialogues utiles; on a pu en juger d'après les allocutions sommaires de tous les pays à la fin de la conférence.

On peut dire, en se basant sur l'enthousiasme général et le consensus, que les résultats fructueux de la conférence ont été très encourageants et ont préparé le chemin pour les programmes futurs.

AID est content d'avoir contribué en partie au succès de la conférence sachant bien que tous les participants doivent apporter leur contribution pour maintenir l'atmosphère et le dialogue fort professionnels qui ont été atteints.

Peter Kimm  
Directeur de l'Office du Logement  
Agence pour le Développement International  
Washington, D.C.

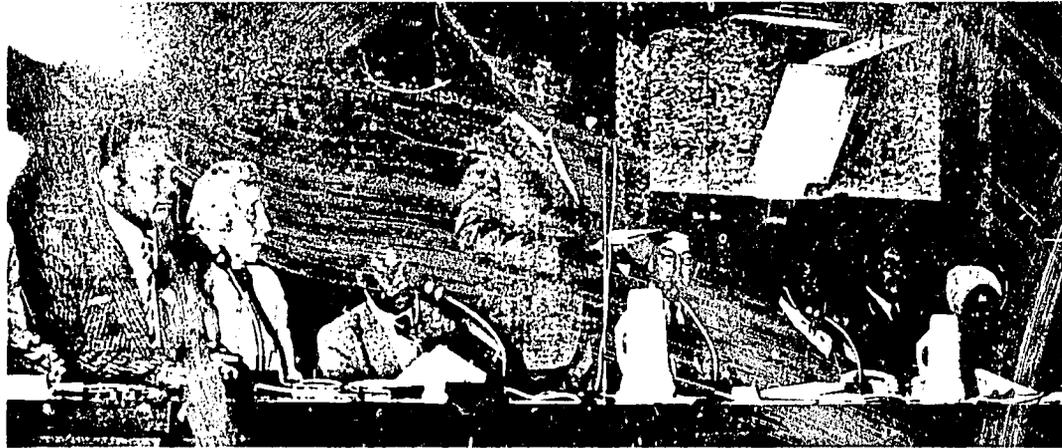
## TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION .....	i
PROGRAMME DE LA CONFERENCE .....	v
SEANCE D'OUVERTURE .....	1
Ouverture officielle de la Conférence par son Excellence Taaita Toweett, M.P., Ministre de l'Habitat et des Services Sociaux .....	1
Discours prononcé par son Excellence l'Ambassadeur des Etats-Unis au Kenya, Anthony D. Marshall .....	4
Allocution prononcée par M. Peter Kimm, Directeur, Office du Logement, Agence pour le Développement International, Washington, D.C. ....	7
PREMIERE SEANCE DE TRAVAIL .....	10
Définition du problème et objectifs de la Conférence-- M. Peter Kimm, Directeur, Office du Logement, AID/Washington, D.C. ....	10
Sommaire des remarques faites sur les problèmes des cités nouvelles-- M. Albert Votaw, Directeur régional du Logement, USAID/Côte d'Ivoire .....	10
Logements pour les économiquement faibles, présentation d'un rapport technique de la délégation du Ghana .....	11
DEUXIEME SEANCE DE TRAVAIL .....	18
Développement de l'habitat du Conseil Municipal de Nairobi (Etude représentative)-- M. John P. Mbogua, Secrétaire Municipal, Conseil Municipal de Nairobi, Kenya .....	18
Création de programme d'habitat y compris sites et services et l'amélioration des squatters--J. P. Mbogua, Secrétaire Municipal, Conseil Municipal de Nairobi, Kenya .....	26
Discussion .....	32
VISITE SUR PLACE A QUELQUES ENSEMBLES DE NAIROBI .....	33
Sommaires .....	33
TROISIEME SEANCE DE TRAVAIL .....	39
Aspects des dessins des projets d'habitat à bon marché-- M. C. P. Katele, Senior Member of Town, Société Immobilière Nationale (National Housing Corp.), Zambie .....	39
Aspects techniques des projets de logement à bon marché et à très bon marché-- M. J. Konan-Ferrand, Directeur Général, SICOGL, Côte d'Ivoire .....	51
Discussion .....	56
✓ QUATRIEME SEANCE DE TRAVAIL .....	57
La participation des résidents au fonctionnement des projets d'habitat à bon marché-- M. Paul Campbell, Expert immobilier, FCH Services, Inc., USA .....	57
La question du logement des groupes de population à revenus faibles et sa solution par l'application de techniques coopératives-- M. Charles Dean, Directeur, Programmes Internationaux, FCH International, Inc., USA . . .	68

Organisation et participation communautaire dans les projets d'habitat avec auto-assistance des participants--M. B. Makobole, Secrétaire Permanent, Ministère de l'Habitat et du Territoire, Botswana . . . . .	89
Résumé des remarques faites par M. Peter A. Tarimo, Cadastreur, Tanzania Housing Bank, Tanzanie . . . . .	97
Discussion . . . . .	98
USAID Film "Shelter" (Logement) . . . . .	99
<b>CINQUIEME SEANCE DE TRAVAIL . . . . .</b>	<b>100</b>
Etablissements humains, UNEP et la Fondation-- M. Eric Carlson, Directeur adjoint, Fondation des Nations-Unies pour l'Habitat et les Etablissements Humains, UNEP, Kenya . . . . .	100
Rapport de M. E. Paul Mwaluko, Directeur, Centre d'Habitat, de Construction et de Planification des Nations-Unies, USA . . . . .	109
Habitats à bon marché dans le contexte kenyan-- M. G. M. Matheka, Secrétaire Permanent, Ministère de l'Habitat, Kenya . . . . .	117
Discussion . . . . .	123
<b>SIXIEME SEANCE DE TRAVAIL . . . . .</b>	<b>124</b>
Habitats pour les familles économiquement faibles: Macro-Economie et Finance-- M. James W. Christian, Ph.D., Vice-Président, Systèmes Financiers, Union de Crédit et d'Épargne (National Savings and Loan League, USA . . . . .	124
Micro-Aspects du problème de financement des habitations destinées aux économiquement faibles--M. George P. Cardis, Directeur, Division Internationale, L'Institut de l'Enseignement financier (Institute of Financial Education), USA . . . . .	131
Discussion . . . . .	141
Présentation des pays – Résumé des discours de clôture . . . . .	143
<b>SEANCE DE CLOTURE . . . . .</b>	<b>146</b>
Discours de clôture--M. S. G. Ayany, Directeur Général, Société immobilière nationale (National Housing Corp.), Kenya . . . . .	146
Allocution de clôture--M. Peter Kimm, Directeur de l'Office du Logement, AID/Washington, D.C. . . . .	147
Message de clôture--M. Joseph Githenji, représentant M. Geoffrey Kariithi, Bureau du Président du Kenya . . . . .	148
<b>LISTE DE PARTICIPANTS . . . . .</b>	<b>151</b>



**L'EQUIPE SANS QUI LA CONFERENCE N'AURAIT PAS ETE POSSIBLE**  
 M. S. G. Ayany, Président, Comité de Travail de la Conférence, Directeur Général, Corporation Nationale pour le Logement, Kenya. M. Peter Kimm, Président, Directeur, AID, Washington, D.C.



**SEANCE D'OUVERTURE**

M. Ayany présente son Excellence Taaita Toweett, Membre du Parlement, Ministre de l'Habitat et des Services Sociaux, qui a déclaré la conférence ouverte.  
 De gauche à droite: M. P. L. Rurumban, M. Kimm, son Excellence Taaita Toweett, M. S. G. Ayany, son Excellence Anthony Marshall, M. John Mbogua, M. Charles Nelson, Dr. Odhiambo.

## PROGRAMME DE LA CONFERENCE

### MERCREDI 21 avril

- 8h30 INSCRIPTION – CENTRE DE CONFERENCE KENYATTA
- 9h30 SEANCE D'OUVERTURE  
Président: M. S. G. Ayany, Directeur général, Société immobilière nationale, Kenya  
Son Excellence Taaita Toweett, M. P., Ministre de l'Habitat et des Services Sociaux, Kenya  
Son Excellence Anthony Marshall, Ambassadeur des Etats-Unis au Kenya  
M. Peter Kimm, Directeur, Office du Logement, Agence pour le Développement International, Washington, D.C.  
M. George Matheka, Secrétaire Permanent, Ministère de l'Habitat, Kenya  
Dr. P. J. Odhiambo, Ministre adjoint de l'Habitat, Kenya  
M. Charles Nelson, Directeur de Mission, USAID/Kenya
- 11h30 PREMIERE SEANCE DE TRAVAIL: Définition du problème et objectifs de la Conférence  
Président: M. Peter Kimm, USAID/Washington, D.C.  
Participants: Messrs. S. G. Ayany, Kenya  
J. P. Mbogua, Kenya  
A. Votaw, USAID/Côte d'Ivoire  
Délégation du Ghana
- 14h30 DEUXIEME SEANCE DE TRAVAIL: Développement de l'habitat du Conseil Municipal de Nairobi (Etude représentative) et Création de programme d'habitat y compris sites et services et l'amélioration des squatters  
Président: M. Neal Goodson, USAID/Kenya  
Participants: Messrs. J. P. Mbogua, Kenya  
S. M. N. Rionge, Kenya  
P. S. Gujral, Kenya  
G. J. Njau, Kenya  
M. Yusuf, Kenya  
Z. K. Kariuki, Kenya
- 18h30 RECEPTION DE LA SOCIETE IMMOBILIERE NATIONALE – PANAFRIC HOTEL

### JEUDI 22 avril

- 9h00 VISITE SUR PLACE AUX ENSEMBLES DE NAIROBI
- 14h30 TROISIEME SEANCE DE TRAVAIL: Aspects des dessins et aspects techniques des projets de logement à bon marché  
Président: M. Albert Votaw, USAID/Côte d'Ivoire  
Participants: Messrs. C. P. Katele, Zambie  
J. Konan-Ferrand, Côte d'Ivoire
- 18h30 RECEPTION DE L'USAID – CENTRE DE CONFERENCE KENYATTA

### VENDREDI 23 avril

- 9h00 QUATRIEME SEANCE DE TRAVAIL: Organisation et Participation des résidents des logements à bon marché  
Président: M. Paul Campbell, USA  
Participants: Messrs. P. A. Tarimo, Tanzanie  
B. Makobole, Botswana  
D. Richardson, Botswana

- 14h30 **CINQUIEME SEANCE DE TRAVAIL: Programmes des Nations-Unies des projets de logement à bon marché**  
 Président: M. Peter Kimm, USAID/Washington, D.C.  
 Participants: Messrs. Eric Carlson, UNEP (ONU)  
 E. Paul Mwaluko, UNCHBP (ONU)
- 16h00 **Habitats à bon marché dans le contexte kenyan**  
 Président: M. Neal Goodson, USAID/Kenya  
 Participant: M. G. M. Matheka, Kenya
- 18h30 **RECEPTION DU CONSEIL MUNICIPAL DE NAIROBI – MAIRIE**

**SAMEDI 24 avril**

- 9h00 **SIXIEME SEANCE DE TRAVAIL: Financement des programmes et des projets de logement**  
 Président: M. Peter Kimm, USAID/Washington, D.C.  
 Participants: Messrs. James A. Christian, Ph.D., USA  
 George P. Cardis, USA
- 11h00 **Présentation des pays**
- 15h00 **SEANCE DE CLOTURE**  
 Messrs. G. K. Kariithi, Bureau du Président du Kenya  
 Joseph Githenji, Bureau du Président du Kenya  
 Peter Kimm, Directeur, Office du Logement, USAID/Washington, D.C.  
 S. G. Ayany, Directeur général, Société Immobilière Nationale, Kenya

# SEANCE D'OUVERTURE

Président: M. S. C. Ayany, Directeur général  
Corporation Nationale de l'Habitat, Kenya

## DISCOURS PRONONCE PAR SON EXCELLENCE TAAITA TOWEETT, MEMBRE DU PARLEMENT, MINISTRE DE L'HABITAT ET DES SERVICES SOCIAUX.

Chers Invités, Mesdames, Messieurs,

1. Je me sens vraiment très honoré de m'adresser à vous aujourd'hui à l'occasion de l'ouverture de la Troisième Conférence Africaine sur l'Habitat. C'est un honneur pour le Kenya, en tant que pays, que Nairobi ait été choisi comme siège de cette importante rencontre. Nous attachons une grande importance à cette conférence parce que des questions d'une importance cruciale sur les problèmes d'habitat, non seulement au Kenya, mais sur tout le continent, y seront débattues et les recommandations positives formulées, si appliquées, pourraient améliorer les conditions d'habitat de la grande majorité de nos populations urbaines.
2. Les deux conférences précédentes tenues respectivement à Abidjan en Côte d'Ivoire et à Kinshasa au Zaïre ont fourni le forum pour passer en revue le sérieux du problème du logement et Nairobi est très fière d'être le siège pour la continuité de cet échange d'idées et d'expériences. Un Comité de Travail comprenant la Corporation Nationale du Logement du Kenya, les représentants de l'USAID, le Conseil Municipal de Nairobi et le Ministère de l'Habitat et des Services Sociaux se sont occupés des détails relatifs à l'organisation de la conférence et l'USAID s'est chargé du financement de toute l'opération. Les délégations de plus de vingt pays africains ont été invitées à participer à la conférence ainsi que les observateurs venant des organisations et des gouvernements intéressés du monde entier.
3. Mon Ministère et tout le gouvernement du Kenya sont heureux de mentionner et de rappeler que ce pays a grandement bénéficié des investissements d'USAID de l'ordre de KSh6.800,00 (US\$15.000.000) pour le financement des logements des groupes économiquement faibles à Nairobi, le restant ira à d'autres villes et municipalités du Kenya. A Nairobi, environ 2.800 unités d'habitation seront construites à un prix de revient moyen de KSh1.620 par unité. Dans d'autres zones, 1.400 unités seront construites à un prix de revient moyen de KSh1.645 par unité. L'achèvement de ces projets subventionnés par USAID permettrait de parcourir un bon bout de chemin vers le soulagement des pénuries critiques de logement que notre pays est en train de traverser, particulièrement dans les zones urbaines surpeuplées.
4. J'ai le ferme espoir que durant les sept prochains jours, les Délégués prendront le temps de visiter et voir les différents projets d'habitation destinés aux groupes de petits revenus à Nairobi et dans ses environs, y compris les projets de l'USAID. Mais étant donné que je m'occupe aussi des Services Sociaux de ce pays, je me permets de conseiller à chacun d'entre vous de ne pas passer tout votre temps dans les logements et à l'intérieur. Sortez et voyez les autres aspects de notre développement y compris notre culture, nos animaux sauvages, etc.
5. Regardant de plus près les travaux de cette conférence, je remarque que le thème de vos discussions sera de "Fournir un Toit aux Pauvres", et que dans le cadre de ce thème, des rapports seront présentés et des discussions auront lieu sur les points suivants:

- (a) Programme d'habitation à bon marché
- (b) Planification de programmes d'habitat y compris sites et services
- (c) Disponibilité de terrains et coût du terrain: normes, recouvrement, participation des citoyens, etc.
- (d) Innovations techniques, réseau d'égouts et réseau de distribution d'eau
- (e) Sources de financement.

6. Je dois dire que c'est avec plaisir que je remarque que le thème retenu par les organisateurs de la conférence est un thème dont la portée permet d'envisager tous les différents aspects des problèmes associés à la question de fournir un toit aux groupes économiquement faibles de notre population urbaine.

7. Depuis que le Kenya a obtenu son indépendance, notre politique a été celle de donner à chaque citoyen un logement convenable à un prix qu'il peut s'offrir et malgré les différentes contraintes financières, d'organisation et administratives qui nous ont empêché de réaliser tout ce que nous souhaitons dans cette direction, le Kenya est néanmoins en train de faire de constants et d'inexorables progrès pour atteindre cet objectif. Pour garantir que nos fonds limités soient employés pour venir en aide aux personnes les moins capables d'acquérir par leurs propres moyens un logement satisfaisant, tous les fonds fournis par nos prévisions de développement pour l'habitat public sont réservés aux unités de moins de K£1.200 chacune. Ceux qui aspirent à avoir un logement dont le prix dépasse ce chiffre doivent s'adresser aux agences non gouvernementales ou para-gouvernementales telles que la Compagnie de Financement du Logement du Kenya, la Société de Construction de l'Afrique Orientale, ou les Banques Commerciales pour obtenir l'aide financière dont ils ont besoin.

8. Je suis content et encouragé de noter que vous envisagerez les mérites du site et des services ainsi que l'amélioration des zones d'établissements humains non autorisés, étant donné que le gouvernement du Kenya attache une très grande importance à ces deux approches comme moyens de réduire les problèmes de logement à bon marché. En raison de l'expérience dans la réhabilitation et le rétablissement des quartiers non autorisés des communautés pauvres dans de nombreuses parties du monde, de nombreuses personnes concernées par la question de logement, tels que les délégués réunis ici aujourd'hui, ont repris en considération le pour et le contre de la démolition à l'échelle totale et l'établissement ailleurs des populations car dans de nombreuses circonstances, cette pratique a donné lieu à des myriades de problèmes particulièrement de caractère sociologique.

9. Il y a donc un consensus croissant de l'opinion parmi les planificateurs d'habitat comme quoi nous devrions accorder plus de considération aux possibilités d'améliorer les quartiers d'établissements humains et ceci afin d'éviter le bouleversement des communautés et de déranger leur bien-être social inévitablement produit par la destruction de leur environnement habituel. Vous serez intéressés d'apprendre qu'une étude de ces problèmes spécifiques est en cours au Kenya dans les trois villes principales de Nairobi, Mombasa et Kisumu. Nous espérons que les résultats obtenus nous permettront de mieux comprendre les options dont nous disposons.

10. Je vois aussi qu'il y aura des rapports et des discussions sur les innovations techniques. C'est un sujet très important, particulièrement là où il s'agit d'offrir un toit aux pauvres, et qui intéresse beaucoup le Kenya. Le coût très élevé de la mise en œuvre des services comme les égouts, la distribution d'eau et les routes nous a mené à porter une attention toute particulière à ce problème, et mon Ministère a contribué à obtenir les services d'un expert en matériaux de construction et d'un expert d'unité de développement de l'Université de Nairobi, chargés d'étudier

le moyen de réduire les coûts à la fois des services et de la structure même des maisons. Lorsque je vous dirai que les coûts des infrastructures physiques pour les zones d'habitation peuvent aller du tiers à la moitié du coût total, vous reconnaîtrez avec moi qu'il y a là un domaine de recherches qui commande notre plus grande attention.

11. Enfin, je vous félicite d'avoir accordé du temps aux problèmes de sources de fonds. En l'absence de subventions, les fonds que notre gouvernement est en mesure de mettre à la disposition de l'habitat à bon marché doivent être prêtés aux Autorités locales à 5-1/2% sur une période de 20 ans pour l'occupant-acheteur, et 40 ans pour une maison de rapport. Lorsque les autres coûts supplémentaires pour couvrir les frais d'administration, d'entretien, de non loyers ont été ajoutés, il en résulte une charge imputée à l'occupant s'élevant à 11-1/2% et plus. Comme nous tentons de prévoir et allouer des habitations pour des groupes à revenus spécifiques, il est évident que le fardeau financier ôte quelque chose aux dimensions et à la qualité des unités d'habitation qui peuvent être fournies à un groupe de revenus donnés.

12. Toutes recommandations ou résolutions que la conférence peut dégager et qui offriraient des moyens viables et pratiques de remédier à cette situation, par l'identification des sources de fonds qui seraient disponibles à des termes plus faciles, seraient extrêmement importantes et bienvenues non seulement pour le Kenya, mais aussi, je suis sûr, pour les nombreux pays représentés ici aujourd'hui. J'espère que les recommandations qui se dégageront de cette conférence se révéleront utiles à nos pays respectifs. Souvent ces recommandations tendent à être mises de côté pour n'apparaître que dans nos archives avant même qu'elles aient été étudiées et mises en œuvre par les personnes intéressées. Faites, je vous prie, que ce ne soit pas le cas des résultats obtenus par cette importante conférence.

13. Pour conclure, il est mon devoir, arrivé à ce point, d'étendre cordialement une fois de plus la bienvenue à tous les délégués et autres personnes qui participent à cette conférence. J'espère que vous aurez des discussions fructueuses et un agréable séjour au Kenya. Et pour ceux qui parlent français et qui sont ici pour la première fois:

"Il est évident qu'au Kenya et à Nairobi, il y a beaucoup de choses pour les visiteurs. Nous donnons quelque chose mais vous devez chercher les autres choses vous-mêmes."

Avec ces quelques remarques, Mesdames et Messieurs, la Troisième Conférence USAID/Africaine sur l'Habitat est déclarée ouverte.

Merci.

## DISCOURS PRONONCE PAR SON EXCELLENCE L'AMBASSADEUR DES ETATS-UNIS AU KENYA, ANTHONY D. MARSHALL.

*Yeraltisehir* signifie ville souterraine en turc. Laissez-moi vous conduire, pour un moment, à Cappadoce au centre de la Turquie, aux deux villes souterraines: Kaymakli et Derinkuyu. Alors qu'il y a plusieurs passages pour entrer dans Kaymakli, celui utilisé habituellement se trouve dans la partie supérieure d'un versant d'un mont rocheux. A cause de la formation rocheuse, les entrées sont bien célées. Kaymakli a été creusé dans la terre, de la même façon que procèdent les taupes, par les premiers Chrétiens (200-400 A.D.) qui fuyaient les Byzantins. On pense qu'elle avait sept niveaux (étages). Les tunnels (rues) et les pièces (habitations) ont été déblayés jusqu'au quatrième niveau et l'éclairage électrique y a été installé. Souvent, il est possible de voir d'un niveau à l'autre. A chacun des niveaux il y a des pièces destinées aux différentes activités d'une famille. Une pièce est tout à fait reconnaissable comme église avec des croix sur les murs, un autel creusé dans le rocher et une dalle centrale probablement utilisée pour prier. Des niches dans les murs des rues et des habitations sont obscurcies par la combustion de l'huile. Une pièce servant à l'emmagasinage au quatrième niveau adjacent au tunnel inter-ville, est clairement définie par les marques laissées sur les murs où les urnes de vin reposaient et par les fragments de poterie. Dans un autre magasin, le vin a été fait et les grains conservés. Il y a des tombes, des chambres à coucher et des cuisines. Les chambres à coucher contiennent des niches à lit rectangulaires encastrés dans le mur. Ces trous sont situés à plusieurs pieds du sol. L'entrée d'une cuisine a une large porte de granite. On peut aisément reconnaître les âtres ainsi que les pierres où les animaux ont été abbatu. Les puits d'aération sont encore en mesure de fonctionner. Exception faite de quelques tunnels où il faut se courber le dos ou marcher les genoux pliés, on n'a ni le sens de claustrophobie ni l'impression de manquer d'air. Si on met le feu à un journal et si on le jette dans une conduite de ventilation, comme je l'ai fait, il y tombera en tourbillonnant et en flambant avec violence jusqu'à ce qu'il disparaisse de vue avant d'atteindre le fond, beaucoup plus bas. Il y a aussi des puits où il se trouve encore de l'eau. Les passages et les entrées ont des portes (des dalles de cinq pieds ou plus grandes que l'on met en position voulue en poussant, cachant ainsi le passage.)

Il y a un passage de 9 kilomètres allant de Kaymakli à la ville souterraine voisine de Derinkuyu.

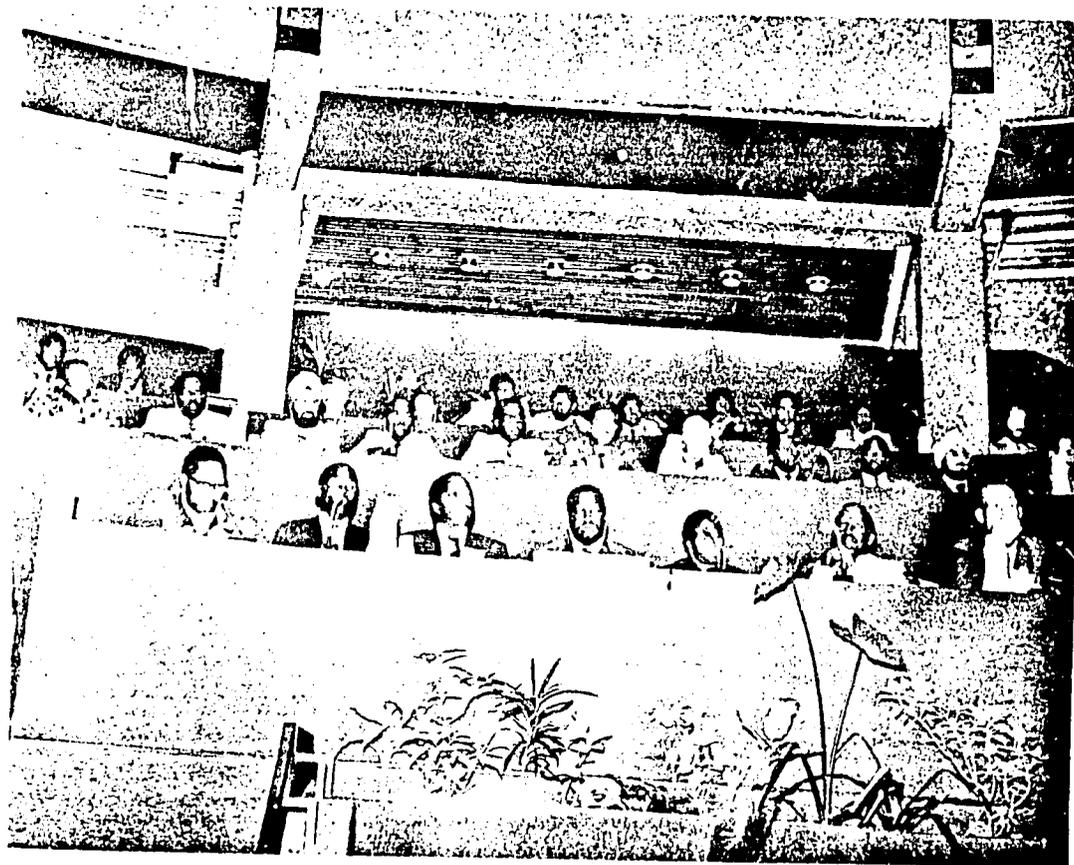
Bien que Derinkuyu soit aussi une ville souterraine, elle est tout à fait différente de Kaymakli. Le fait le plus important est qu'on pense qu'elle date du 8<sup>ème</sup> ou du 9<sup>ème</sup> siècle B.C. Il y a onze niveaux connus, bien que les débris accumulés par le temps aient été déblayés seulement jusqu'au septième niveau. On dit que la ville possédait 50 puits d'aération, chacun d'eux de 100 mètres de profondeur. La plupart ont été emblayés au niveau du sol mais peuvent être facilement identifiés. Un de ces puits est particulièrement intéressant car on croit qu'il remonte à l'époque des Hittites. Une des particularités des puits d'eau à Derinkuyu est que certains, comme celui que j'ai eu l'occasion de voir au septième niveau, *commencent* sous terre sans accès à la surface, ceci protégeant les habitants contre l'empoisonnement de leur eau pendant les périodes de siège. On pense qu'au moins 50.000 personnes vivaient à Derinkuyu.

Kaymakli et Derinkuyu étaient des communautés urbaines. Le style de vie y était élémentaire, les nécessités simples, essentielles et utilitaires. Aujourd'hui nos styles de vie varient de pays en pays et se différencient même à l'intérieur du pays. Nous devons servir tous les besoins, et la réalisation des besoins d'un segment de la population affecte beaucoup ceux d'un autre.

Nous sommes encore à la recherche du modeste, de l'élémentaire et du fonctionnel pour satisfaire les besoins croissants des populations urbaines *et* il faut tenir compte d'un des facteurs les plus importants: à savoir le prix.

Votre groupe se réunit aujourd'hui pour se concentrer sur les problèmes de logement des groupes économiquement faibles. L'accent est mis sur l'établissement des programmes de dessin, les innovations d'ordre technique et les problèmes de mise en œuvre. Fournir un logement convenable à la population du monde est une tâche énorme.

En ouvrant cette Troisième Conférence sur l'Habitat, j'espère que vos idées concernant l'établissement des programmes et l'analyse des coûts seront innovatrices et que vos réunions seront profitables.



#### OUVERTURE DE LA CONFERENCE

Quelques-uns des délégués dans le magnifique centre de conférence Kenyatta.



D'AUTRES DELEGUES A LA SEANCE D'OUVERTURE



## **SOMMAIRE DE L'ALLOCLUTION PRONONCEE PAR PETER KIMM, DIRECTEUR, OFFICE DU LOGEMENT, AGENCE POUR LE DEVELOPPEMENT INTERNATIONAL, WASHINGTON, D.C.**

C'est avec plaisir que je vous souhaite la bienvenue à la Troisième Conférence Africaine sur l'Habitat, tenue sous les auspices de l'Office de l'Habitat de l'Agence pour le Développement International. Il est d'un honneur tout particulier de prendre la parole devant vous dans cette magnifique ville et dans ce centre de conférence de Kenyatta qui est vraiment spectaculaire.

Le thème de la conférence de cette année-ci, "Habitations pour les groupes économiquement désavantagés", est d'une importance toute particulière à AID vu que les bénéficiaires ultimes de toute assistance aux pays étrangers offerte par les Etats-Unis doivent appartenir à la classe économique désavantagée.

Lors des premières années du programme de Garantie de Logement, notre objectif principal était le développement d'institutions de financement d'habitations. En 1973, l'acte d'assistance étrangère d'AID a été complètement revu pour déterminer quels étaient les principaux bénéficiaires de nos programmes d'aide étrangère. Les lignes de conduite qui ont été élaborées suite à la revue critique du Congrès étaient bien claires, les directives données à AID étant que les bénéficiaires ultimes du programme d'assistance étrangère des Etats-Unis doivent appartenir aux classes défavorisées, à savoir les pauvres du secteur rural et urbain, des pays en voie de développement bénéficiaires.

En appliquant ce mandat au programme de Garantie de Logement, un de nos premiers efforts a été d'essayer d'identifier les groupes à revenus faibles. En faisant cela, nous avons adopté la norme très arbitraire que les familles tombant sous les niveaux de revenus moyens constituaient les pauvres urbains et que tous les programmes de Garantie de Logement devaient être destinés à ce niveau. En appliquant ce critère pendant les deux dernières années, nous avons découvert que les revenus moyens étaient remarquablement semblables de ville en ville. Ils varient entre US\$100 et 150 par mois, autrement dit, d'environ US\$1.200 à \$1.500 par an. En utilisant l'ancienne formule de 2 à 3 fois le revenu annuel comme dette maximum pouvant être promise pour une hypothèque, on peut voir que le revenu moyen permettrait l'achat d'une habitation coûtant environ de US\$2.000 à \$4.500. La moyenne des revenus d'une famille africaine, qui est d'environ US\$100 par mois, permettrait l'amortissement d'une hypothèque d'environ US\$2.500 à \$3.000. Et, ce dont nous parlons, c'est d'essayer d'atteindre autant de gens que possible tombant *sous* le niveau de revenus moyens.

Cette analyse, jointe au taux de croissance démographique effrayant des villes du monde entier, particulièrement les villes des pays en voie de développement, présente un défi jusqu'à présent sans précédents. En Afrique, le taux de croissance de la plupart des villes importantes varient de 5 à 10% par an et par conséquent, la population a doublé en à peu près 15 ans. Le concept de pourvoir à deux fois le nombre de logements, d'emplois et d'écoles en seulement 15 ans est difficile à comprendre, néanmoins c'est bien la triste vérité. Ce ne sont pas des questions que l'on peut résoudre à l'aide des vieilles solutions utilisées ailleurs. Personne n'a jamais confronté des problèmes de l'ordre dont nous avons à faire face aujourd'hui, et donc nous n'avons aucun recours du point de vue expérience.

Un des besoins cruciaux de ce phénomène d'urbanisation est le logement. Pour la plupart des gens, une habitation constitue le but principal d'épargner qu'ils ont dans leur vie et pour tous, sauf très riches, l'investissement qu'ils font dans une habitation sera la composante principale de la valeur résiduelle qu'ils auront acquise au cours de leur vie. Or, malgré ces faits bien connus, les problèmes de logement et d'établissement humain n'ont reçu qu'une très basse priorité dans le

développement communautaire. Les programmes de planification nationaux d'un grand nombre de pays en voie de développement n'ont attaché que peu d'importance à la stratégie de l'habitat au cours de leurs efforts de développement et par conséquent, les problèmes s'accroissent.

Il est intéressant de noter comment les villes ont été capables de faire face à cette croissance et comment on a pourvu au logement. Prenons les programmes d'auto-assistance. Si ces programmes ont réussi, c'est parce que les logements nécessaires ont été construits par ceux qui avaient leurs propres intérêts à cœur. Ces gens habitent maintenant dans des habitations que d'autres appellent barraques, taudis, squatters. Pourtant, ces unités de logement représentent une des sources principales d'habitation pour un très grand pourcentage des habitants des pays en voie de développement. Un des programmes que nous avons trouvé et qui répond aux besoins des pauvres urbains est le financement pour l'amélioration des taudis et des squatters et particulièrement en fournissant de meilleures routes, de l'eau et des égouts ainsi qu'offrant des emprunts pour l'amélioration des habitations et d'autres services communautaires qui leur permettent d'améliorer la qualité de leur vie. Un autre programme de Garantie de logement, ce sont les projets sites et services--qui, en un certain sens, essayent de mettre le gouvernement un pas en avant par rapport au développement des squatters, ceci en fournissant les terrains et les infrastructures offrant aux gens un endroit où construire leur logis. Ces programmes, avec un minimum de logements publics traditionnels répondant aux critères de la classe défavorisée, sont les types de programmes financés par les prêts du programme de Garantie de Logement et qui se conforment aux lignes de conduites réglementaires établies en 1973.

A mon avis, il y a 3 questions principales qui méritent d'être discutées à cette conférence. D'abord, il y a la question de politique d'habitat. Peu de pays au monde, et je n'exclus pas le mien, ont des politiques d'habitat bien conçues, et je n'entrevois que peu de possibilités de réussite en ce qui concerne les programmes d'habitat à moins que les stratégies d'urbanisation ne soient bien étudiées et que la politique ne soit clairement établie, stratégies et politiques en fonction desquelles chaque pays ou ville peut opérer. Deuxièmement, la création d'organismes permanents pour que le travail soit fait--y compris l'établissement d'institutions de crédit qui répondront aux besoins des pauvres urbains. Troisièmement, il existe le besoin de créer des projets pilotes spécifiques, surtout du genre site et services et d'amélioration des squatters.

Ce sont les questions qui, à mon avis, nécessitent une analyse et des réponses bien étudiées. Chaque pays doit prendre ses propres décisions, puisque personne ne peut les prendre pour eux. Mais avant que ces décisions ne puissent être prises, il sera nécessaire de rassembler toutes les informations possibles, d'étudier la situation et de réfléchir aux conséquences des décisions prises. C'est pourquoi nous espérons beaucoup que les discussions et échange d'idées qui découleront de cette conférence seront utiles.



**APRES LA SEANCE D'OUVERTURE**

De gauche à droite: M. George Matheka, M. B. S. Rihal, Dr. Odhiambo, M. P. L. Rurumban, M. S. A. Ayany, son Excellence Taaita Toweett, M. Peter Kimm, M. W. Neal Goodson.

## PREMIERE SEANCE DE TRAVAIL

Président: Peter Kimm, USAID/Washington, D.C.

Participants: S. G. Ayany, Kenya  
J. Mbogua, Kenya  
A. Votaw, USAID/Côte d'Ivoire  
Délégation du Ghana

### DEFINITION DU PROBLEME ET OBJECTIFS DE LA CONFERENCE

(Sommaire des remarques par Peter Kimm, Directeur, Office du Logement, Agence pour le Développement International, Washington, D.C.)

La séance a été ouverte par Monsieur Peter Kimm qui a brièvement décrit les problèmes de l'habitat et le rôle que joue l'AID. Il a souligné les objectifs de la conférence dont le thème principal était "Habitations pour les groupes économiquement désavantagés". En Afrique ce problème est aggravé par le taux de croissance de la population qui varie de 5 à 10% par an. Ceci signifie que dans l'espace de quinze ans, la population aura doublé.

Les revenus moyens d'une famille africaine s'élèvent à environ US\$100 par mois. C'est pourquoi un famille africaine ne peut se permettre qu'un logement de US\$2.500 à \$3.000.

Monsieur Kimm a mentionné trois sujets qui méritent d'être discutés:

1. Mise au point d'une politique d'habitat
2. Création d'institutions permanentes pour l'exécution du travail
3. Projets pilotes spécifiques.

### PROBLEMES DES CITES NOUVELLES

(Sommaire des remarques faites par Albert Votaw, Directeur régional de logement, USAID/Côte d'Ivoire)

Les deux problèmes fondamentaux inhérents à l'habitat: les prix et les plans, ont été décrits par Monsieur Votaw. Il a souligné également les restrictions ou contraintes des logements à bon marché. Les programmes site et services, par exemple, ne réveillent pas, à cause de leur apparence peu attirante, le sens de relations publiques de la part de nombreux politiciens.

Il a aussi attiré l'attention sur le fait que la plupart des régions n'ont même pas de programmes de logement adéquats pour les personnes dont les revenus sont supérieurs à la moyenne.

Une autre restriction mentionnée par Monsieur Votaw est la difficulté de recouvrer les fonds des groupes économiquement faibles.

Il a donné alors de différents exemples spécifiques où les politiques officielles devraient être modifiées sans qu'il soit demandé aux personnes de changer. Il y a, par exemple, une ville composée de 75% de squatters et comprenant des rues, des allées et des magasins. Cette ville existe depuis de nombreuses années mais elle n'est pas reconnue officiellement.

Un autre exemple apporté par Monsieur Votaw est un site marécageux où un stade allait être bâti. Ce site est maintenant occupé par des squatters qui l'ont comblé à la main de plus d'un mètre de terre. Bien qu'il soit le lieu d'habitation de plus de 50.000 personnes, sur les cartes et les documents officiels il est toujours un quartier "non autorisé".

## **LOGEMENTS POUR LES ECONOMIQUEMENT FAIBLES PRESENTATION D'UN RAPPORT PAR LA DELEGATION DU GHANA**

### **Introduction**

Le logement étant une des nécessités fondamentales de la vie, le gouvernement du Ghana accepte la responsabilité de fournir des habitations adéquates à sa population pour satisfaire non seulement les nécessités physiques et biologiques de l'homme mais aussi pour en garder sa dignité et en améliorer sa vie. Le gouvernement a adopté cette philosophie fondamentale car il a compris que certains groupes de personnes sont incapables de se procurer un logement adéquat et décent pour eux-mêmes et pour leurs familles. En vue de cet objectif, le gouvernement a dû intervenir pour arrêter une situation en voie de détérioration. Par conséquent, il n'est pas surprenant que le plan quinquennal qui vient juste d'être élaboré (1975-1980) par notre gouvernement place le problème d'habitat au tout haut rang de priorité. Nos programmes d'habitat dans les villes et les villages s'occupent de la communauté entière et une considération particulière est donnée aux éléments sociaux, matériels, d'organisation et de culture qui soutiennent la communauté. Parmi ces éléments on compte la construction des unités d'habitation, et des lieux de travail ainsi que l'installation de services publics comme l'eau et l'électricité. Ce rapport essaiera tout d'abord de définir les problèmes de l'habitat pour passer ensuite à une discussion concernant l'expérience faite aussi bien que les projets en cours pour améliorer la situation de l'habitat pour les groupes à revenus faibles.

### **Définition du problème**

Le problème du logement au Ghana s'est intensifié après plusieurs années de négligence. Les premiers administrateurs coloniaux ne considéraient pas le problème de logement comme une des responsabilités du gouvernement. C'était seulement après des désastres (inondations et tremblements de terre) que le gouvernement colonial assumait la responsabilité de venir en aide aux victimes. C'est ainsi que la plus grande partie des groupes économiquement faibles vivent en général dans des bidonvilles, des établissements humains non autorisés et des zones rurales où il manque les infrastructures et les services publics adéquats. Quelques-uns des facteurs fondamentaux qui contribuent aux problèmes du logement sont premièrement les revenus faibles pro-capita par rapport au coût élevé des matériaux de construction et l'expérience croissante de la population, et deuxièmement l'augmentation rapide du taux de la population et le pourcentage élevé de migration qui introduisent des changements structurels de population et de tendances d'établissements humains. Une analyse de ces facteurs est, par conséquent, d'une importance capitale pour pouvoir évaluer les programmes qui ont été initiés en vue d'améliorer la situation du logement au Ghana.

### **Croissance de la population**

Entre 1960 et 1970, la population totale du Ghana est passée de 6,7 millions à 8,5 millions, c'est à dire qu'elle a subi un taux de croissance de 27%. La population du Ghana est caractérisée par sa jeunesse. Alors que ceci implique une proportion élevée de dépendance de la part des jeunes, son impact sur la situation de l'habitat indique que ce groupe d'âge atteindra en peu de temps l'âge de mariage, créant une demande pour leur propre logement. Il faudra que le nombre de logements disponibles augmente par rapport au taux de croissance au cours de la prochaine décennie si l'on veut que les normes de logement soient au moins maintenues. Des programmes de planification des familles aident donc à contrôler la demande en nouveaux logements. En plus de ces programmes de planification, cette demande peut être efficacement contrôlée par la réduction du mouvement des populations d'une localité à une autre.

## **Migration**

Grâce à la modernisation, au Ghana, comme dans les autres pays en voie de développement, ce n'est que dans quelques centres urbains que se trouve le plus grand nombre d'emplois disponibles, exception faite de l'agriculture. Les avantages économiques et sociaux qu'offrent les centres urbains ont créé des problèmes de dépopulation des centres ruraux, d'où la migration de la population vers les quelques centres urbains. En 1960, on a estimé qu'environ 23% de la population du Ghana vivaient dans les centres urbains et que les 77% restants vivaient dans les zones rurales. On a estimé également que dans les zones rurales le taux d'habitation était meilleur que dans les centres urbains. Depuis ces estimations, l'urbanisme dans le pays a avancé si vite qu'en 1970, le pourcentage des habitants urbains s'est accru à 29%. En se basant sur les tendances actuelles, on peut estimer qu'en 1980, le taux d'habitants urbains pourrait représenter jusqu'à 36% de la population. Les problèmes inhérents à un taux de croissance si élevé tournent autour d'une demande excessive en logements dans les quelques centres urbains où les migrants s'établissent. Cette crise de logements adéquats tend à se résoudre d'elle-même par la création d'établissements humains non autorisés ou de bidonvilles. La création de bidonvilles semble donc être la réponse naturelle à la demande en logements de la part des groupes économiquement faibles, et bien que ces zones manquent souvent de nombreux avantages urbains et qu'il en résulte que les conditions de vie et de logement restent très insuffisantes, il faut remarquer toutefois que les bidonvilles permettent aux familles de petits revenus de trouver un toit où vivre à un prix qu'elles peuvent s'offrir.

Ce qui est directement lié au problème de bidonvilles, c'est le nombre de personnes de petits revenus qui vivent dans les établissements humains non autorisés et dans les villages. La plupart de ces logements sont mal conçus et mal construits et, dans bien des cas, les environs manquent des infrastructures principales et des services publics nécessaires pour mener une vie convenable.

Etant donné que le Produit National Brut est d'environ US\$2.500 millions et que les revenus moyens pro-capita sont de US\$270 en 1976, on peut conclure que la grande partie des habitants du Ghana gagne moins de US\$1.500 par an et fait partie des groupes désavantagés vivant dans les conditions de vie énumérées ci-dessus. A cause de ceci, le gouvernement s'efforce de fournir des logements pour ces groupes et ceci face aux coûts croissants des matériaux de construction.

D'après cette analyse, on peut conclure que les programmes tels que la planification des familles pour contrôler le taux de croissance démographique et les programmes de développement rural pour ralentir la migration vers les centres urbains peuvent tous influencer indirectement l'amélioration de la situation de l'habitat. Il est donc nécessaire d'examiner des programmes de planification des familles et des développements ruraux au Ghana en vue d'améliorer la situation des logements. Etant donné que 70% de la population du Ghana vit dans les zones rurales, toute évaluation significative des programmes d'habitat doit commencer avec une discussion sur l'habitat rural.

## **Habitat rural**

En 1971, le Service de Développement de l'habitat rural a été créé en vue de corriger le déséquilibre de développement existant entre les zones rurales et les zones urbaines. Le gouvernement veut créer de bonnes écoles, des installations sanitaires, des emplois et d'autres avantages sociaux dans les zones rurales. Tout ceci vise à améliorer les conditions de vie de la population et à contrôler la migration vers les centres urbains. Ce service entreprend des projets pour les communautés rurales par l'adoption des systèmes d'auto-assistance, mettant à disposition de l'assistance technique pour les projets non financés par le service. Grâce au système pilote de

construction pour petits revenus, ce service a créé dans les zones rurales des logements coopératifs et a construit des unités de logement à environ US\$2.000 chacune. Sous ses auspices, il offre aux participants éventuels un programme éducatif sur les logements coopératifs et dirige des sociétés existantes ou approuvées. Dans tous ces projets, le service fournit de l'assistance technique ainsi que l'utilisation gratuite des équipements. Il encourage aussi l'utilisation des matériaux locaux pour la construction de logements.

### **Système du prêt pour toiture**

En plus des systèmes décrits ci-dessus, le service fait appel aux populations rurales qui ont déjà des connaissances traditionnelles de construction pour construire les logements sauf le toit et les aide à demander l'assistance au gouvernement pour la toiture. Les statistiques montrent que 2.000 sociétés ont été assistées pour la toiture à un coût total de US\$1.6 million et que chaque année, environ 30.000 unités sont construites en différents matériaux dans les zones rurales.

### **Logements à bon marché**

Le gouvernement du Ghana, qui a pris le pouvoir en 1972 (janvier), voulait tellement améliorer les conditions de vie qu'en plus des activités du Service pour le Développement rural, il a initié un programme intensif pour améliorer les logements à bon marché et ceci à un coût de US\$10 millions pour la construction de logements à bon marché, le prix de chacun s'élevant à environ \$4.000. Tous ces logements à bon marché étaient situés dans les zones rurales habitées par les communautés pauvres. En tout, un total de 970 logements ont été construits pendant la première année et 2.750 pendant la deuxième année dans toutes les régions du pays.

Il est important de remarquer que pendant cette période, les installations d'approvisionnement en eau et en électricité ont augmenté respectivement de 33% et de 43%. Il y a eu également une extension semblable des services de santé et d'éducation ainsi que la création de petites industries (comme par exemple le traitement de l'huile de palme) dans les communautés rurales.

Mon Gouvernement est certain que le logement à bon marché dans les zones rurales devrait être considéré comme un moyen d'améliorer l'environnement et comme ouverture de débouché des activités économiques, telle que la révolution agricole entreprise aujourd'hui dans le pays.

Jusqu'ici, la discussion a souligné les plans pour le contrôle du taux de croissance de la population et du taux de migration des zones rurales vers les zones urbaines. On a dit que ces deux facteurs apportaient des changements structurels démographiques et aggravaient la situation de l'habitat. On considère donc qu'une amélioration à long terme de la situation de l'habitat pour les groupes économiquement faibles devrait prendre en considération la planification des familles et le développement rural.

En même temps qu'on fait des efforts pour améliorer les conditions de vie dans les zones rurales afin de stabiliser la population, on a entrepris des projets de construction de logements plus ambitieux dans les zones urbaines pour améliorer les conditions de vie des migrants. Dans ce but nous prêterons attention aux fonctions des organismes d'état responsables des projets de logements destinés aux groupes de petits revenus.

## Habitat urbain

Au Ghana, l'habitat urbain pour les groupes désavantagés est principalement dans les mains de deux organismes d'état qui sont activement impliqués dans le logement des personnes: la Corporation d'Etat du Logement et la Corporation du Développement TEMA. Ces deux organismes ont construit des unités de location généralement subventionnées par le gouvernement. Les types de construction varient de maisons à appartements de 4 étages avec escalier à des maison jumellées. En plus de ces organismes d'état, le gouvernement et de nombreuses sociétés fournissent à leurs employés des habitations subventionnées.

### Corporation d'Etat du Logement

C'est à la Corporation d'Etat du Logement à qui il incombe de fournir des logements à la population. Cette Corporation a été fondée dans le but d'augmenter le nombre disponible de logements au Ghana.

A l'heure actuelle, la Corporation dirige plus de 20.000 habitations modernes de tous types dans toutes les capitales régionales et de districts. De ce nombre, plus de 10.000 sont des unités de location, parce que la politique de la Corporation tient compte du fait que les groupes les plus pauvres, qui constituent le plus grand pourcentage des travailleurs de la nation, ne sont pas en mesure de posséder des logements ou de se loger eux-mêmes. Donc, la Corporation d'Etat du Logement demande un loyer de US\$5.00 par mois pour un appartement d'une pièce et de US\$10.00 par mois pour un appartement de deux pièces dans un groupe d'appartements avec tout le confort moderne. Bien que la Corporation d'Etat du Logement opère partout dans le pays, il y a une autre agence de logement qui n'est située que dans un seul endroit. Il n'en reste pas moins que cette dernière a réalisé des travaux importants.

### Corporation de Développement TEMA

Ce qui constitue le projet le plus ambitieux entrepris au moyen de fonds publics, c'est la construction de la Commune TEMA, réalisée par la Corporation de Développement TEMA. En tant qu'organisme responsable de l'exécution des projets d'habitat du gouvernement, cette Corporation est chargée du développement entier de TEMA, le premier centre urbain consciemment créé au Ghana.

Quand il s'agit de construire une commune industrielle urbaine moderne, l'objectif principal de la Corporation est de fournir le plus grand nombre de logements aux économiquement faibles. Le stock de logements en fonction des revenus est composé comme suit:

Revenus élevés	—	625	ou	6%
Revenus moyens	—	621	ou	5%
Revenus moyens faibles	—	4.745	ou	27%
Revenus faibles	—	10.369	ou	62%

### Subventions de loyer

Les loyers couramment en vigueur sont d'ordre sub-économique et sont calculés en fonction de l'habilité du locataire de les payer. Quand il s'agit d'unités de logement pour les économiquement faibles, tous les loyers sont subventionnés par la Corporation. On a estimé qu'environ 80.000 ou 90% de la population de TEMA bénéficient des subventions de la Corporation, et ceci dans l'ordre de 30% et 50% selon de type de logement.

Il est aussi important de mentionner que les locataires des groupes de petits revenus qui ont vécu dans des unités de logement à louer pour une période consécutive de 5 ans peuvent devenir propriétaire de leur logement sans faire un versement initial grâce au système location-achat. En plus de ces projets des organismes exécutifs, d'autres projets, comme l'Habitat coopératif, ont été exécutés pour les mêmes groupes.

### **Le logement coopératif**

En juin 1971, sous les auspices d'une Mission de la Commission Economique d'Afrique, un projet pilote de logements coopératifs a démarré à TEMA.

La plupart des membres de cette coopérative de construction sont des commerçants et des artisans de la construction, ayant des salaires fixes et constants. On leur demande de participer à un système d'épargne intérieur en plus de contribuer par leur travail à la construction des logements. La première phase du projet pilote à TEMA comprenait la construction de 21 foyers. Ceux-ci ont été achevés et alloués aux 21 membres en septembre 1973, au moment où les travaux de la phase successive, c'est à dire la construction de 31 logements semblables, démarraient. A cause du succès de ce projet, des coopératives ont été créées partout dans le pays.

### **Méthodes améliorées de construction**

Tous ces programmes sont soutenus par notre Institut de Construction et de Recherches et par le Département de Recherches sur l'Habitat de la Faculté d'Architecture à notre Université de Sciences et Technologie. Les membres de la faculté entreprennent des recherches pour réduire les coûts et organisent des démonstrations destinées à améliorer les dessins et à mieux utiliser les matériaux de construction locaux dans la construction des unités de logement traditionnelles.

Ce qui est d'un intérêt tout particulier, ce sont les résultats des recherches concernant le développement d'une industrie des tuiles et briques et l'emploi du bois de construction préfabriqué pour la construction des habitations.

Grâce à la croissance rapide de la population et au taux d'urbanisation, il sera nécessaire de trouver des solutions innovatrices. Pour faire ces recherches, il faudra de l'aide financière. Dans ce but, le Ministère de mon pays pense sérieusement à établir un Bureau de logement où les chercheurs, les technologistes, les entrepreneurs et tous ceux s'intéressant à l'industrie de la construction se rencontreraient de temps en temps pour discuter des informations de recherches et des technologies appliquées. Notre objectif est de remplacer les matériaux importés par les matériaux de construction locaux et de réduire les coûts de construction, permettant ainsi d'augmenter nos stocks de logements à un taux plus rapide.

### **Stock de logements**

Ce qui résulte de tous les programmes mentionnés ci-dessus, c'est un accroissement remarquable du stock de logements pour la période 1960 à 1970. Tandis que le nombre de logements en 1970 a augmenté de 48%, la population n'a augmenté que de 27%. Ceci indique bien le succès de notre gouvernement qui a fait un effort considérable pour résoudre le problème du logement.

### **Programmes envisagés**

Il n'est pas de notre intention de nous contenter de nos accomplissements modestes. Ainsi, notre gouvernement est en train d'établir la création d'un corps d'experts pour recommander une Politique nationale de logement pour le pays. Ces experts essayeront tout d'abord de définir la portée du problème, d'établir ensuite les conditions nécessaires pour mener une vie adéquate, d'élaborer un programme pour le développement et l'exploitation des ressources, et enfin de formuler une stratégie pour réaliser les objectifs de cette politique. On espère que lorsque les recommandations de ce corps seront approuvées par le gouvernement, un Conseil national du logement sera établi au sein de mon Ministère pour coordonner les programmes destinés à améliorer l'entièreté de la situation de logement. Comme il l'a été dit plus haut, on se rend compte maintenant que de nombreuses activités et programmes influencent la situation du logement et doivent être coordonnés pour améliorer la qualité de vie des personnes ayant de petits revenus. Un autre développement important, c'est que l'on pense à introduire un projet site et services pour les groupes économiquement faibles en tant que moyen d'augmenter le nombre d'habitations à un taux plus rapide.

### **Projet site et services**

Les projets site et services qui ont été adoptés desservent principalement les zones résidentielles dans les villes. Le principe fondamental de ce type de projet ne se limite pas seulement à ce type de développement. Le projet site et services offre une solution faisable selon lequel on peut satisfaire les besoins actuels ou futurs en logements de la population, et particulièrement ceux de la classe pauvre.

Le projet site et services a deux larges objectifs: Réunir les ressources professionnelles et les fonds publics en fournissant le type d'infrastructure urbaine que la population économiquement faible peut diriger elle-même. Permettre aux gens d'investir leur argent, leur temps et leurs connaissances techniques (ou tous les trois à la fois) dans la construction ou l'amélioration de logements, et ceci à une vitesse qu'ils peuvent maintenir.

### **Marché hypothécaire secondaire**

Auparavant le financement des logements à bon marché n'a été possible qu'au moyen d'allocations budgétaires. Mais avec la création récente d'un Plan National de Financement sur Hypothèque et Garantie par la Banque Ghana, on s'attend à ce que les épargnes privées gardées dans les Banques Commerciales soient transmises aux Sociétés Coopératives pour accélérer le taux de construction de logements du pays.

### **Conclusion**

Dans ce rapport nous avons vu que les problèmes de logement au Ghana datent depuis des années et que la situation actuelle est menacée par le taux de croissance de la population et le taux de migration vers les zones urbaines. C'est la raison pour laquelle on a conclu que les programmes de planification des familles de même que l'amélioration des habitations rurales et de tout l'environnement sont nécessaires pour résoudre ces problèmes à la longue.

On essaie d'augmenter des revenus pro-capita et non seulement par l'amélioration des conditions d'environnement dans les zones rurales mais aussi par l'introduction de petites industries. On espère que lorsque les revenus pro-capita augmenteront d'une façon perceptible, de nombreuses personnes voudront faire part d'un projet site et services ou bien joindre une société coopérative

pour accroître le nombre de constructions de logement dans le pays. A la longue, on pense que le rôle du gouvernement sera de plus en plus d'améliorer l'environnement et d'installer dans la communauté les services nécessaires pour mener une vie convenable. Nous avons expliqué comment nos organismes de recherches essaient d'inaugurer l'utilisation de nos matériaux locaux (particulièrement la brique et le bois de construction) dans la construction pour réduire le coût élevé de la construction.

Nous avons montré que les groupes de petits revenus vivent dans les zones rurales ainsi que dans les zones urbaines du Ghana. Mais étant donné l'importance du problème, de différents bureaux gouvernementaux s'occupent de fournir des logements dans les deux zones. En dernier lieu, nous avons vu que la portée du problème de logement est telle que mon Ministère fait actuellement des démarches pour établir un Conseil National du Logement.

Merci.



#### LA PREMIERE SEANCE DE TRAVAIL S'OUVRE

Au premier rang, de gauche à droite: M. J. Konan-Ferrand, M. D. S. Nandjui, M. S. Acquah de la Côte d'Ivoire.

## DEUXIEME SEANCE DE TRAVAIL

Président: Ncal Goodson, USA

Participants: John Mbogua, Kenya  
S. M. N. Rionge, Kenya  
P. S. Gujral, Kenya  
G. J. Njau, Kenya  
Z. K. Kariuki, Kenya

### DEVELOPPEMENT DE L'HABITAT DU CONSEIL MUNICIPAL DE NAIROBI ETUDE REPRESENTATIVE

Discours de: J. P. Mbogua, Secrétaire Municipal, Conseil Municipal de Nairobi, Kenya

Monsieur le Président, Distingués Invités, Mesdames et Messieurs,

1. Une des caractéristiques principales des villes des pays en voie de développement est la migration des populations rurales vers les centres urbains. Pour une raison ou une autre, les populations rurales ont le sentiment que les habitants des villes jouissent d'un plus grand nombre d'avantages. Leur niveau de vie leur apparaît plus élevé. Etant plus près des communications internationales, ils disposent d'un plus grand nombre de moyens de gagner leur vie et ceux qui leur sont offerts sont meilleurs. Ce sont les raisons pour lesquelles les populations rurales semblent vouloir explorer ces possibilités, ce qui provoque un engorgement des zones urbaines aux dépens des zones rurales.
2. On estime que la population de Nairobi dont le taux actuel de croissance est de 7-1/2% par an, passera de 700.000 habitants actuels à environ 3 millions en l'an 2.000. A mesure que la population urbaine augmente, les demandes en logements augmenteront aussi. Par conséquent, la ville de Nairobi devra faire face à la tâche énorme de loger ses nouveaux et anciens résidents.
3. Face à la rapide croissance de la population, le gouvernement de Kenya est en train de faire tous les efforts possibles pour loger un maximum de familles, particulièrement celles appartenant aux groupes de revenus faibles et moyens. Conformément à sa politique nationale du logement, le Conseil Municipal de Nairobi s'est embarqué dans différents systèmes de création d'habitat en vue de répondre à l'immense tâche de loger ses résidents.
4. Le Conseil Municipal de Nairobi est une Corporation Municipale et a la responsabilité de l'administration des affaires urbaines. La responsabilité des projets d'habitats est partagée entre les bureaux comme Trésorerie de la ville, Génie civil, Secrétariat de la Mairie, et le Bureau de l'habitat et des services sociaux.
5. Dans la décennie 1964-1973, le Conseil Municipal de Nairobi a eu un programme actif de logements dont nous donnons quelques chiffres dans le tableau ci-dessous.

Année	Numéro d'unités (y compris sites et services)	Coût par gamme d'unités (Sites et S.non compris)
1964	350	S & S
1965	650	S & S
1966	-	-
1967	614	632 - 3.760
1968	1.118	675 - 1.500
1969	650	700 - 3.100
1970	1.198	1.060 - 2.200
1971	2.685	1.185 - 2.300
1972	394	1.210 - 2.270
1973	549	1.100

De ce tableau, il résulte que plus de 8.000 unités ont été achevées durant cette période à une moyenne de 800 unités par an. Les besoins en logements ont été évalués à approximativement 10.000 unités par an et il y a donc une crise très sérieuse.

6. A la fin de 1975, il existait environ 130.000 unités d'habitations à Nairobi pour une population d'environ 700.000. De ce nombre, 17% ont été construites par le secteur privé comme logements autorisés, 53% pour le secteur public y compris les habitats institutionnels et les 30% restants représentaient des habitats non autorisés construits par des particuliers ou par des compagnies de construction privées. La plupart de ces dernières ne se conforment pas aux normes sanitaires et d'environnement acceptables. Du stock total de logements, 48% sont des bâtiments permanents solides dont chaque logement est raccordé aux égouts et à la distribution d'eau, 22% ont des normes de construction inférieures, leurs installations se limitant uniquement au lotissement, les 30% restants sont des constructions de boue ou de bois à installations sanitaires communes.

7. On estime actuellement que dans la ville il y a environ 30.000 ménages ne possédant pas leur propre logement, mais il est probable qu'un grand nombre de familles partagent des pièces avec d'autres familles. La pénurie totale d'unités de logements à Nairobi est donc évaluée à environ 65.000 unités, 52.000 desquelles représentant les besoins des groupes économiquement faibles.

8. Plusieurs projets ont été conçus récemment en vue de remédier à la pénurie. Quelques-uns ont déjà été mis en exécution, et quant aux autres les travaux préliminaires sont en cours. Le tableau ci-dessous donnera un aperçu de nos programmes actuels.

Nom du projet	revenus	revenus	revenus	revenus	total
	moyens- inférieurs	moyens- supérieurs	moyens- supérieurs	élevés	
Buru Buru SA	179	91	112		382
Buru Buru NC et Phase III*			2.828		2.828
Huruma		336	250		586
Kariobangi V		720			720
Kahawa	240	560			800
U.S.A.I.D. (Umoja)		2.743			2.743
Mathare Valley	213				213

Kariobangi Riverside		308			308
Komo Rock Road	400	1.060			1.460
Dandora	5.970	30			6.000
Kibera*	300	640	50		990
Jamhuri II*			416	284	700
Madaraka II*		200	756		956
Misc. NCC staff, etc		210	471		681
<b>Total</b>	<b>7 302</b>	<b>6.898</b>	<b>4.833</b>	<b>284</b>	<b>19.367</b>

9. Parmi les projets figurant ci-dessus, Dandora qui est un projet site et services comprend 6.000 unités de logements. Ce système qui est destiné au groupe à revenus moyens inférieurs a été entrepris avec la coopération de la Banque Mondiale (IDA/IBRD). Un autre projet, celui de UMOJA comprend 2.700 unités de logements et est destiné aux groupes de revenus moyens et moyennement bas. Il a été entrepris avec l'aide d'un prêt de US\$10 millions de l'U.S.A.I.D. Ces deux projets ont atteint une étape avancée et il ne faudra pas bien longtemps pour que les allocations des logements soient effectuées.

10. Le tableau ci-dessous donne les demandes en logements pour la période 1976-180 évaluées en fonction des projets ci-dessus.

Logés par	revenus faibles	revenus moyens inférieurs	revenus moyens	revenus supérieurs	revenus élevés	total
Privé + NHC prix élevé	7.000				27.000	34.000
Autre privé	24.000	24.000	24.000			72.000
Gouvernement et Institutionnel	3.000	5.000	5.000	2.000		15.000
Résiduel: Conseil Municipal	18.900	30.700	22.300	50.100	16.000	138.000
Accroissement de la population	45.400	52.200	51.300	52.100	43.000	241.000
Population relogée	7.500	7.500				15.000
<b>Habitat total</b>	<b>52.900</b>	<b>59.700</b>	<b>51.300</b>	<b>52.100</b>	<b>43.000</b>	<b>256.000</b>

11. Ces données ont été établies sur la base d'une étude détaillée et extensive menée par différentes organisations. En se basant sur les statistiques fournies par les experts, on peut dire que la tendance actuelle de l'augmentation de la population à Nairobi montre que de ses 700.000 habitants actuels, elle passera à 1.010.000 en 1980 et à 1,4 million en 1985, et comme nous l'avons déjà dit, elle atteindra environ 3 millions d'habitants en l'an 2.000. Il se peut qu'une toute petite proportion de cette population vive hors des limites tombant sous la juridiction du Conseil Municipal et on estime donc qu'environ 14.000 ménages chercheront à se loger annuellement soit en ville soit dans ses banlieues.

12. Nous nous rendons également compte du fait que la plupart de la population émigrante appartiendra aux groupes des économiquement faibles et qu'elle ne trouvera peut-être pas d'emploi adéquat. Cela sera par conséquent une charge supplémentaire pour le Conseil Municipal sans que celui-ci reçoive une contribution à ses revenus.

13. En outre de l'augmentation de la demande de logements par suite de la croissance démographique, une grande partie de la population actuelle a besoin de meilleurs logements ayant au moins un minimum d'installations sanitaires, car ils vivent actuellement dans des conditions substandards.

14. Depuis 1973, le taux de croissance économique au Kenya s'est ralenti et par contre le taux de migration continue à s'élever. Par conséquent, les revenus pro-capita se sont abaissés de manière significative. Malgré les tendances d'une reprise de l'économie, étant donné que l'on s'attend à ce que le taux de migration s'élève encore, on peut dire qu'en termes de revenus, il y aura une augmentation finale de ces derniers mais en termes de revenus pro-capita jusqu'en 1985. Ils stagneront autour de niveau pré-1972. Ceci signifie naturellement que la demande en logements à bon marché continuera à être très forte. Le tableau ci-dessous donne les prévisions des revenus ménagers moyens.

	1972	1985	2000
Total des revenus des ménages à Nairobi	£164.000.000	£174.000.000	£1.322.030.000
Nombre de ménages	135.730	324.000	670.000
Revenus les plus bas, 20% des ménages, pourcentage des revenus totaux	3,5%	2,8%	2,5%
Montant	£5.740.000	£13.272.000	£33.050.000
Moyenne des revenus par ménage	£214	£228	£247
Revenus modérément bas, 20-40% des ménages, pourcentage des revenus	6,8%	8,7%	11,0%
Montant	£11.152.000	£41.238.000	£145.420.000
Moyenne des revenus par ménage	£413	£636	£1.085
Revenus moyens, 40 à 60% des ménages, pourcentage des revenus	13,0%	14,1%	17,0%
Montant	£21.320.000	£66.834.000	£224.740.000
Moyenne des revenus par ménage	£ 777	£1.027	£1.677
Revenus moyennement élevés, 60-80% des ménages, pourcentage des revenus	21,3%	21,4%	24,5%
Montant	£34.932.000	£101.346.000	£323.890.000
Moyenne des revenus par ménage	£1.286	£1.560	£2.417
Revenus élevés, 20% des ménages			
Pourcentage de revenus	55,4%	53,0%	45,0%
Montant	£90.856.000	£251.220.000	£594.900.000
Moyenne des revenus par ménage	£3.352	£3.869	£4.440
Total des ménages, moyenne des entrées par ménage	£1.208	£1.460	£1.973

15. Le taux de croissance démographique de Nairobi a atteint un tel niveau que le Conseil Municipal n'est plus en mesure de fournir des logements par des moyens directs pour répondre à l'augmentation annuelle de ménages. Le taux additionnel au stock de logements fournis par la Municipalité pour la période 1970-1974 s'élevait à 800 unités par an pour une augmentation correspondante de la population de 10.000 ménages par an. L'objectif actuel fixé par la Municipalité pour la période 1976-1980, est de mettre à disposition 3.000 logements par an. Evidemment, ce chiffre est bien loin de satisfaire les besoins évalués à 14.700 logements supplémentaires par an pour la ville et ses environs.

16. On estime que, pour la période 1976-1985, afin de satisfaire les besoins minima de logements de la ville, 105.000 unités supplémentaires seront nécessaires. Ceci a été calculé comme le montre ci-dessous:

Catégorie de revenus	Ménages par lotissement	Nombre de logements demandés	Moyenne Annuelle
0-20%	2.5	11.784	1.178
20-40%	2.0	14.730	1.473
40-60%	1.5	19.640	1.964
60-80%	1.0	29.460	2.946
80-100%	1.0	29.460	2.946
		105.074	10.507

17. Comme on peut le voir, le tableau ci-dessus tient compte du nombre approximatif de ménages par lotissement. Donc, si on veut loger 60% des ménages de la classe pauvre, il faut une moyenne annuelle de 5.000 unités. Il faudrait également à peu près 5.000 unités pour répondre aux 40% ayant des revenus plus élevés.

18. Le secteur privé a fourni moins de 1.000 habitations autorisées par an au cours de ces dernières années et doit actuellement faire face à des difficultés accrues financières et autres. En supposant que l'activité du secteur privé soit subventionnée, il est fort improbable que sa production d'habitations à prix modéré et élevé atteigne l'objectif de 5.000 unités par an. Il est donc inévitable que cette crise exercera une pression encore plus forte sur le nombre de logements à fournir au groupe d'économiquement faibles d'où la nécessité d'augmenter les stocks de logements pour ledit groupe.

19. Les stocks de logements à Nairobi peuvent être augmentés soit par construction directe soit en fournissant au secteur privé des lotissements sur lesquels il pourra bâtir des unités de logement contrôlées soit encore en subventionnant les efforts du secteur privé en ce qui a trait à l'achat de terrains et à leur développement. En déterminant les priorités relatives aux différents groupes de revenus, le Conseil Municipal de Nairobi a choisi la combinaison la plus efficace de ces moyens.

20. Il serait souhaitable de faire appel à des particuliers, à des groupes et à des sociétés pour qu'ils fournissent une grande proportion de logements aux différents groupes de revenus. Pour différentes raisons, le secteur privé est moins disposé, et aussi moins en mesure de mettre à disposition les lotissements adéquatement raccordés aux services publics sur lesquels les ménages les moins fortunés pourraient construire leurs logements. Cependant, si les lotissements sont déjà dotés des services nécessaires, le secteur public sera plus enclin à y bâtir. Le Conseil Municipal propose donc de résoudre le problème en mettant à disposition soit des lotissements raccordés aux services soit des unités de logement achevées.

21. D'après ce qui a été dit plus haut, on peut voir qu'il y a un besoin urgent d'environ 10.000 unités d'habitation. De ces 10.000 unités, il est supposé que 5.000 par an sont destinées au groupe de revenus plus élevés des 40% de la population. Ces logements peuvent être développés par le secteur privé, à condition que des lotissements dotés de services ou toute autre assistance essentielle soient disponibles. Les 5.000 unités de logement restantes par an destinées aux économiquement faibles des 60% de la population, doivent encore être développées par le Conseil Municipal et pour réaliser ce but, nous avons formulé une politique de logement dans le cadre du développement planifié de la ville.

22. Le Conseil Municipal de Nairobi a acquis une expérience considérable dans le développement de logements de types fort divers, y compris les unités de logement à bon marché selon le système site et services et les unités à prix élevé. Nous sommes bien équipés et en mesure d'avoir recours efficacement à toutes les ressources disponibles pour entreprendre les projets d'habitat soit pour le développement des lotissements seulement, soit pour fournir des unités complètement ou partiellement terminées.

23. La plupart du financement du Conseil Municipal pour ces projets provient en grande partie de la Corporation Nationale pour l'Habitat, de la Corporation de Développement du Commonwealth, de la Compagnie de Financement du Logement du Kenya, de l'U.S.A.I.D. et de la Banque Mondiale et nos besoins futurs dépendent largement de ces institutions si nous voulons faire face à cette tâche gigantesque.

24. En guise d'illustration, je voudrais vous citer ici l'exemple d'un projet de 2.700 unités, récemment entrepris par notre Conseil et destiné au groupe des économiquement faibles. Le Conseil Municipal est reconnaissant envers l'Agence des États-Unis pour le Développement International qui nous a procuré un prêt de US\$10 millions à long terme pour la réalisation de ce projet.

25. Ce projet se trouve dans la partie est de la ville entre l'Outer Ring et Dandora Road, à environ 6 miles du centre de la ville. Il a été subdivisé en quatre secteurs pour constituer un total de trois zones. Il est relié à New Dandora Road par autobus (route principale). Il est doté d'un réseau routier d'accès et de service à l'intérieur.

26. La zone est qui est presque carrée fait partie du plan d'ensemble de la ville de Nairobi. La périphérie du développement consistera en habitations à un étage, alors que les constructions à plusieurs étages sont proposées pour la partie centrale. Les zones intérieures et extérieures sont séparées par un anneau d'installations commerciales, sociales et éducatives. Des dispositions adéquates ont été prises pour l'alimentation en eau, le système de tout à l'égout, l'alimentation électrique, les lignes téléphoniques et le transport public pour desservir cette zone appelée UMOJA qui signifie "unité."

27. Les habitations sont groupées en blocs de 5, 6 et 8 unités, disposées en hexagone, de façon à permettre l'accès des véhicules à chacun des lotissements. Une maison achevée (type 03) se compose de 3 pièces plus cuisine, w.c., douche et un couloir. Seulement 5% de ces unités de logement seront construites par N.C.C. 21% du reste se composeront de deux pièces (type 02) et les autres 74% d'une pièce seulement (type 01) plus cuisine, w.c., douche et couloir respectivement. Les locataires des unités de type 01 et 02 devront compléter la portion restante de leurs propres moyens.

28. Le projet est destiné aux ménages de petits revenus qui sont résidents de Nairobi et qui utiliseront ces unités de logement en tant que domicile principal. Aucun acheteur éventuel ne sera

autorisé à l'achat s'il entend le faire à but spéculatif et s'il possède une autre propriété à Nairobi.

29. Les trois tableaux ci-dessous donnent les prix de vente prévus, les remboursements mensuels et le programme d'achèvement du projet.

### PRIX DE VENTE (EVALUATION)

	Type d'Habitation		
	01	02	03
Estimation du prix de vente Ksh	28.860	33.500	36.800
Estimation des remboursements Ksh	5% 1.443	5% 1.675	10% 3.680

### EVALUATION DES REMBOURSEMENTS MENSUELS (25 ans)

	Type d'Habitation		
	01	02	03
Intérêt Principal	shs 250,50	shs 290,50	shs 302,50
Taux	shs 30,00	shs 30,00	shs 30,00
Assurance	shs 5,00	shs 5,00	shs 5,00
Loyer du terrain	shs 12,50	shs 12,50	shs 12,50
Remboursement mensuel total	shs 298,00	shs 338,00	shs 350,00

### ESTIMATION POUR ACHEVER LE PROGRAMME

	1976				1977				1978	TOTAL		
	MAI	JUIL	SEPT	NOV	JAN	MAR	MAI	JUIL	SEPT		NOV	JAN
I	80	85	325	195	200	199	123	121				1327
II						120	120	121	214	151		710
III				155	88	102	74	91	100			626
Total	80	85	325	350	288	421	317	333	314	151		2663

30. Les demandes d'allocations des logements ont déjà été reçues, elles sont examinées soit par ordinateur soit manuellement simultanément. L'allocation proprement dite des logements aux candidats qualifiés aura lieu par un procédé de sélection de tirage au sort.
31. La construction dans les deux premiers secteurs a déjà atteint une étape avancée, alors que dans les deux autres, les travaux sont prêts à commencer. Le projet entier devrait être achevé vers la mi-1978.
32. En se basant sur des plans des estimations et des programmes préliminaires, les négociations pour ce prêt ont été conclues en mars 1975 et les accords pour le prêt ont été signés à Nairobi en juin dernier. Par la suite les plans de travail ont été préparés ainsi que les plans de détail, les programmes, les devis et les soumissions d'emprunts. Les soumissions d'emprunts pour les deux premiers secteurs ont été reçues en septembre et les travaux sur le premier site ont débuté en octobre 1975.
33. Comme je l'ai dit plus haut, la construction de ces deux secteurs a atteint une étape avancée et aujourd'hui plus de 50% du travail a été achevé pour le premier secteur et plus de 30% pour le second. Les plans, les documents et les préqualifications pour le reste des deux autres secteurs sont terminés et on prévoit que les travaux pour le troisième secteur commenceront vers la moitié du mois prochain tandis que ceux pour le quatrième le seront vers la moitié du mois de juin prochain.
34. Il n'y a que neuf mois que nous avons obtenu le prêt grâce aux bons offices de l'USAID et des gouvernements du Kenya et des Etats-Unis, et nous avons déjà 200 unités de logements terminées, 350 en septembre, 288 en novembre et 421 en décembre de cette année. Les unités restantes seront terminées en 1977, en phases semblables. Arrivés à l'étape des 25% de la durée du projet, nous avons déjà achevé environ 40% du travail total à faire et ceci anticipe de beaucoup les plafonds stipulés.
35. Le projet a été planifié, conçu, évalué et exécuté par le Génie Civil de la ville de Nairobi. Bien que nous ayons rencontré quelques difficultés d'embauche de main-d'œuvre par suite de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans le pays, nous sommes en avance par rapport aux objectifs établis. Nous sommes à présent arrivés à un point où il est permis d'entrevoir la formation d'une équipe chargée à l'avenir de la réalisation de ces genres de projet. Nous pouvons donc penser que tout projet futur de ce genre qui devrait être à l'avenir réalisé, le sera avec des résultats encore meilleurs.
36. Tout ceci bien sûr n'aurait pas été possible si nous n'avions pas reçu l'appui et le soutien à toutes les étapes du Directeur de la Mission USAID, Monsieur Nielson et son collègue, Monsieur Goodson qui, avec tous les autres experts de Washington, nous ont rendu visite de temps en temps.
37. En dernier lieu, nous sommes particulièrement reconnaissants envers Monsieur Peter Kimm, Chef de Département de l'Habitat USAID qui est parmi nous aujourd'hui et qui, comme chacun le sait, devrait recevoir toutes nos félicitations pour avoir initié et coordonné cette Conférence sur l'Habitat.

Merci.

## CREATION DE PROGRAMME D'HABITAT Y COMPRIS SITES ET SERVICES ET L'AMELIORATION DES SQUATTERS

par J. P. Mbogua, Secrétaire Municipal, Conseil Municipal de Nairobi, Kenya

### Introduction

Nairobi est une ville en voie de développement qui a seulement 80 ans. Pas mal de temps doit encore écouler avant qu'on puisse l'appeler "vieille ville". Sa capacité actuelle de revenus d'impôts indique qu'une plus grande partie de la population devra payer les impôts requis afin de maintenir le niveau voulu de développement.

Ce rapport tentera d'envisager les problèmes/solutions rencontrés dans la préparation et la création des programmes d'habitat y compris le programme site et services ainsi que l'amélioration des squatters.

### Urbanisme à Nairobi

Nairobi comme la plupart des grandes villes dans les pays en voie de développement se trouve face à une situation critique en ce qui concerne les programmes de politique urbaine et de planification. Une valeur si élevée du taux de croissance de la population n'avait jusqu'à ce jour jamais été atteinte due soit à l'augmentation des habitants de la ville même soit à la migration vers la ville des habitants ruraux. Etant donné, toutefois, que cette augmentation de population ne trouve pas une offre correspondante d'emplois, de stocks de logements, de services publics, ou de terrains urbains, il en résulte un plus grand chômage, un surpeuplement, des développements de taudis et de bidonvilles. Il semble que ni la qualité des investissements de capitaux ou des revenus fiscaux, ni la qualité et la quantité de la technologie, de la gestion ou de la main-d'œuvre ne soient suffisantes pour répondre aux demandes urbaines.

Cette situation critique est difficile à aborder en partie parce que la ville est un système complexe qui présente de nombreux aspects ou dimensions. Un premier groupe de problèmes forme la dimension démographique, à savoir la croissance de la population. L'autre groupe de problèmes a trait à la capacité de la ville d'offrir des emplois, des logements et autres avantages matériels, ceci formant la dimension économique.

Nos observations concernant cette situation reposent sur des données historiques. Au début du siècle Nairobi était un camp de route de commerce. Nairobi est essentiellement une ville qui date de la seconde guerre mondiale, époque à laquelle elle comptait 65.000 habitants. Le nombre actuel de résidents s'élève à environ 750.000 habitants.

Un examen plus approfondi de la population révèle que la ville se compose des habitants suivants: "vieux habitants" sont ceux de la première génération. Ce sont les groupes qui sont arrivés les premiers et étaient surtout des hommes d'affaires, comme par exemple les constructeurs de fer, les gens qui ont commencé comme dukawala qui ont créé plus tard les maisons de commerce, c'est à dire les banques, les sociétés d'assurances, les entreprises de construction, les sociétés industrielles, les usines, etc. Puis est arrivé le "gouvernement", comme deuxième génération, apportant la loi et l'ordre et qui a hérité du problème de fournir les avantages urbains et les services publics. Enfin, on a vu arriver la troisième génération qui cherchait du travail auprès des vieux habitants et du gouvernement.

On peut à présent répartir la troisième génération en trois catégories: le premier groupe est celui qui a réussi et qui a acquis une position sociale, le deuxième qui est en train de réussir et le dernier qui est représenté par les derniers venus, et ceux qui continuent à arriver constituent environ 60% de la population de Nairobi. C'est à ceux-ci en grande partie que les programmes d'amélioration des squatters, de sites et services, et de logements à bon marché sont destinés et ce sont eux qui semblent être à la charge du gouvernement et de la municipalité.

### **Habitat**

L'habitat, dans son sens d'organisation des communautés là où il n'en existait pas au préalable, et l'habitation de ces dernières par des personnes qui jusqu'alors avaient vécu des vies rurales sinon complètement isolées, est envisagé comme un facteur désirable dans le processus de développement, et donc lors des projets d'études des programmes de logement, il faudrait toujours tenir compte des communautés auxquelles on s'adresse. A Nairobi, nous avons deux exemples qui illustrent assez bien ce concept, il s'agit d'une part du Projet Dandora: Banque Mondiale et le Conseil Municipal de Nairobi, et de l'autre part, du projet Umoja: Agence des Etats-Unis pour le Développement International et le Conseil Municipal de Nairobi.

L'habitat à bon marché n'est pas un problème technique mais plutôt un d'ordre politique et économique: Politique, car il implique la capacité du politicien en ce qui concerne la prise de décisions ou le manque de cette capacité, ceci pouvant créer cette différence entre un projet d'habitat réussi et un désastre. Économique, parce qu'une ville telle que Nairobi, encore en phase de développement, souffre de manque de capitaux au niveau de la troisième génération décrite ci-dessus et par conséquent les priorités doivent être établies pour la dépense des fonds publics. Nous avons le choix entre construire des logements pour la classe moyenne dont le prix varie de 80.000 Shs. à 160.000 Shs. ou bien de placer le montant équivalent dans des programmes d'auto-assistance, de site et services ou d'amélioration des squatters. La prise de décisions quant au choix dans une situation politique donnée n'est pas chose aisée.

Notre considération du terme Habitat nous conduit à en accepter la notion comme logement plus services, où l'on entend par logement n'importe quel type d'abri allant du simple lotissement dont les limites sont fixées par 4 piquets jusqu'à maison ou appartement terminé et où le terme services comprend: l'infrastructure pour l'adduction d'eau, le tout-à-l'égout, l'électricité; les moyens de communication à savoir routes, transport, téléphone, administration de police etc.; services communautaires: éducation, santé, services sociaux, récréation, magasins, religion etc.

De façon à satisfaire les normes définies inhérentes à l'apparence physique de l'habitat dans sa forme urbaine, la fonction sociale de l'habitat doit être considérée comme: protection, intimité, récréation, travail, magasin d'alimentation, hygiène, éducation et intégration urbaine, ceci afin de créer l'environnement urbain.

### **Création de programmes d'habitat**

Les domaines d'action de croissance de la ville ont été récemment re-définis selon un processus collectif et ont été recommandés dans un rapport d'Etude Urbaine par le Conseil Municipal de Nairobi où le premier des trois éléments primordiaux de développement, c'est à dire territoire, main-d'œuvre et financement, et donc le terrain, devrait pouvoir être obtenu. Ce rapport établit aussi l'aspect de la croissance de la population prévoyant pour 1980 1.000.000 d'habitants à Nairobi, et il donne la répartition de cette augmentation en fonction des revenus, comme il résulte du tableau ci-dessous, ainsi que l'entité des ménages et les dépenses calculées en matière de logement.

Catégorie	Moyenne des revenus par ménage	N. de personnes	Moyenne de personnes par ménage	N. de ménages	Dépenses permises par mois	Frais de logement £ capital
Faibles	£ 214	45.400	4,04	11.250	71/=	£ 368
Moyen faibles	£ 413	52.200	4,64	11.250	138/=	£ 715
Moyens	£ 777	51.300	4,56	11.250	259/=	£ 1.342
Moyen-élevés	£ 1.286	52.100	4,63	11.250	429/=	£ 2.217
Élevés	£ 3.352	43.000	3,82	11.250	1117/=	£ 5.786
<b>TOTAL</b>	<b>£ 1.208</b>	<b>241.000</b>	<b>4,3</b>	<b>56.250</b>	<b>403/=</b>	<b>£ 2.087</b>

La source principale des programmes d'habitat du Conseil Municipal de Nairobi comme définie dans le Plan de Développement actuel, est la Corporation Nationale d'Habitat. Le tableau ci-dessous et les cinq catégories établies dans le Plan de Développement National servent tous deux de guide aux projets d'études pour le programme d'habitat urbain. Dans les périodes instables d'inflation, il est presque impossible d'obtenir des logements pour les cinq catégories au chiffre représentant la dépense permise. La population choisie comme objectif pour un programme donné tend à varier en fonction du temps.

D'autres sources de financement d'habitat sont des sources internationales. L'Agence des États-Unis pour le Développement International, le I.B.R.D. et le C/D.C. représentent des sources importantes.

Le coût total des programmes d'habitat du Conseil Municipal, pour la période 1976-1980, est de 29.000.000£. Les financements prévus provenant des diverses sources s'élèvent actuellement à 16.700.000£ aux prix courants. Il y a donc pour satisfaire les besoins d'habitats une lacune qui s'élève à 13.000.000£ sans tenir compte de la hausse des prix.

Afin de mettre en œuvre à la fois les programmes dont les ressources de financement ont été prévues et ceux dont les ressources de financement ne l'ont pas été, la main-d'œuvre du point de vue qualité tend, à certains moments, à se réduire et des changements se produisent. C'est, selon nous, une des plus grandes contraintes dans la formulation et la mise en œuvre des programmes d'habitat.

Le taux de production d'habitat approuvé à Nairobi est de 1.000 logements par an. Le nombre nécessaire pour les cinq prochaines années sera de 20.000 logements approuvés, c'est à dire, 4.000 par an. Ce chiffre est sous-estimé. Dans le contexte de la conception et planification municipale, la poussée totale demande d'être quadruplée.

A notre avis, le gouvernement et les autorités locales, en ce qui concerne la ville de Nairobi, devraient augmenter l'ensemble des possibilités d'investissements soit privés soit publics. Les programmes devraient être constamment et étroitement liés au taux de croissance de la population de la ville. Le système d'étude quinquennale devrait être remplacé par un système continu de recherches commerciales qui s'efforceraient non seulement de déterminer les changements intervenant dans les besoins de la population mais qui indiquerait aussi dans quelle mesure ces besoins ont été satisfaits par les programmes d'action. Menées par les autorités, ces informations seraient alors transmises aux planificateurs. L'étendue et la portée de ces programmes d'action devraient être régies par ce système de recherches commerciales et avec la ferme intention d'ouvrir des voies d'accès aux investissements possibles privés déjà disponibles ou qui le seront.

Sous ce rapport, la planification active sera quadri-dimensionnelle, comme il en est le cas pour le Conseil Municipal de Nairobi. La planification de la vitesse et de la séquence des opérations constituerait une partie essentielle de chacun des plans d'action. Il faudrait que le planificateur devance toujours d'un pas les négociations officielles pour l'acquisition du terrain, ces dernières devant à leur tour d'un pas ceux qui s'occupent de la planification et de la construction des routes, des logements et des divers services publics. Ceux-ci de même devanceraient d'un pas les investisseurs publics et privés et les agences s'occupant de la distribution des lotissements déjà aménagés. Les transports devraient se trouver un pas à l'avant sur la construction, et les opérations des constructeurs devraient être synchronisées de façon à ce que les immeubles, les blocs d'appartements, les services communautaires, les transports publics et les centres de récréation soient érigés dans le bon ordre. Cet accent mis sur la synchronisation des opérations pour les programmes d'action vise à deux objectifs. Le premier est de réduire le délai entre investissement et rémunération. L'emploi du terme "recherches commerciales" et l'importance attachée à la synchronisation devraient tous deux avoir pour but de porter les autorités publiques à planifier leurs opérations de façon similaire aux grandes entreprises financières et commerciales. Il faut investir de gros capitaux pour construire des habitations et des appartements au rythme de 10.000 unités par an (chiffre actuel pour Nairobi) comprenant l'aménagement des terrains et des services publics, les petites et grandes industries et tout ce que cela implique. Comme partout ailleurs, l'argent coûte cher au Kenya, les taux d'intérêt constituent une partie prépondérante du bilan final des coûts de développement. Les investissements doivent porter des fruits dans le plus court délai possible. C'est dans cet esprit que le projet UMOJA, mentionné plus haut, a été conçu. Vitesse et synchronisation scrupuleuse de toutes les opérations sont, par conséquent, des composants essentiels de l'étude et de la planification. Le second objectif de la synchronisation et par conséquent de l'embauche, c'est l'utilisation des programmes d'action comme moyens de planification de l'emploi. L'industrie de la construction emploie un grand nombre de personnes au Kenya et à Nairobi. Les programmes d'action pourraient être soit accélérés pour remplir toutes les demandes d'emploi quand désirable soit ralentis pour fournir la main-d'œuvre nécessaire ailleurs si le besoin se présentait.

Le *concept* d'une série de programmes d'action soigneusement synchronisés, lancés par l'initiative publique, stimulerait l'architecte et tous ceux qu'intéresse la mise en œuvre des programmes. De plus, ce concept a une formation lucide de l'environnement urbain et la réalisation d'idées nouvelles dans le domaine de l'urbanisation. Ceci représente un avantage sur la planification contrôlée conventionnelle qui devrait être remplacée. Quel que soit le degré de perfection de la vision du planificateur lorsqu'il élabore un plan d'ensemble conventionnel, la réalisation de son plan dépendra de l'action d'une multitude d'entrepreneurs individuels et il se peut que plusieurs générations ne soient nécessaires pour l'achever. Dans le cadre du Conseil Municipal de Nairobi, cette idée est déjà en phase d'expérience. Les termes appartenant à la conception collective comme force de frappe, équipes de travail et planification collective en vue des programmes d'action ont déjà été adoptés par le Conseil. Nous espérons que cet optique non seulement conduira à la définition de normes d'exécution mais aussi à un accord sur une conception pilote des programmes d'action donnant une image d'ensemble de la forme de la ville future.

En somme, pour ce qui est des programmes d'habitat et étant donné que le NCC est notre client, nos premiers objectifs restent toujours:

1. Satisfaire notre client et les occupants éventuels
2. Produire les logements au prix convenable
3. Compléter la construction dans le délai accordé et selon l'ordre de priorités.

### EXEMPLES DE LOGEMENTS NCC RECEMMENT OCCUPES

Nom du Domaine	N. d'Unités	Catégorie	Année d'Occupation
Uhuru Estate	1422	Moyen-faibles	1972
Jamhuri Estate	228	Élevé	1969
Kariobangi S. Estate	624	Moyen	1972
Kimathi Estate	345	Moyen	1970
Madaraka Estate	600	Moyen élevé	1973
Harambee Estate	401	Moyen	1974

### EXEMPLES DE LOGEMENTS NCC ACTUELLEMENT EN CONSTRUCTION

Nom du Domaine	N. d'Unités	Catégorie	Année d'Occupation
Umoja Estate	2560	Moyen	1976 1978
Dandora Estate	6000	Moyen-faibles	1976 1978
Huruma Estate	586	Moyen-élevés	1977
Buru Buru Estate	382	Moyen-élevés	1978

### AUTRES PROJETS PROPOSES

Kariobangi Sud Phase V  
 Kahawa Ouest  
 Mathare Valley  
 Kariobangi Riverside  
 Komo Rock Road  
 City Park  
 Jamhuri Estate Phase II  
 Madaraka Estate Phase II

Ces domaines sont destinés à différents groupes de revenus et fourniront 10.000 logements en 1980.

En ce qui concerne la catégorie la plus basse, c'est à dire la population tombant en-dessous de la moyenne inférieure, nous pensons que ceux de ce groupe non en mesure de s'offrir un logement public aux standards minima sous-loueraient des unités appartenant aux groupes de plus hauts revenus. Quant à cette dernière catégorie, si le secteur privé ou public ne lui fournit pas de logement, elle serait logée dans des habitations de valeur inférieure à celle que leurs moyens leur permettraient autrement.

### Exemples d'amélioration des squatters

Shauri Moyo Estate  
 Old Pumwani Estate  
 Mathare Valley  
 Kawangware  
 Ziwani Estate

L'amélioration ici est envisagée comme renouvellement urbain des infrastructures physiques, c'est à dire, eau, égout, électricité, routes, écoulement des eaux, installations sanitaires à eau courante, situés à un endroit central du quartier dans toutes les habitations, comme proposé pour les phases I et II de Ziwani, des espaces verts et des centres de récréation seront fournis, et enfin d'autres services publics seront envisagés.

### **Conclusion**

Ce rapport a été rédigé dans le but de résumer les diverses questions se rapportant à la "Création d'habitat y compris le site et services et l'amélioration des squatters". Il n'essaie pas de préparer ou de présenter un programme spécifique.

## Discussion

Une question se rapportant à la "spéculation" de la part de nouveaux propriétaires, c'est à dire, location ou sous-location de la propriété à un but lucratif, a été soulevée.

La conclusion atteinte à l'unanimité, c'est que la spéculation est très difficile à surveiller. L'augmentation constante de la demande en logements est une force économique puissante et qui est très attrayante pour les nouveaux propriétaires.

Les conclusions suivantes en matière du contrôle de la spéculation ont été tirées:

- 1) Pour commencer vendre l'habitation à sa valeur commerciale réelle et non à une fausse valeur plus basse.
- 2) Ne pas permettre la revente, sauf à la société ou à l'organisation de l'habitat.
- 3) Mise en vigueur la plus stricte des règlements de sous-location.
- 4) Ne permettre la sous-location qu'en nombre limité et contrôlé.
- 5) La structure du contrat d'achat doit être telle à ne pas permettre la remise des Intérêts bénéficiaires ou l'itre de propriété qu'une fois entièrement payés.
- 6) Le contrôle de la spéculation est une question d'effort administratif.



### LA DEUXIEME SEANCE DE TRAVAIL

Premier rang de gauche à droite: M. H. N. Quao, M. I. Inusah, M. E. Hornsby Odoi, M. Edward Afriye – Ghana.

## **VISITE SUR PLACE A QUELQUES ENSEMBLES DE NAIROBI**

### **Aménagement de Pumwami**

La route passe par les régions orientales et commence à Pumwami, un des premiers projets d'habitat urbain. Les politiques de logement appliquées ont permis l'aménagement de Pumwami par la construction d'habitations plus acceptables et plus permanentes. On nous a montré la première phase de New Pumwami.

Malheureusement, bien que la solution des blocs d'appartements à quatre étages ait été fort intéressante du point de vue technique, elle n'a pas permis de reloger la plus grande partie des résidents de Pumwami. Le prix des nouveaux bâtiments était plus de trois fois le prix des anciens.

### **Mathari Valley**

En visitant cet établissement non autorisé, on nous a expliqué que plus de 100.000 personnes y vivent. Suite à une alarme d'épidémie de choléra, on a apporté les améliorations suivantes: construction des routes principales, alimentation en eau, W.C. communaux et éclairage des rues.

### **Site et Services Minima (Au nord-est de la Mathari Valley)**

On a vu les W.C., les douches et l'alimentation en eau situés au centre par rapport au reste de l'établissement. Les prototypes de logement nous ont été également signalés. Les dimensions de ces logements étaient de 10,5 m X 12 m. Le prix par lotissement était de 135£.

### **Site et Services (Au nord-est de la Mathari Valley)**

Ici, chaque lotissement était équipé de douche et de W.C. avec chasse d'eau. Chaque lotissement mesurait 10,5 m X 12 m et coûtait 180£.

### **Projet pilote d'une unité de logement (A l'est de la Mathari Valley)**

Ces unités expérimentales ont été construites en utilisant les matériaux de construction locaux: goudron, blocs de ciment, panneaux de sisal, papyrus, bois de construction et béton prémoulé. Cette solution minimise la quantité de matériaux importés.

### **Unités à trois pièces pouvant être élargies (Le projet de la Mathari Valley situé à Juja Road près d'Outer Ring Road)**

La superstructure de ces habitations a été construite par les entrepreneurs qui "ne font que le travail". Le Conseil a fourni les fondations, les infrastructures et les matériaux (c'est à dire se limitant aux aspects que les entrepreneurs ne peuvent pas exécuter). Des contrôles soignés ont été effectués sur la qualité et la quantité du travail. Les habitations équipées de tous les services coûtaient environ 150 Shs par mois, c'est à dire 50 Shs par pièce habitable. Ces prix étaient raisonnables par rapport aux prix de loyer en vigueur dans le secteur privé dans les environs, sans services du tout (1971-1972).

### **Général (Mathari Valley)**

Le développement des appartements est fait conformément aux plans généraux d'ensemble et sous la supervision et direction du Conseil de Supervision de Sites.

### **Projet site et services de Kariobangi**

Celui-ci a été le premier projet site et services entrepris par le Conseil. Il y avait des routes, des sentiers, l'éclairage des rues, des W.C. avec chasse d'eau et des planches à laver. On a traversé les projets d'habitations de Kariobangi et de Dandora et on a passé du côté des projets d'Outer Ring Road, de Buru Buru et d'Umoja (Projet USAID/NCC).

### **Projet d'habitat à Kariobangi**

Les unités à 3 pièces à un étage et les unités à 4 pièces à deux étages ont été construites par les entrepreneurs de travail direct et par les entrepreneurs qui ne font que le travail.

### **Projets d'habitat d'Outer Ring Road et de Buru Buru**

On a passé par ces projets. Les unités d'habitation existantes et celles en cours de construction faisaient partie de la région orientale d'extension. L'objectif de ce projet était de fournir 5,000 unités de logement.

### **Projet site et services de Dandora**

On espère que le projet sera achevé en 1980. Il comprendra 6.000 lotissements dotés de services, 6 écoles primaires, 6 marchés, 2 centres de santé, 1 complexe de sports et 2 centres communautaires - le tout financé à un total de \$30 millions dont les fonds ont été obtenus comme suit:

- a) un prêt de \$8 millions emprunté à IDA à un taux annuel de 3/4% pour 50 ans par le gouvernement du Kenya.
- b) un prêt de \$8 millions emprunté à IRBD à un taux de 8-1/2% pour 25 ans par le gouvernement du Kenya
- c) \$14 millions, étant une contribution du gouvernement à un taux de 6-1/2% par an.

Voici une liste de services: Les routes principales sont revêtues de tarmacadam, les routes secondaires de goudron, donnant ainsi un accès aux véhicules à chaque lotissement et une place de stationnement à tous les deux lotissements. Chaque lotissement reçoit de l'eau potable et est équipé de son propre compteur à eau et d'un robinet se trouvant dans la salle de bains. Les W.C. sont munis de chasse d'eau et se déchargent dans les égouts. Les eaux d'égout sont traitées dans les réservoirs par un procédé d'oxydation. L'éclairage de certaines rues pour des raisons de sécurité va être entrepris. A des points stratégiques, des surfaces dures seront fournies pour le ramassage des ordures. Quelques logements auront une cuisine et 300 lotissements auront une pièce supplémentaire.

Ces lotissements seront alloués aux familles qui résident en ville depuis plus de deux ans, qui n'ont pas d'autre propriété en ville et qui ont des salaires entre 280 Kshs à 650 Kshs par mois. Pour tous ceux possédant ces qualifications, la sélection finale sera faite par tirage au sort à l'aide d'un ordinateur.

Ce projet se déroulera en deux phases:

Phase I qui consiste en 1.000 lotissements est actuellement en cours. Il est prévu que cette construction sera achevée dans un an, soit pour octobre 1976.

Phase II devrait démarrer au début de 1977.

Les lotissements sont en général de 4 dimensions: 100, 120, 140 et 160 sq.m. Ceux à qui on a attribué les lotissements peuvent obtenir des prêts pour les matériaux pour construire un maximum de deux pièces. Le reste de la construction doit être effectué avec les fonds des alloués ou des fonds obtenus ailleurs. Les prêts seront de 25 ans pour les lotissements avec cuisine et magasin et de 30 ans pour les lotissements n'ayant que salle de bains et W.C. L'intérêt serait de 8-1/2%.

Le personnel chargé de réaliser le projet se compose de techniciens, d'employés chargés de l'aménagement de la communauté, d'analystes financiers, de comptables et d'administrateurs. En tout, il y a presque 40 personnes, la plupart des cadres moyens.

Le site du projet se trouve à 12 km à l'est de la ville et l'autobus est le moyen de transport utilisé.



### VISITE SUR PLACE AUX PROJETS DE LOGEMENT DE NAIROBI Visite aux Umoja Estates

#### Projet UMOJA

Ce projet se compose d'environ 2.563 unités d'habitation (pour la première phase) en voie de construction dans la partie est de Nairobi à environ 6 miles du centre de la ville, encadré d'Outer Ring Road à l'ouest et de New Dandora Road au nord.

Le projet a été divisé en quatre secteurs qui seront reliés à New Dandora Road au moyen de la route principale. Le projet comprend aussi un réseau de routes secondaires à l'intérieur du projet.

L'extension de la région orientale, qui est presque carrée, fait partie du plan pour l'ensemble de la ville. A la périphérie du site, il n'y aura que des habitations à plein-pied alors que des tours sont proposées pour la partie centrale. Les parties intérieures et extérieures seront séparées par un anneau d'installations sociales, commerciales et par des écoles.

Le projet prévoit l'alimentation en eau et en électricité, les égouts, et les moyens de transport.

Les habitations sont groupées en blocs de 5, 6, ou 8 unités à l'intérieur d'un graticule hexagonal de façon à permettre un accès véhiculaire à chaque lotissement. Une habitation de type 03 se composera de trois pièces avec cuisine, W.C., douche et couloir. Le Conseil Municipal n'envisage de construire que 5% de ce type d'unité. Les 21% des unités restantes auront deux pièces (type 02) et le type 01, soit 74%, aura une pièce avec cuisine, W.C., douche et couloir. Les locataires des unités d'habitation de type 01 et 02 doivent terminer eux-mêmes les parties non achevées.

#### CANDIDATURE ELIGIBLE

Le projet est destiné aux familles ayant de petits revenus et qui peuvent garantir, à la satisfaction du Conseil Municipal de Nairobi qu'elles se conformeront aux normes, réglementations et lois du Conseil se rapportant à ce projet. Elles devront habiter ces unités comme résidence principale, une unité d'habitation ne pourra en aucun cas être achetée à titre de spéculation, et les familles ne pourront pas posséder d'autres propriétés à Nairobi.

En outre, le candidat doit avoir un emploi permanent à Nairobi. Préférence sera accordée aux personnes vivant avec leurs familles.

#### ESTIMATION DES PRIX DE VENTE

	TYPE D'HABITATION		
	01	02	03
Estimation de prix de vente (Kshs)	28.860/	33.500/	36.800/
Estimation de versement initial (Kshs)	5% 1.443/	5% 1.675/	10% 3.680/

#### ESTIMATION DE REMBOURSEMENTS MENSUELS (25 ANS)

	TYPE D'HABITATION		
	01	02	03
Principal + Intérêt	250,50	290,50	302,50
Taux	30,00	30,00	30,00
Assurance	5,00	5,00	5,00
Location du Terrain	12,50	12,50	12,50
Total de Remboursement Mensuel	298,00	338,00	350,00

NB. Ces prix sont seulement provisoires

## **REGLEMENTS**

**1. Termes:**

Le terme du bail sera de 50 ans (moins les trois derniers jours).

**2. Rapport:**

Le rapport entre le Conseil et le Locataire-acheteur sera gouverné par le Contrat d'Achat du locataire et par le Document de Bail.

**3. Résidence:**

Jusqu'à la Délivrance du Bail et conformément au Contrat d'Achat du Locataire, le Locataire-acheteur devra s'accorder à vivre sur les lieux.

**4. Sous-location et cession:**

Pendant les cinq premières années du Contrat d'Achat du Locataire, ni la cession des droits ni la sous-location partielle ou totale des lieux n'est permise.

**5. Achèvement:**

Les candidats à qui sont alloués les unités d'habitation de types 01 et 02 doivent terminer eux-mêmes la construction.

**6. Période de remboursement:**

La période de remboursement du Contrat d'Achat du Locataire sera de 25 ans.

## **PROCEDURE D'ALLOCATION**

1. Les demandes devront être rédigées en double exemplaires sur les formes prescrites, dûment accompagnées de document probant. Elles devront être personnellement remises au Bureau d'Achat à la Mairie ou envoyées, par courrier recommandé, au Secrétaire de la Mairie, Boîte Postale 30075, Nairobi, et ceci avant le 8 mars 1976.

2. Toutes les demandes devront être accompagnées de 50 Kshs en espèces, en lettre de change ou sous forme de chèque barré.

3. Un chèque barré ou une lettre de change correspondant au montant exact du versement initial, comme il l'est expliqué à la page 23 de cette brochure ou comme il l'est défini dans la lettre d'offre du logement, devra parvenir au Secrétaire de la Mairie dans les sept jours qui suivent la réception de ladite lettre par le candidat élu.

4. Les demandes incomplètes ou celles manquant les 50 Shs seront sommairement rejetées.

5. Les demandes complètes à tous les égards seront examinées.

6. Une fois examinées, les demandes admissibles seront gardées en vue de réexamen.

7. Les demandes admissibles à tous les égards seront soumises au procédé de tirage au sort soit par ordinateur soit par élection au scrutin.

8. Une liste des candidats élus sera rédigée et ceux-ci recevront une lettre d'offre. Cette lettre précisera la date d'acceptation de l'allocation et quand le versement initial doit être reçu.

9. Au cas où le candidat ne payerait pas le versement initial ou déciderait de ne pas prendre le logement pour n'importe quelle raison, ce même logement serait offert au candidat élu suivant, tiré d'une liste supplémentaire de candidats admissibles élaborée selon la même procédure que stipulée ci-dessus.



**REUNION AVEC MADAME LE MAIRE DE NAIROBI**  
De gauche à droite: M. John Mbogua, Secrétaire de Mairie; M. E. Paul Mwaluko, Directeur de Logement de l'ONU; Madame le Maire Margaret Kenyatta; M. Andrew Ngumba, Maire-adjoint.

## TROISIEME SEANCE DE TRAVAIL

Président: A. Votaw, USAID/Côte d'Ivoire

Participants: C. P. Katele, Zambie  
J. Konan-Ferrand, Côte d'Ivoire

### ASPECTS DES DESSINS DES PROJETS D'HABITAT A BON MARCHÉ

Rapport soumis par C. P. Katele, Senior Member of Town, Société Immobilière Nationale Zambie

#### I. INTRODUCTION

Ce rapport a été rédigé en vue d'illustrer certains aspects des dessins motivés par les conditions économiques, sociales, humaines et de l'environnement inhérentes au mode de vie en Zambie, et de résoudre les problèmes de logements de groupes économiquement faibles.

Pour simplifier, ce rapport traitera, sous forme de plan, des aspects de planification architecturaux et physiques relatifs à la création des projets d'habitat à bon marché entrepris par la Direction Nationale de l'Habitat en Zambie.

#### II. RENSEIGNEMENTS HISTORIQUES

##### A. Urbanisme en Zambie

De 1963 à 1976, la population urbaine de Zambie s'est accrue de 745.000 habitants à 1.822.000; ceci représente une augmentation de 155% en onze ans. Le pourcentage de la population urbaine en Zambie a augmenté donc de 20% en 1963 à 36,5% en 1976.

Bien que la population urbaine de la Zambie soit relativement faible par rapport à d'autres pays, le taux d'urbanisme et le pourcentage de croissance de population urbaine, particulièrement à Lusaka et dans les villes de la "Ceinture de cuivre", sont élevés. Par exemple, de 1963 à 1969 la population entière de la Zambie s'est élevée de 3% par an.

A la base de la croissance rapide de l'urbanisme est la migration des économiquement faibles provenant des zones rurales. Ceci a provoqué des crises de logement pour les groupes de petits revenus. Ce qui en a résulté, c'est le surpeuplement des habitations non-autorisées et la demande excessive en logements à bon marché auprès de la Direction locale.

Pour résoudre ces problèmes de logements, les familles d'une part et le Gouvernement de l'autre ont développé certaines stratégies d'habitat dont l'interprétation prudente peut apporter des changements remarquables aux designs futurs des logements à bon marché.

## B. Habitation Urbaine en Zambie

Depuis la période coloniale, de nombreux logements urbains ont été directement liés à l'emploi et par conséquent ils n'étaient pas disponibles aux personnes en quête de travail, aux artisans, aux retraités et aux autres groupes. Aujourd'hui les habitations à louer constituent la plus grande proportion (71,9%) du total de logements alors que les habitations qui appartiennent et sont occupées par leurs propriétaires sont moins importantes (28,1%). Malgré le fait que les employeurs sont obligés de fournir des logements à leurs employés, il n'en reste pas moins que le nombre de logements à disposition est inférieur aux besoins et que la Direction Locale de l'Habitat ne peut à elle seule satisfaire les demandes auxquelles les employeurs ne peuvent pas répondre.

Face à cette situation, la réponse des familles a été de construire leur propre logement par leurs propres moyens dans des zones non autorisées qui s'étendent et se multiplient rapidement surtout dans les environs de Lusaka. Cet esprit d'auto-assistance et de ne compter que sur soi a été reconnu par le gouvernement. Le Second Plan de Développement National (SNDP) précise que bien que ces zones non autorisées ne soient pas planifiées, elles représentent des avantages sociaux et financiers, ainsi de l'argent a été alloué pour leur amélioration (K5 millions). Par amélioration il est entendu: l'acquisition du terrain, le contrôle d'autres développements non autorisés, l'adduction d'eau, l'évacuation des eaux sales par le système de tout-à-l'égout, la construction des routes, les surfaces de drainage des eaux, l'éclairage des rues et d'autres services communaux.

Pour résumer, l'expérience récente en Zambie a démontré que les solutions officielles planifiées ont eu peu de succès. Les personnes non incluses dans les plans se sont logées elle-mêmes. Ces solutions peuvent être adaptées par les groupes de revenus élevés. Quelques-unes de ces solutions seront illustrées plus loin.

## III. ASPECTS ARCHITECTURAUX DES PLANS DES LOGEMENTS A BON MARCHÉ

### A. Plan de l'Habitation-Exigences Fonctionnelles

Il se peut qu'il n'y ait pas suffisamment de moyens pour répondre à tout ce dont on a besoin dans un logement. Il faudrait définir néanmoins ces besoins afin d'évaluer les possibilités de les résoudre. Pour comprendre toute la section qui suit, il faut faire l'hypothèse que la mobilité des résidents vivant dans les logements d'auto-assistance est basse et que ceci continuera. Ceux qui ont construit leur propre logement continueront à y vivre longtemps.<sup>1</sup> Il en suit que le logement initial devrait être construit de façon à ce qu'il puisse être agrandi pour satisfaire et répondre aux exigences de la famille, et ceci sans encourir des frais ou des problèmes induits. Le logement doit aussi être sujet à l'investissement continu à petite échelle.

---

<sup>1</sup> Les chiffres de Ndola et Lusaka démontrent que le chiffre d'affaires résultant de la vente des maisons du projet sites et services est inférieur à 5% par an. Même si le taux double et on peut s'attendre à ce qu'il augmente, la famille moyenne occupera un logement pendant 10 ans, ce qui est une période suffisamment longue pour que les améliorations apportées aux logements soient assez courantes.

## B. Exigences spatiales

Il n'est pas suffisant de considérer l'espace uniquement en fonction de la superficie, c'est l'espace inutilisable qui est nécessaire. Les critères suivants sont donc utilisés: La division de l'espace en espaces séparés pour répondre aux besoins de vie privée et d'autres activités. La définition des dimensions de ces espaces (ou pièces) en fonction des activités et des meubles y étant destinés.

## C. Nombre de personnes dans une famille et nombre de pièces

Le nombre de pièces nécessaires est directement lié au nombre de personnes par famille. En 1969<sup>2</sup>, la famille moyenne en Zambie se composait de 4,7 personnes. Bien que, pour une famille composée de deux parents et trois enfants, un logement de trois pièces puisse être considéré comme approprié et pouvant satisfaire les besoins de cette famille sans difficulté, il n'en reste pas moins que pour la plupart des familles en Zambie, trois pièces sont insuffisantes. 24,3% des ménages comprennent un minimum de 7 personnes. Si nous voulons considérer les choses à long terme, comme il l'est énoncé dans l'introduction, et anticiper le nombre d'enfants que chacune des familles peut avoir, les chiffres seront encore plus élevés.

Il est évident qu'en Zambie, les grandes familles sont très communes, six enfants en vie constituant la moyenne. La prévision pour les prochaines trente années est que le nombre de personnes par famille continuera à augmenter parce qu'il y aura une amélioration de soins médicaux, ce qui influencera favorablement le taux de mortalité infantile et les tables de mortalité. En outre, les familles habitant les villes témoigneront d'une plus grande stabilité et seront ainsi plus grandes car il y aura moins de familles séparées par les exigences de la vie urbaine par rapport à la vie rurale.

Quatre chambres à coucher sont considérées comme le nombre minimum par les familles de Zambie pour mener une vie décente<sup>3</sup> et comme on peut le voir des données ci-dessus, ceci est basé sur des considérations réelles et pratiques. Ce besoin est expliqué comme suit:

- Chambre à coucher pour parents et enfant
- Chambre à coucher pour garçons
- Chambre à coucher pour filles
- Chambre à coucher pour invités

Par conséquent, nous prendrons en considération plus loin un logement pouvant être agrandi à quatre chambres à coucher.

---

<sup>2</sup> Enquête faite sur cinq différents types de logements à Lusaka, (100 en tout) couvrant les gammes de revenus allant de K50 à K120.

<sup>3</sup> Rédigé par le Ministère du gouvernement local et de l'habitat en 1965. Il est aussi à remarquer que les logements construits dans les zones de logements à bon marché ou suivant un projet site et services n'ont pas à répondre aux normes légales de Santé publique (Code de Construction) mais sont par contre informellement contrôlés par le Conseil.

#### D. Dimensions des pièces

Les dimensions standards des pièces dans les logements à bon marché sont calculées en fonction des facteurs suivants:

1. Les chambres à coucher devraient avoir une surface de  $8,4\text{m}^2$  et une capacité cubique de  $10,2\text{m}^3$  par personne. En principe, le taux d'occupation devrait correspondre à deux adultes ou à quatre enfants.
2. Les dimensions de la cuisine devraient être telles que la famille peut se réunir pour prendre les repas ensemble. Il est très important que les femmes et les enfants puissent manger ensemble. S'il n'est pas économiquement faisable de construire une cuisine de ce genre, elle pourra être plus petite ( $4,5\text{m}^2$  seulement).
3. La salle commune devrait être assez grande, au moins  $10,2\text{m}^2$  et si possible,  $11,2\text{m}^2$ .

Au cours d'une enquête faite par la Direction de l'Habitat,<sup>3</sup> il a été observé que l'ameublement dans les pièces des dites dimensions était tel qu'il rendait l'espace restant tout à fait inadéquat. Dans les chambres à coucher, mais ceci était quelquefois la faute de l'architecte, il était impossible d'ouvrir complètement la porte à cause des lits.<sup>4</sup> Dans les salons des gens de revenus élevés, on peut dire que le désir d'ameublement impressionnant ne dépendait pas du bon sens.

Par exemple, un grand poste radio est un des éléments que l'on peut voir fréquemment. Inévitablement aussi, on peut voir de l'ameublement à trois pièces couvert de toile très lourde. (Parfois, la famille n'avait clairement pas assez d'espace et achetait de la marchandise en prévision d'un déménagement dans un logement plus grand. Mais à juger de l'ameublement des autres pièces, le désir d'impressionner était évident.) Il est par conséquent très difficile d'établir dans quelle mesure des espaces plus grands sont nécessaires. Il est probablement correct de dire qu'une salle de séjour de  $12\text{m}^2$  et qu'une chambre à coucher de  $9\text{m}^2$  pour deux personnes devraient être suffisantes pour satisfaire les besoins exprimés par ceux qui se sont plaint lors de l'enquête.

D'autre part, il doit être reconnu que ces dimensions spatiales (malgré la fréquence des plaintes, surtout en ce qui concerne les salles de séjour) représentent la norme acceptable même pour les groupes ayant des revenus supérieurs ailleurs dans le monde.<sup>5</sup> La plupart des logements dans une situation non contrôlée ont des pièces beaucoup plus petites.

---

<sup>3</sup> Op. Cit.

<sup>4</sup> Il doit être noté que dans la grande partie des maisons visitées, les chambres à coucher des parents étaient complètement meublées de lits, d'armoire et de toilette mais que l'ameublement de celles des enfants consistait tout au plus d'une chaise, de valises et de lits ou matras par terre.

<sup>5</sup> Par exemple, les dimensions minimum d'une chambre à coucher en Malawi:  $7,4\text{m}^2$ , en Grande Bretagne:  $6,5\text{m}^2$ , à Hong Kong:  $4\text{m}^2$ .

### Dimensions des pièces dans des logements typiques en zones de squatters (George)

<u>Dimensions des pièces (m<sup>2</sup>)</u>	<u>Fréquence</u>
3 – 3,9	12
4 – 4,9	19
5 – 5,9	27
6 – 6,9	28
7 – 7,9	20
8 – 8,9	12
9 – 9,9	7
10 – 10,9	4
11 – 11,9	3
12 – 12,9	2

*Source* Lundgren, Schlyter et Schlyter. (Plans mesurés et résultats calculés par la Direction Nationale de l'Habitat)

La surface moyenne des pièces utilisées particulièrement pour dormir est de 5,96m<sup>2</sup>. C'est pourquoi le plan illustré incorpore des pièces plus petites aux phases initiales qui peuvent être par la suite ajoutées dans une phase ultérieure.

#### E. Rapport fonctionnel des pièces

L'enquête menée par la Direction Nationale de l'Habitat a révélé que les réponses aux questions posées sur la façon dont "fonctionne" l'habitat n'étaient pas significatives. Des inconvénients temporaires comme, par exemple, s'assoir dehors pendant les heures chaudes ou faire dormir les enfants dans la cuisine étaient considérés comme inévitables. On a reçu des réponses plus positives lorsqu'il s'agissait de fuites dans la toitures ou de dimensions des pièces (voir discussion ci-dessus). Les réponses étaient fort intéressantes lorsqu'il s'agissait d'emplacement de W.C. par rapport au reste du logement, particulièrement quand il était dans la salle de bains. Pareillement, le problème de la répartition des pièces en fonction de la séparation des sexes était l'objet de réponses très intéressantes (surtout quand il était question de se rendre au W.C.) Une approche générale au développement fonctionnel d'un logement peut être décrite comme suit:

Le W.C. devrait être situé de façon à ce que la porte menant au cabinet mène également ailleurs. De cette façon, la personne se rendant au W.C. se sentira moins gênée étant donné qu'il (ou elle) peut toujours faire semblant de se rendre dans une autre pièce.

Il est nécessaire que pour rejoindre le W.C. il ne faille pas traverser une pièce généralement utilisée par le sex opposé.

Pour des raisons de convenance et de décence (pour les grandes familles), on croit vraiment que le W.C. doit être séparé de la douche.

Durant les heures de loisir, il y a généralement la séparation des sexes, et quelquefois les repas sont pris séparément.<sup>6</sup> Pendant les weekends, les hommes restent souvent à l'intérieur alors que les femmes s'assoient dehors près de la porte de la cuisine, ou bien les hommes s'assoient au seuil de la porte principale ou vont dehors laissant les femmes surveiller les enfants.

Une autre nécessité longtemps négligée dans les plans des logements en Zambie mais non pas ailleurs dans la région, c'est la pratique de louer des pièces simples.<sup>7</sup> Ceci n'est pas une activité très pratiquée en Zambie dans les logements autorisés.<sup>8</sup> Néanmoins, l'enquête George<sup>9</sup> a révélé que 13,8% des familles occupent une ou deux pièces en sous-location. Les avantages de ce système sont les suivants:

1. La mise à disposition d'un logement à un prix avantageux.
2. La possibilité d'offrir aux nouveaux venus à Lusaka la possibilité de se loger pendant qu'ils cherchent un logement permanent.
3. L'occasion de loger de petites familles ou des individus seuls.
4. L'occasion de se faire de l'argent supplémentaire, permettant au propriétaire par la suite améliorer et d'agrandir son logement.

Il est par conséquent proposé qu'une plus grande flexibilité dans les plans de logements soit permise de façon à encourager ceux qui le désirent à partager leur logement avec d'autres familles.

Dans certains cas, ceci signifie simplement qu'une pièce a une porte extérieure. Dans d'autres cas, cela peut signifier que les plans de la cuisine et des installations sanitaires doivent être conçus de manière différente. Toutefois, dans les plans présentés, on n'a eu ni le temps ni l'expérience nécessaire pour y incorporer cette idée. De plus, ces plans ont été élaborés surtout en vue des coûts des différents types de logement, et le genre de modification mentionné plus haut n'apporterait pas de grande différence de coût.

## F. Apparence

Puisque le type de logement habituellement construit dans les zones de construction à bon marché est si différent de celui des logements traditionnels, ou puisque la plus grande partie de la journée est passée dehors, ou puisque tant de personnes ne peuvent s'offrir que beaucoup moins que ce dont ils ont besoin, les aspects fonctionnels détaillés d'un logement sont souvent considérés moins importants que l'apparence.

<sup>6</sup> L'enquête menée par la Direction Nationale de l'Habitat montre que si les maisons ont une salle de séjour et une cuisine suffisamment grandes, 29% mangent dans une pièce différente, les hommes dans la salle de séjour, les femmes et enfants dans la cuisine, 59% mangent en famille dans la salle de séjour; 10% dans la cuisine et 5% dans la chambre à coucher.

<sup>7</sup> En Afrique Orientale les logements Swahili de 4 ou 6 pièces ont été sous-loués et utilisés de cette façon depuis de nombreuses années. De plus, les plans de nouveaux logements envisagent cette nécessité. Voir "Deux systèmes d'Habitat à Thika", Unité de Développement et de Recherche sur l'Habitat-Université de Nairobi.

<sup>8</sup> Sauf New Kanyama, Lusaka. Pour un résumé de cet établissement, voir "Lodgers and Houses in New Kanyama" par Dr. F.E. Okada-Département du Développement Communautaire, 1966.

<sup>9</sup> Département de l'urbanisme de la ville et du pays 1973.

L'apparence idéale remonte probablement à l'apparence des habitations des "expatriés", situées dans de grands jardins. Les aspects les plus recherchés sont:

Grandes fenêtres  
Façade en pierres ou quelque chose de semblable  
Patios compliqués et finis  
Barreaux décoratifs des fenêtres  
Dessins inhabituels des fenêtres  
Cheminées

Ces détails sont souvent reproduits dans les logements site et services. Il est aussi évident que si on donne carte blanche aux résidents, ils préféreront dépenser de l'argent pour l'embellissement de leur logement plutôt que de l'agrandir. Par exemple, un plafond ou les tuiles du sol en plastique sont préférés à une pièce supplémentaire par une famille qui a besoin d'une chambre à coucher supplémentaire<sup>10</sup>. Néanmoins, la tendance de la politique nationale a été de fournir beaucoup moins d'"extras" de ce genre et les logements les plus récemment construits destinés aux groupes économiquement très faibles ne sont pas plâtrés et n'ont même pas de portes à l'intérieur. En outre, il n'y a pas d'électricité dans presque toutes les habitations construites au cours des deux dernières années. Le principe sur lequel se basent ces omissions est que ces installations pourront être fournies plus tard et maintenant que la politique du gouvernement met l'accent sur l'achat, l'acheteur peut, au moment où il le désire, apporter lui-même ces modifications. Néanmoins, les locataires tendent à améliorer l'apparence de leur habitations même lorsqu'il s'agit d'un bail de quelques mois. L'exemple le plus courant est de peindre le patio d'une couleur différente, ou de peindre les bordures de fenêtres, ou même quelquesfois (particulièrement dans la Ceinture de Cuivre), de peindre des figures ou des fleurs sur les murs. Les jardins font aussi l'objet d'une attention considérable, surtout si le jardin est situé devant le logement<sup>11</sup>. Parfois même, toute l'habitation peut être repeinte et des tuiles en plastique placées sur les sols.

#### G. Résumé: Critères de plan

Les habitations devraient donc être conçues de façon à:

1. Permettre le nombre maximum de variations à l'extérieur.
2. Avoir les W.C. dans une positions non gênante.
3. Permettre le moins possible de séparation de sexes à un niveau social.
4. Permettre l'expansion jusqu'à 4 chambres à coucher.

Les annexes de ce rapport illustrent comment quelques-uns de ces éléments peuvent être incorporés aux plans des logements destinés aux économiquement faibles.

<sup>10</sup> Ces résultats proviennent d'un ordinateur analogue installé par la Direction Nationale de l'Habitat en 1972 et utilisé pour les personnes qui ont voulu participer à l'enquête lors d'une exposition publique. La gamme de groupes de revenus différents était considérable.

<sup>11</sup> Dans "Gardens and Outdoor Living" (NHA), approximativement 21 mètres carrés étaient cultivés uniquement pour des raisons de décor. 19 mètres carrés étaient cultivés pour des raisons pratiques.

#### IV. ASPECTS DE LA PLANIFICATION DES PLANS DESTINES AUX PROJETS DE LOGEMENTS A BON MARCHÉ

Au cours de ces dernières années, de nombreuses études ont été faites par la Direction Nationale de l'Habitat, par l'Université de Zambie et par d'autres centres de recherches. Elles ont démontré une philosophie de planification physique qui pourrait être modifiée et adaptée selon les besoins des groupes à petits revenus.

##### A. Disposition des logements

Il est clairement évident du point de vue de la fonctionnalité de l'environnement que l'agencement de l'habitat colonial pour l'habitat à prix bas qui comprend surtout des solutions d'engineering en forme de gril, ne correspondait pas aux styles de vie des habitants. Par contraste, des agencements intuitifs des groupes de logements dans les zones de squatters ont donné les résultats suivants: regroupement des habitations autour d'un espace ouvert commun, séparation des zones fonctionnelles et de rencontre des hommes et des femmes et tout particulièrement l'interprétation physique des règles d'éviter de co-habiter avec les beaux-parents. Ces agencements résultent en une philosophie basée sur des valeurs traditionnelles et peuvent être logiquement modifiés pour convenir au style changeant de la vie urbaine.

##### B. Densités des logements

La vraie importance des avantages qui dériveraient de l'adoption de la philosophie de planification discutée ci-dessus serait la réduction des coûts d'infrastructures. Les facteurs qui y contribuent sont les suivants:

1. Si un groupe d'environ 25<sup>1,2</sup> logements peut être agencé autour d'un espace commun, un seul grand espace pourra être mieux utilisé que si chaque lotissement possédait son propre petit espace.
2. Ayant éliminé la fragmentation de l'espace, la quantité de terrain à allouer à chacune des habitations peut être réduite, augmentant ainsi la densité mais réduisant les coûts des services de chaque lotissement.

##### C. Le zonage du territoire

Etant donné l'absence de contraintes légales dans les zones de squatters, n'importe qui avec un peu d'imagination peut essayer de se faire de l'argent dans les domaines tels que le commerce, l'agriculture, l'industrie légère, etc., et ceci sur une petite échelle. Il n'y a aucune raison de laisser croire que si ceci devenait légal, les activités de ce genre pourraient être encouragées dans les zones résidentielles. On sait, bien au contraire, que le Parti qui est déjà un organisme régulateur bien établi dans presque toutes les zones résidentielles contrôlerait les activités inacceptables.

---

<sup>1,2</sup> Ce nombre coïncide avec la taille du groupe pour faciliter l'emplacement convenable des tuyaux, le recouvrement des loyers et l'organisation politique.

#### D. Organisation hiérarchique et Cohésion sociale

Grâce au Parti, un schéma hiérarchique de l'organisation des zones résidentielles, qui n'est pas une imitation stéréotypée des normes de planification de l'Ouest, a émergé des zones de squatters. Bien que ce schéma se base sur l'organisation traditionnelle du village, il semble possible de l'utiliser pour les plans des logements urbains. Les caractéristiques du schéma sont comme suit:

1. 16-25 familles groupées autour d'un point central comme, par exemple, un puits, un magasin ou un espace ouvert commun.  
(Section de U.N.I.P.)<sup>1 3</sup>
2. 200 familles groupées autour d'un bar ou d'une boucherie  
(Branche de U.N.I.P.)
3. 2.000 familles groupées autour d'une école ou d'une clinique, les deux construites par l'adoption du système d'auto-assistance, ou d'un marché.  
(Branche de U.N.I.P.)

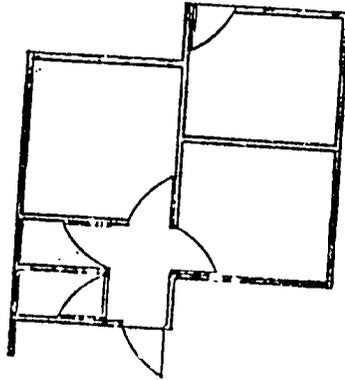
Il n'est pas surprenant de constater que dans les zones de squatters, ce type de structure hiérarchique avait des fonctions bien définies, des limites territoriales et un esprit de coopération. Une des conclusions les plus importantes qui émane de ces études faites à Lusaka, c'est que, si on se base sur les principes de planification de l'Ouest, il est impossible d'obtenir des niveaux de coopération bien définis.

#### V. CONCLUSION

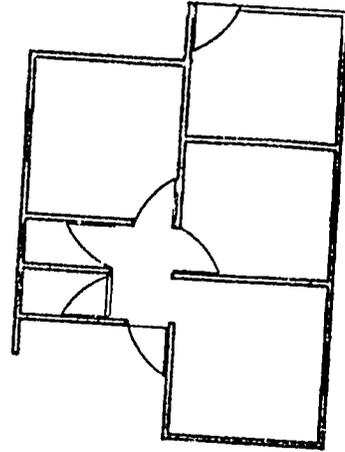
Pour conclure, nous pouvons dire qu'en Zambie, on témoigne d'une évolution du style de vie des résidents urbains. Le dynamisme de cette évolution forme de façon unique les aspects des projets. Une meilleure compréhension de ces changements pourrait conduire à une évolution des méthodologies qui pourraient enrichir l'ère post-coloniale en ce qui concerne les normes de design des logements pour les économiquement faibles.

---

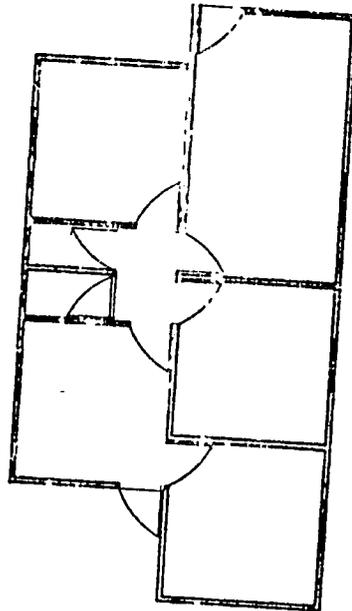
<sup>1 3</sup> Parti National Indépendant et Uni.



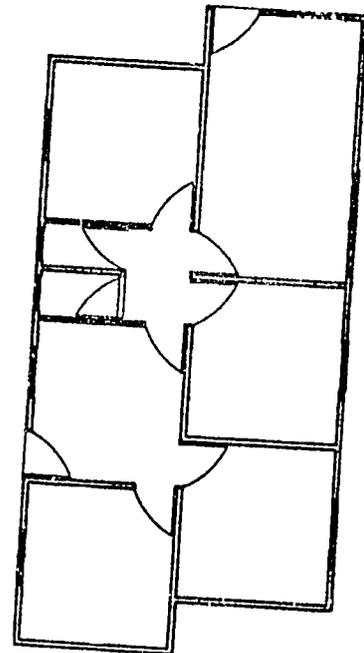
**PREMIERE ETAPE**  
Structure de base



**DEUXIEME ETAPE**  
+ Chambre à coucher

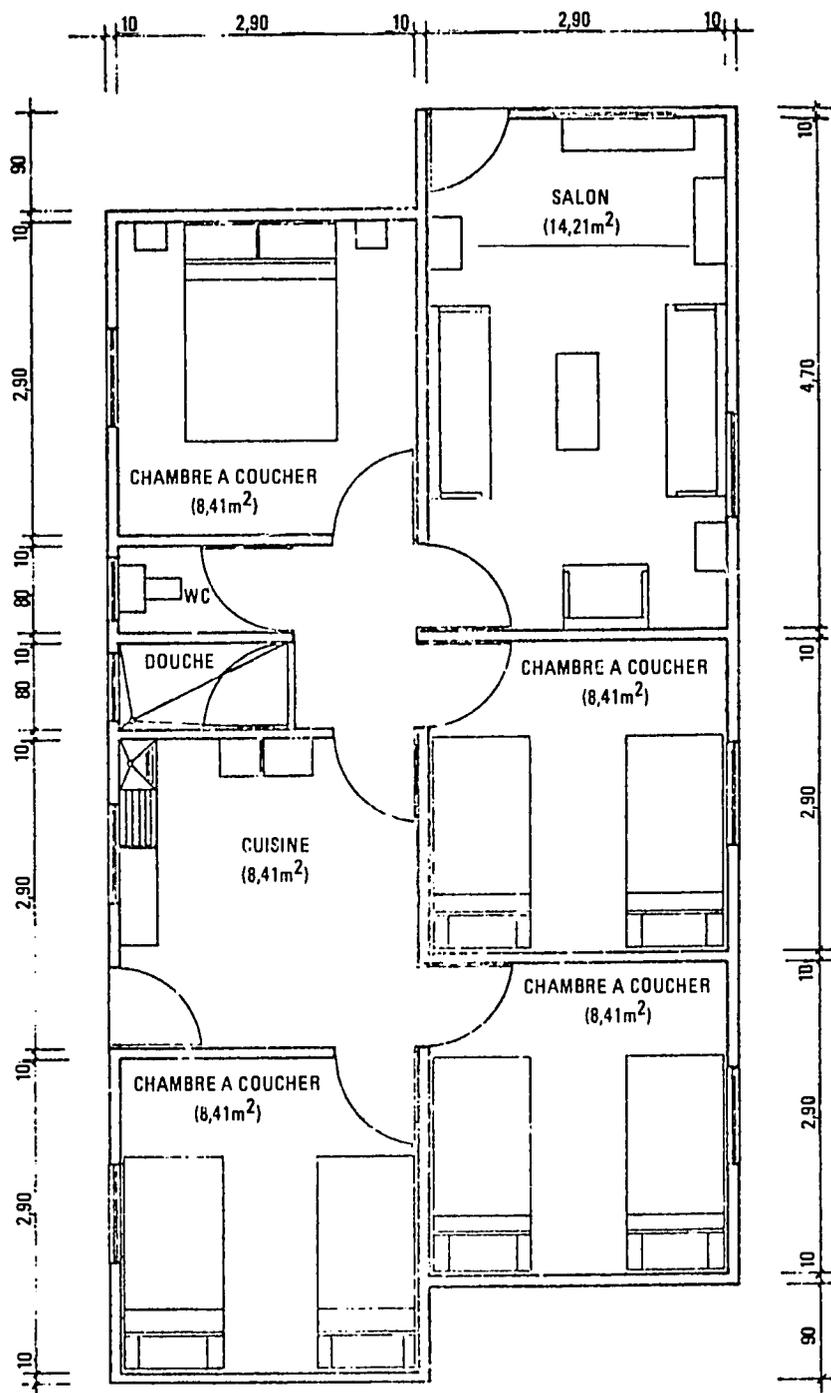


**TROISIEME ETAPE**  
+ Cuisine + Chambre à coucher

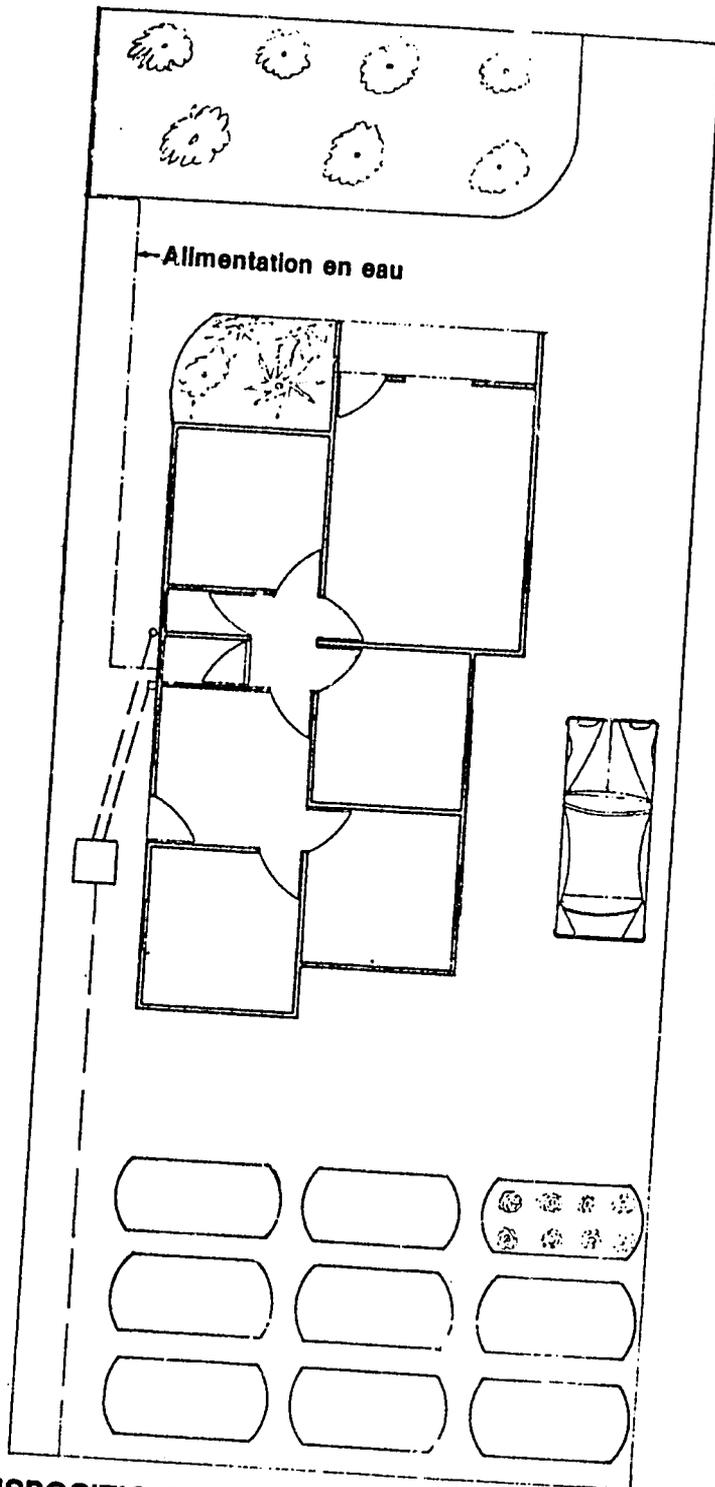


**QUATRIEME ETAPE**  
+ 4ième chambre à coucher

**DEVELOPPEMENT DES LOGEMENTS EN ETAPES**



**DIMENSIONS ET PLAN D'AMEUBLEMENT**



**DISPOSITION & ETAPE DE LOGEMENT NO. 5**

# LES ASPECTS TECHNIQUES DES PROJETS DE LOGEMENTS A BON MARCHE ET A TRES BON MARCHE

Rapport de J. Konan-Ferrand, Directeur Général, SICOI, Côte d'Ivoire

## I. INTRODUCTION

Que visent les recherches techniques en ce qui concerne les projets de logements destinés aux personnes à faibles revenus? Il s'agit d'arriver à un loyer ou à un prix d'achat convenable au budget des intéressés.

Le loyer d'un logement étant proportionnel à tous les égards au coût de construction, l'objectif à atteindre, c'est de minimiser autant que possible les coûts de construction d'un logement tout en respectant les normes de stabilité, de surface et d'habitabilité. C'est un problème fort complexe car tout le monde sait qu'il est plus facile de construire de façon extravagante que de façon économique.

Un deuxième facteur qui influence le loyer, c'est le coût de l'entretien du logement.

L'étude du projet de logements à bon marché ou à très bon marché portera essentiellement sur deux considérations: les problèmes d'ordre financier et les problèmes d'infrastructure des sites de construction.

Les solutions que la SICOI a trouvées sont énumérées ci-dessous:

## II. LES ELEMENTS CONSTITUTIFS D'UN BATIMENT

Quel que soit le coût, un bâtiment doit se composer de ce qui suit:

- A. Une structure comportant
  - 1. les fondations
  - 2. les supports verticaux
  - 3. les planchers, les murs et la toiture
- B. les portes et les fenêtres en bois et avec la quincaillerie
- C. la plomberie et les autres installations sanitaires
- D. les installations électriques
- E. la peinture et la pose des vitres
- F. De divers équipements comme les installations de gaz, de téléphone, d'ascenseurs, etc . . .

Tous les articles ci-dessus font partie du coût total de la construction.

La SICOI dispose de plusieurs moyens pour minimiser les coûts de construction:

*Structure:*

Solutions techniques permettant de réduire les quantités de matériaux utilisées,  
Utilisation rationnelle des matériaux pour éviter des pertes et des gaspillages,  
Elimination d'éléments non essentiels.

*Travaux en bois:*

Standardisation des fenêtres et des portes,  
Combinaison des types d'ouverture,  
Utilisation des matériaux résistants qui permettent l'entretien facile et peu coûteux,  
Utilisation de quincaillerie et de serrurerie à bon marché.

*Plomberie:*

Installation de dispositifs strictement indispensables avec de la tuyauterie raccourcie et des décharges.

*Installations électriques:*

Un minimum de prises avec un minimum de câblage.

*Finitions, peinture:*

Utilisation de produits à bon marché.

### III. ANALYSE DES SOLUTIONS TECHNIQUES ADOPTEES PAR LA SICOGI

#### A. Conception générale

Il existe deux raisons fondamentales pour lesquelles les logements à bon marché ou à très bon marché sont construits généralement de plain-pied: Simplification de la structure, d'où un prix de revient faible, et considérations pratiques de la vie ivoirienne.

Par conséquent, nos logements à bon marché comportent des pièces destinées uniquement à la famille et une partie commune avec patio qui donne sur la cuisine, les installations hygiéniques et les débarras. C'est là où vivent les femmes et les enfants et où l'on reçoit les visiteurs pendant la journée (voir photos et plans).

#### B. Structure

##### 1. Fondations

Les soubassements consistent en fondations en béton de 20 cm X 40 cm posées sous les murs de support, en deux couches de blocs de béton remplis de ciment de 10 X 20 X 40 cm, et en une couche de béton armé de 8 cm d'épaisseur (voir photo).

(Texte manquant) . . . pour des sites en pente, des fondations nivellées, parfois suivant la pente pour éviter des remblais.

## 2. Sols

Les sols sont en béton de 8 cm d'épaisseur coulé directement sur du gravier latéritique compact de 20 cm d'épaisseur. Le revêtement qui constituera le sol fini est mélangé directement à ce béton et aplani après coulage. Il n'y a aucun revêtement de sol supplémentaire (voir photo).

## 3. Murs

Les murs de support et les murs extérieurs se composent de blocs de ciment creux de 10 X 20 X 40 cm.

Les cloisons sont aussi en blocs ayant les mêmes dimensions ou bien les dimensions suivantes: 10 X 20 X 40 cm (voir photo).

## 4. Chassis de porte de fenêtre

Les sommiers de porte et de fenêtre sont en béton très peu armé. Les chassis se constituent de blocs spéciaux. Certaines des barres de renfort dépassent des chassis pour pouvoir être attachés aux chassis.

## 5. Charpente, Toiture

La toiture est formée d'une charpente composée principalement de planches en bois de 150 X 60 mm reposant sur les murs porteurs de réfends et d'une couverture d'aluminium ou d'acier galvanisé d'épaisseur 6/10 à 5/10 de mm. (voir photo).

Les murs de support sont soigneusement liés aux dimensions des pièces pour éviter les armatures et de longues planches.

Pour éviter les poutres de faite qui sont souvent coûteuses et sources de fuites d'eau, le bâtiment est conçu de façon à n'utiliser que de la toiture de longueur uniforme, ce qui donne des toits à pente unique ou les toits en voûte.

## C. Le bois

Les dimensions du bois sont standardisées de façon à permettre l'utilisation du bois préfabriqué. Les portes intérieures ont les dimensions suivantes:

Sans chassis: 83 X 218 cm  
Equipées: 73 X 213 cm

Les portes extérieures:

Sans chassis: 93 X 218 cm  
Equipées: 83 X 213 cm

Les fenêtres,

Sans châssis: 90 X 127 cm

Les matériaux utilisés sont en bois du pays.

Les fenêtres extérieures sont des persiennes de bois ou équipées d'un châssis Naco. Pour les raisons d'entretien, les appuis de fenêtres NACO sont en bois ou en plastique.

A l'intérieur des bâtiments, on trouve des portes isoplanes. Dans les logements à très bon marché, elles sont éliminées. Puisque les ouvertures des portes sont en place, le locataire peut lui même installer les portes plus tard.

Pour réduire les coûts, les portes donnant sur les débarras viennent avec les châssis. (voir photo).

#### **D. Plomberie, Installations hygiéniques**

On peut faire des économies dans ces domaines, car il ne faut installer que ce qui est vraiment indispensable. La cuisine comporte un robinet et une décharge. La douche est installée au même endroit que le W.C. à la turque pour que le W.C. puisse évacuer l'eau de la douche. (voir photo).

#### **E. Installations électriques**

Chaque pièce est équipée d'un panneau en bois comportant une douille pour une ampoule de 60 watts, un interrupteur et une prise de courant de 10A. (voir photo).

#### **F. Travaux de finition:**

##### **1. Enduits de murs**

Les revêtements de stucage sont réduits sur les murs intérieurs à une épaisseur de 5 mm (micro-enduit) au lieu de 15 mm. D'autre part, en taillant complètement les joints de blocs, on peut supprimer l'enduit sur l'une des faces des murs intérieurs.

Dans les pièces à eau courante, les surfaces des murs sont lisses et non pas revêtues de carrelages ou d'autres produits.

Pour les murs extérieurs, le stucage est teinté en masse pour pouvoir réduire le coût. (voir photo).

##### **2. Plafonds**

Dans les logements à bon marché, on utilise du contreplaqué de 5 mm d'épaisseur pour éviter l'emploi des panneaux de plafond de dimensions standardisées que l'on trouve facilement sur le marché.

Dans les logements à très bon marché, il est possible d'éliminer la construction des plafonds car les toits en aluminium, étant donné leur propriétés de réflexion, ressemblent aux plafonds.

### **G. Peintures**

Pour peindre tous les murs, on n'utilise que des produits à bon marché comme par exemple la chaux. Sur le bois, on utilise une seule couche de peinture glycérophthalique sur une première couche de peinture à l'huile ordinaire.

Vu que le bois peint se détériore rapidement, on se sert très souvent de persiennes en plastique, ce qui réduit les coûts d'entretien. En effet, le climat très humide de la Côte d'Ivoire exige la réfection des peintures tous les trois ans, sinon le bois pourrira (voir photo).

### **IV. CONCLUSION**

Les recherches techniques de la SICOI sur les logements à bon marché ont été orientées vers une réduction des charges. Les habitations doivent avoir un caractère évolutif, c'est à dire le locataire doit pouvoir apporter des améliorations à son logement au fur et à mesure que ses moyens financiers le lui permettent. Dans tous les cas, l'objectif visé a été plus ou moins atteint. Ainsi, pour des logements à deux pièces le loyer courant de 4.500 francs CFA est en rapport avec le revenu minimum des Ivoiriens qui est actuellement de 19.000 francs CFA par mois.

Nous ne pensons pas pouvoir réduire davantage les commodités. Nos recherches sur la réduction des coûts de construction vont s'orienter maintenant sur le choix des matériaux et sur leur mise en œuvre. Nous allons aussi examiner les méthodes de la préfabrication.

## DISCUSSION

Il a été demandé à Monsieur Konan-Ferrand quel est le prix d'un logement en Côte d'Ivoire. Sa réponse a été de USS64,80 par mètre carré. Ce prix comprend seulement les coûts de construction, le prix du terrain et des améliorations étant exclus.

En matière de logements à bon marché, les commentaires semblent en général favoriser des ensembles multi-étages et non pas les logements sans étages.

La question, à savoir si les institutions de prêt sur hypothèque accepteraient ce type de logement minimum comme garantie du prêt a été posée. Une réponse affirmative a été donnée si la vie du logement est estimée à 20 ans.

Une autre question relative au nombre minimum de pièces dans un logement à bon marché a été posée. La réponse de la Zambie était que chaque personne vivant dans un logement doit avoir un minimum de 4m<sup>2</sup>.



### TROISIEME SEANCE DE TRAVAIL

Premier rang de gauche à droite: M. M. Cissoko – Mauritanie; M. Henry Boldrick et M. N'Gole Iliki – Zaïre.

# QUATRIEME SEANCE DE TRAVAIL

Président: Paul Campbell, USA

Participants: B. Makobole, Botswana  
D. Richardson, Botswana  
J. Tarimo, Tanzanie

## LA PARTICIPATION DES RESIDENTS AU FONCTIONNEMENT DES PROJETS D'HABITAT A BON MARCHÉ

par Paul Campbell, Expert-immobilier, FCH Services, Inc., USA

### I. CADRE D'ANALYSE DE LA PARTICIPATION DES RESIDENTS

Depuis que l'habitat à bon marché a retenu l'attention des gouvernements et des citoyens comme la solution au problème du logement des familles à bas revenus vivant dans des taudis, un fort mouvement de pensée s'est dessiné en faveur d'une participation active des résidents à la vie des ensembles d'habitation; cette participation apparaissait, pour des raisons sociales, un élément nécessaire à la mise en œuvre de projets de ce genre.

Tous les responsables des programmes de logement, en particulier pendant les premières années de l'habitat à bon marché, n'étaient pas convaincus de l'importance de l'aspect social en matière de logement convenable, si ce n'était comme la conséquence sociale d'améliorations aux conditions matérielles de logement. Quoi qu'il en soit, le concept suivant lequel "le logement est plus qu'un abri" s'est imposé peu à peu, au point qu'il y a aujourd'hui un consensus pour reconnaître (de façon purement symbolique dans certains cas) que la participation des résidents doit faire partie de l'élaboration de tout programme de logement à bon marché.

La difficulté réside cependant dans la définition de la participation des résidents. Quel est son objet? A-t-elle effet utile pour atteindre les objectifs recherchés? Par exemple, si un promoteur dresse un plan de participation sous forme d'un schéma sur le papier, indiquant les objectifs à atteindre et la marche à suivre, remet ce schéma aux habitants puis quitte les lieux "en accordant sa bénédiction pleine de paternalisme" à ceux qu'il laisse derrière lui, croit-on vraiment que le plan aura la moindre chance d'être appliqué par des familles n'ayant qu'une expérience modeste de l'organisation, de l'action et de la confiance en elles-mêmes? Une agitation d'"activisme", uniquement pour occuper les gens et pour montrer qu'on est actif est, on le sait bien, une forme inefficace de participation. Un exemple extrême d'action tout aussi stérile, est fourni par les activités fortement marquées d'idéalisme social et les programmes d'animation communautaire qui si organisés sans que les crédits nécessaires aient été obtenus, ont peu de chance de pouvoir se maintenir et si on s'efforçait de les financer par une participation des habitants intéressés, il pourrait en résulter, faute de moyens, des sacrifices matériels par ces résidents. L'esthétisme social ne justifie pas la participation des résidents.

En fait, les expériences antérieures, et en particulier la nature et les caractéristiques des contraintes qu'on a vu apparaître, ont permis de dégager certains principes de participation communautaire. De même, la préparation de la participation communautaire est vue désormais, non pas seulement comme un aspect de la planification des activités sociales, mais aussi comme un des aspects de la préparation physique et économique du projet de logement.

## A. Principes

1. Dans le cadre de tout projet d'habitat à bon marché, la participation des résidents, ou participation communautaire, doit avoir des buts définis et une portée bien établie; sa signification découle des buts essentiels attribués au programme.

Dans ce contexte, le rôle ou les rôles que la participation communautaire doit jouer doivent être spécifiés, les sous-objectifs qu'elle est destinée à atteindre clairement définis, le devis des frais qu'elle entraînera établi de façon correcte. La participation communautaire doit être comprise en tant que ressource mesurable dépendante d'un budget défini. Certes, des éléments varieront et des ajustements seront nécessaires au fur et à mesure de l'évolution des circonstances. Les facteurs déjà identifiés seront cependant utilisés pour fournir une base de préparation du degré et du type de participation correspondant aux buts assignés au programme.

2. Physiquement, un projet de logements crée une entité sociale à l'intérieur de laquelle certaines relations entre personnes, certains conflits et certaines cohésions apparaissent; constituant donc la participation des résidents, et cela, qu'elle soit rationnelle ou irrationnelle, organisée ou inorganisée.

Nous devons comprendre que, en réalisant un projet, et particulièrement en le peuplant de gens qui ont les mêmes buts, les mêmes espoirs et des aspirations semblables, nous créons un milieu humain auquel ces gens deviennent associés. Il s'agit donc, pour les spécialistes du logement, d'identifier les groupes sociaux indigènes, de comprendre leurs relations culturelles et d'intégrer ces différents groupes pour en faire un système social complet.

Il est donc nécessaire de résorber, par la coopération, les obstacles qui se dressent devant l'homme et son environnement. On parviendra aux relations entre cultures par, en particulier, (a) une communication efficace entre groupes et entre individus et (b) la volonté de contribuer à la réalisation d'un objectif commun. En bref, ce principe nous enseigne que, de façon formelle ou informelle, l'organisation des comportements humains est un élément instinctif des projets d'habitat. La qualité de l'organisation, comme du reste les résultats auxquels elle mènera, comme l'objet de la participation, prennent forme à partir des objectifs du programme lui-même.

Les buts à atteindre dans un programme d'habitations à bon marché incluent des éléments tels que l'élément humain, les matériaux, les machines, les installations, le circuit d'informations, les processus d'exercice de l'autorité et de prise de décisions, et autres éléments de l'organisation. Parmi tous ces éléments, l'élément humain représente le facteur le plus important. Non seulement en effet l'homme est le bénéficiaire direct du programme, mais il doit être, et il peut être, comme membre de la nouvelle entité sociale, l'agent principal de son action.

3. Reconnaissant que (a) la réussite du projet dépend de l'élément humain et (b) que chaque être humain emploie un pourcentage relativement faible de son potentiel, l'acceptation de la notion que la participation de la communauté est inévitable implique une responsabilité active à la poursuite d'une réussite complète.

Il a été écrit bien des fois que “le logement est une affaire humaine”. Ceci n’est que l’expression simplifiée du fait que toute relation, tout problème et toute décision met en jeu l’élément humain. Notre troisième principe consiste à mettre les gens à l’œuvre et à les stimuler. Il comprend l’effort nécessaire pour maximiser l’énergie déployée, l’enthousiasme nécessaire et les capacités humaines pour atteindre les buts recherchés.

Les psychologues déclarent qu’aucun d’entre nous ne fait les efforts approchant même la pleine utilisation de notre capacité. Dans un projet de logement, si des individus sont motivés de façon à élargir leur horizon, l’effet répété autant de fois qu’il y a d’individus de leur potentiels individuels eux-mêmes accrus, peut être étonnant. Au sein de cultures différentes, il existe des moyens de stimuler les individus, comme par exemple le fait de les traiter comme des êtres humains, d’encourager leur croissance et leur développement, de reconnaître les résultats de leurs efforts et leur marquer la satisfaction correspondante, de mettre l’accent sur la bonne foi et l’impartialité lorsqu’on traite avec eux, et même de leur imposer un défi auquel répondre.

Cependant, en dépit des efforts qu’on pourra accomplir pour les pousser en avant, on ne pourra compter que sur des résultats médiocres à moins que les buts du programme soient en harmonie presque totale avec les buts que se sont assignés les participants à celui-ci. Les objectifs personnels et les aspirations des habitants leur paraissent bien plus palpables que les buts du programme.

Des études préliminaires, sociologiques, économiques, physiques, conduites dans la tranche de population à laquelle est destiné le programme permettront d’obtenir les informations nécessaires à la détermination des objectifs primaires. Elles peuvent montrer que les objectifs préconçus doivent être modifiés pour être rendus plus réalistes.

Après la fixation des objectifs, probablement en conformité avec les objectifs des futurs participants, les objectifs et leur raison d’être devront être exposés aux futurs résidents éventuels dans des réunions qui précéderont l’occupation des lieux. De tels contacts permettront, entre autres, à ceux dont les objectifs personnels apparaissent inconciliables avec les objectifs du programme, soit de modifier leurs propres objectifs en procédant dans leur for intérieur aux ajustements nécessaires, soit de refuser de participer tant soit plus au programme. Ceci nous conduit au principe suivant lequel:

4. Les objectifs déterminés à l’avance du programme de logement et les objectifs personnels des habitants doivent exister harmonieusement et la compréhension doit être réciproque de façon à ce que l’animation nécessaire de la vie communautaire puisse se faire, tant sur le plan personnel que sur le plan collectif.

Le dernier principe que nous considérerons ici concerne l’effet économique obtenu grâce à la participation. Il trouve son origine dans le terme “à bon marché” plutôt que dans le terme “participation” dans l’énoncé de notre sujet. Il n’implique pas moins le plus grand degré possible de participation communautaire.

Les coûts sont un aspect essentiel du logement à bon marché. Le dilemme qui est toujours présent est le suivant: qui paiera les frais, le promoteur ou le bénéficiaire? Si nous acceptons le concept suivant lequel un élément humain existe, qu'il faut s'en occuper, qu'il faut guider les hommes et les motiver, une organisation est nécessaire, les actes doivent être contrôlés, une dimension nouvelle est ajoutée; tout cela coûte de l'argent. Il faut donc contrôler les coûts, parce que les promoteurs ont peu de ressources pour y faire face, empruntant souvent de l'argent pour couvrir strictement les frais de construction. Et les bénéficiaires doivent justifier qu'ils appartiennent aux groupes à revenus modestes s'ils veulent obtenir un logement dans le projet.

Le logement à bon marché, avec l'accent qu'il met sur l'élément humain plutôt que sur le profit ou sur le gain, s'élimine lui-même des candidats à des prêts en dehors de ce qui sera couvert par l'hypothèque prise sur le terrain et les constructions. Il est certes possible d'augmenter les sources de revenus; mais, comme on l'a vu, ni les promoteurs ni les bénéficiaires ne peuvent augmenter leur participation aux coûts du projet. Reste à faire avec ce que l'on a.

5. La participation des habitants doit comprendre le concept suivant lequel on doit apprendre à se tirer d'affaire tout seul--suivi par les réalisations concrètes dans ce domaine--pour diminuer ou éliminer la dépendance dans laquelle on se trouve vis-à-vis de l'extérieur.

Ce principe d'effort personnel et d'autonomie économique va loin; il prend place dans la détermination de tout objectif permettant d'atteindre les buts que l'on recherche par la participation. Il doit s'appliquer à la planification, qui aide des habitants à mettre au point les ensembles d'activités conformes aux besoins. Il suppose une organisation efficace parce que les habitants l'adopteront pour pouvoir travailler de concert. Il entraîne le contrôle pour aider les gens à atteindre leurs objectifs avec la compétence voulue. Mais avant tout, il fait appel à l'expansion de la capacité humaine.

Ce principe doit-il être si impavide qu'il essaie de promouvoir une politique consistant à éviter, ou au moins à limiter strictement, le recours aux subventions?

## B. La participation des résidents vue comme un élément de la planification économique et physique

1. Nous sommes tous conscients de la croissance extraordinaire des centres urbains et des charges foncières élevées qui en résultent, et qui découlent essentiellement de l'offre et de la demande. Le problème des augmentations de coûts des matériaux de construction et de la main d'œuvre est étroitement relié au précédent; et combiné au coût des terrains, il conduit à des constructions de densité de plus en plus élevées. Ces constructions peuvent être en hauteur à forte densité, horizontale ou les deux: quelle que soit la solution choisie, les conséquences de la forte densité sont là, et il faut y faire face.

Dans les grandes villes anciennes du monde, les fortes densités sont connues depuis longtemps. Ce qui est nouveau, c'est le principe désormais considéré essentiel que le respect de l'homme demande la reconnaissance des besoins élémentaires de l'individu

en matière de lumière, d'air et d'espace. Et ce n'est pas là le seul défi lancé au technicien de l'architecture. On considère désormais importants des nécessités fondamentales telles que l'adduction d'eau, les installations d'hygiène, les voies piétonnes et les voies d'accès des véhicules, la régulation du trafic et enfin l'électricité. La santé, l'éducation et les loisirs demandent également que leurs besoins spécifiques soient reconnus; et les logements à forte densité demandent des espaces et locaux communs, tant à l'intérieur des bâtiments qu'à l'extérieur de ceux-ci, pour servir de points de contact et de rééquilibrer et répondre aux besoins psychologiques des habitants.

Le défi ainsi lancé à l'architecte se trouve compliqué par (a) les normes minimum qu'il doit maintenir en matière de logements, (b) les équipements de base qu'il doit prévoir, (c) les équipements communautaires et les espaces à l'intérieur desquels la vie communautaire devra s'organiser, et (d) le besoin de déterminer les dimensions du projet de telle façon qu'une structure organisée puisse être mise en place, au sein de laquelle les habitants pourraient effectivement travailler ensemble dans un milieu culturel donné. Ce cadre implique un optimum de relations sociales, qui permet au réseau de dépendance mutuelle existant entre les membres de la communauté de se souder de façon à devenir un ensemble communautaire travaillant en équipe. Par exemple, il est possible de concevoir la reconstitution d'une atmosphère de village dans un cadre urbain, au sein duquel les relations de voisinage individuelles, les contributions individuelles et les besoins individuels sont des considérations quotidiennes valides--tout cela pouvant se faire dans le cadre d'une communauté forte d'un consensus démocratique.

2. Si l'un des objectifs principaux du programme est de vendre, ou de louer les logements à un prix mensuel couvrant les coûts que les bénéficiaires peuvent payer, la planification financière devra considérer la solidité et la sûreté présentée par la participation des habitants comme alternative aux dépenses en espèces, tant en ce qui concerne les installations fixes que les coûts de fonctionnement.

L'architecte chargé du projet devra essayer des alternatives aux prestations en espèces des résidents. Les besoins humains doivent être considérés, et les capacités humaines en matière de travail fourni par les habitants eux-mêmes doivent être soigneusement évaluées.

Il y a cependant, outre les coûts d'investissement, des coûts récurrents dont il faut bien tenir compte dans les plans financiers d'un projet d'habitat à bon marché. Il y a des dépenses administratives qui sont souvent incluses dans le budget du promoteur. Les dépenses résultant de la participation des habitants peuvent être considérables.

Il devient alors nécessaire de savoir ce qui devra toujours, en tout état de cause, être exécuté par du personnel salarié. A l'opposé, nous devons identifier les domaines dans lesquels on peut faire appel aux habitants, et cela sans aucun doute. C'est entre les deux que se situe le champ d'examen des planificateurs. Dans ce secteur, l'encouragement à la participation des habitants peut avoir des effets positifs sur les coûts. Des résultats beaucoup plus importants que ce qu'on peut l'imaginer peuvent être obtenus, en particulier lorsque l'on met fin à la mentalité de "dépendance d'un patron", qu'il s'agisse du gouvernement ou de toute autre personne.

## II. MISE EN APPLICATION DE LA PARTICIPATION DES RESIDENTS

La participation communautaire est en théorie un phénomène complexe, simplement parce qu'on a affaire ici à la matière humaine. En pratique, ce qui compte est le résultat de nos efforts, qui lui-même découlera des efforts d'autres hommes, de l'organisation mise en place, de l'existence d'unités pouvant être gérées convenablement et du contrôle qui sera exercé; le problème ne sera donc pas un problème de complexité, mais un problème de portée. Les possibilités qui en découlent sont si nombreuses que la discussion de chacun des aspects potentiels du sujet nous entraînerait vers une étude volumineuse. Nous nous tournerons donc simplement vers une série d'exemples précis, d'observations et de concepts qu'on pourra évaluer et généraliser dans le cadre d'un projet déterminé, en fonction de ce qui conviendra à la situation contrainte dans laquelle on se trouvera.

### A. Sens et portée de la participation de résidents

1. Le terme "participation communautaire" correspond, de la part d'un résident d'un ensemble d'habitation, à son engagement mental, émotionnel, physique et financier à l'égard des buts de la communauté et à la prise en compte de sa part de responsabilité à cet égard.

Dans ce contexte, le mot "communauté" est synonyme de "projet d'habitat." Mais cette synonymie ne se réfère ni à des limites géographiques, ni à un ensemble sociologique plus large, sauf dans la mesure où il peut s'appliquer en réduction au projet lui-même. Le sens du terme "communauté" se rapporte aux résidents, qui sont les participants au projet. Il signifie qu'ils agissent, au lieu de s'asseoir et d'attendre qu'on agisse pour eux.

2. La participation communautaire n'est pas de la réhabilitation sociale. Elle suppose que chaque homme a en lui une certaine capacité latente d'agir, bien que celle-ci puisse être endormie parce qu'on ne l'a jamais fortement sollicitée de s'éveiller.

Elle n'est pas non plus le développement de la communauté, quoique certains de ses aspects auront pour résultat des formes de développement communautaire, et que les concepts de base des deux notions paraissent semblables. Elle diffère de celle-là parce qu'elle constitue une tentative beaucoup plus accentuée de satisfaire les besoins des individus par leurs contributions réelles à l'effort commun, distillées dans un alambic contenant leurs objectifs, leurs croyances et leurs motivations communs. Il s'agit ici beaucoup plus de développement du travail d'équipe entre individus que de développement de relations entre représentants de la communauté et une administration publique. Dans une forme spécifique, et dans les premiers stades de la participation communautaire, ce dernier type de relations a le plus d'importance, mais il est toujours prévu que ces relations devront disparaître peu à peu.

3. L'intégration des efforts individuels au sein d'un groupe de travail harmonieux signifie le passage, à la fois important et devant être couronné de succès, de l'état dans lequel chacun insiste sur son "moi" à celui dans lequel l'individu accepte de dire "nous" lorsqu'il veut exprimer la meilleure façon de parvenir à la satisfaction de ses propres besoins.

La conséquence en est--et elle vaut la peine d'être notée--que le total des efforts des individus dans cet ensemble intégré ne correspond pas simplement à la somme arithmétique de leurs efforts individuels. Une *nouvelle entité collective existe désormais*, qui a sa propre dynamique.

4. Dans ce contexte, la participation n'implique pas la coercition. Reconnaisant les droits et libertés de chaque individu, le système devra permettre au résident désirant s'isoler, en privé, sans se mêler à la participation communautaire, de voir ses droits respectés. L'incidence de cet isolement de quelques individus est en général extrêmement limitée, car presque tous les êtres humains sont grégaires et désirent se grouper avec les autres. C'est le pouvoir d'attraction qui permettra de provoquer l'intervention volontaire de chacun, l'attraction de buts logiques et pouvant être atteints, de décisions rationnelles, de besoins à honorer, et l'attraction aussi des chances données à chacun de pouvoir satisfaire ses propres besoins psychologiques.
5. Domaine de la participation des résidents:
  - Construction de la totalité des bâtiments d'habitation ou d'une partie d'entre-eux par la main d'œuvre volontaire des résidents.
  - Construction d'une partie de l'infrastructure du site: fossés, réseau d'adduction d'eau et déassainissement, réseaux d'écoulement des eaux pluviales, gouttières et drains, profilage des routes, profilage et construction des voies piétonnes.
  - Construction d'installations communautaires comme les locaux à usage collectif, les écoles, église, marchés et magasins, bureaux de postes, stade, terrains pour enfants et leur équipement.
  - Plantation d'arbres ornementaux au bord des trottoirs et là où l'ombre est nécessaire; plantations d'arbustes dans les parties communes; création de jardins et encouragement aux jardins familiaux.
  - Organisation de campagnes périodiques de propreté, définition des responsabilités de chacun en ce qui concerne l'enlèvement des ordures et détritiques, ainsi que petits débris et menus déchets.
  - Mise en place d'un dispensaire dans le bâtiment communautaire.
  - Mise en place et équipement en personnel d'une crèche pour les enfants de mères qui travaillent.
  - Création d'un journal et d'une bibliothèque de la communauté.
  - Mise en place des équipements scolaires à l'intention de tous les enfants de la communauté.
  - Création d'activités communautaires: clubs masculins et féminins, clubs de jeunes sports, fanfares de jeunes, chorales, groupes de danses folkloriques, cinéma, théâtre, bals, activités culturelles ou d'artisanat pour la satisfaction des individus; mise en place également de programmes collectifs, soit à l'occasion de fêtes, soit simplement pour la détente et l'amusement.

- Cours professionnels offerts périodiquement sur les sujets suivants: alphabétisation, arithmétique, économie familiale, éducation du consommateur, couture et raccommodage, fabrication et réparation de meubles, entretien de la maison, hygiène familiale, sécurité, nutrition et préparation des repas.
- Création et fonctionnement d'une caisse de crédit mutuel.
- Création et fonctionnement de groupements d'achat et d'une coopérative de consommation.
- Encouragement à la création d'une coopérative de production, portant sur la fabrication artisanale familiale.
- Etablissement d'un système de collecte des cotisations nécessaires au bon fonctionnement de réalisations de la communauté; mise en place d'un contrôle efficace de la gestion des fonds de la communauté.
- Acceptation des règles de vie et des règlements de la communauté en tant que système reconnu de normes émanant du consensus de la majorité; mise en place d'un système d'auto-discipline du groupe avec contrôle par des membres de la communauté.
- Acceptation finale de (1) la gestion du fonctionnement du projet entièrement par les résidents et (2) le fonctionnement entièrement autonome des activités de la communauté.

Quoiqu'on fasse, il faut de l'argent. La contrainte financière impose donc le respect de priorités très soigneusement établies.

Les institutions et les organisations qui consacrent leur activité aux services sociaux, et en particulier celles responsables d'éducation, de formation ou de santé publique, seront d'autant plus sensibles aux propositions présentées par une communauté qui comprend un programme sélectif et positivement orienté à objectifs définis au préalable. Le fait que quelqu'un essaie de s'aider lui-même à sortir de ses difficultés attire en général une réponse favorable de la part de ceux qui sont qualifiés pour lui donner l'aide nécessaire.

## **B. Planification et Programmation**

1. Comme nous l'avons vu, l'existence d'objectifs primaires, complétés par des objectifs secondaires spécifiques, constitue la condition préalable à la détermination de la marche à suivre pour établir la participation communautaire. Ils continuent à faire l'objet d'un contrôle de réalisation aussi longtemps qu'ils demeurent valables.
2. Au fur et à mesure de l'élaboration d'objectifs secondaires et de leur mise en œuvre grâce aux mesures d'auto-gestion et d'auto-contrôle, les décisions prises doivent être comparées aux concepts choisis. Des statuts, ou des règlements sont nécessaires pour déterminer ce qui peut être fait et ce qui ne peut l'être.
3. Un point critique est l'établissement de plans adéquats de mise en œuvre, et de moyens effectifs de communication pour accompagner la mise en œuvre. Les plans comprendront: la direction, l'enseignement, le conseil aux intéressés, la motivation et

le contrôle. Les plans devront prévoir et établir une organisation à l'intérieur de laquelle la mise en œuvre de ces plans pourra prendre place.

4. L'institution promotrice conserve la responsabilité de la formation du programme à son origine et celle de la prise des décisions, car c'est elle qui a pris l'initiative du programme et qui est propriétaire des bâtiments. Elle a non seulement le "droit" d'agir mais également le "devoir" de le faire. Pour que la participation soit acceptée comme un concept viable, il faut agir par persuasion, enseignement, conseil, et requête plutôt que par autorité, force et contrainte.

Le concept que l'on défend ici est celui suivant lequel tous les pouvoirs seront transférés éventuellement aux participants en tant que corps dûment constitué. Il y aura certes des stades transitoires, dont la durée et la nature seront fonction des dispositions montrées par les résidents au cours de l'exercice des compétences qui leur auront été dévolues au stade antérieur.

5. Enseigner à des personnes inexpérimentés comment gérer leurs propres affaires coûte de l'argent; cela demande des prévisions sérieuses en matière de budget d'exécution du programme. Ces coûts ne pouvant être recouverts, ils représentent une subvention. Le premier objectif financier devra être d'éliminer peu à peu cette subvention, pour arriver à un stade où la direction des efforts des élèves sera relativement peu coûteuse.
6. Le succès de l'enseignement de l'auto-gestion et de l'auto-détermination est moins fonction du niveau d'instruction des élèves que de leur qualités humaines, de leur jugement, de leur discernement, ou que des qualités de bienveillance, gentillesse et de dévouement qui se seront manifestées.

En prévoyant un démarrage modeste du processus de mise en œuvre dans les domaines d'activité ou les champs de compétence les plus familiers aux élèves, les premières réussites mettront les gens en confiance et permettront au programme de commencer à se développer. Les responsabilités nouvelles et les responsabilités élargies seront maîtrisées moins comme des obstacles inquiétants que comme des défis qu'il faut relever.

Bien qu'un choix étendu de techniques de communication soit nécessaire, l'usage prépondérant du face-à-face fournira le moyen de communication le mieux adapté à la mise en œuvre des plans.

7. Le premier projet ou les premiers projets dans une élimination organisée, à l'effort communautaire, de presque toutes les subventions, peut constituer un prototype valable, à utiliser ultérieurement à un niveau inférieur de subvention. L'exemple est utile. De plus grande valeur encore sont les conseils, transmis de bouche à oreille aux élèves choisis pour les nouveaux projets par les participants déjà expérimentés.
8. Les contrôles connaissent la même évolution que celle de l'autorité. Le contrôle par les égaux, faisant usage de la pression sociale, peut remplacer le besoin d'un contrôle administratif. Il est désirable de conserver ce dernier à l'arrière-plan, confondu avec l'autorité responsable de la surveillance générale. Il n'émergera qu'en cas d'erreur ou de médiocrité flagrante de la part des participants.

### C. Organisation

1. L'organisation communautaire deviendra, en elle-même, une unité vivante, capable de mener à bien les changements nécessaires. En fait, la participation des résidents n'est autre chose que l'évolution dynamique de la croissance. L'élément humain, regroupé et stimulé, peut devenir une force dynamique. Cet état potentiel le fait dépendre du promoteur pour créer et nourrir une organisation solide et structurée, désireuse d'aller en avant pour atteindre les buts recherchés, et apte à le faire.
2. Le total du travail à accomplir, c'est à dire, la somme de tous les objectifs de participation, doit être réparti en unités faisables. Dans l'habitat à bon marché, un type d'unité naturelle, c'est celle du comité de résidents, ayant une tâche définie dans un domaine donné.  
  
Certains préfèrent d'utiliser comme unité la division géographique des familles ou la division numérique pour le contrôle judiciaire des comportements. Chacune de ces divisions permet effectivement un travail convenable, mais aucune ne définit des responsabilités précises dans l'exécution d'une tâche spécifique visant à atteindre un objectif défini. Ce que nous cherchons ici, avant tout, c'est un résultat par rapport à l'objectif fixé; nous nous intéressons moins à un contrôle autoritaire des comportements.
3. L'unité en forme de comité de la structure d'organisation crée une atmosphère de travail dans laquelle l'individu peut se sentir à l'aise, sachant que son opinion ou son opinion seront prises en considération. C'est dans le comité que les diverses forces dynamiques viennent se conjuguer avec les besoins individuels.
4. Les comités ne sont pas seuls. Ce sont des unités d'une structure pyramidale, constituée entièrement de résidents, dont le comité tire son autorité et sa compétence spécifique, et à laquelle il rend compte de ses actes et du résultat de ses recherches.
5. L'organisation communautaire doit automatiquement comprendre le droit de participation de chaque famille de résidents sur une base égale; elle doit, au minimum, inclure le droit d'expression, par voie d'interpellation, et par vote. Les arrière-plans politiques, religieux, raciaux, l'esprit de classe, cèdent peu à peu le pas grâce à l'information donnée aux résidents sur les objectifs du groupe et grâce au fait que les résidents comprennent de mieux en mieux le sens de ces objectifs.
6. L'organisation a besoin d'un organe dirigeant, même si cet organe est un collège élu agissant comme conseil d'administration. Les individus le composant n'ont alors d'autorité et de compétences qu'au sein de ce groupe et en agissant en corps constitué, réalisant ainsi une direction collective unique.
7. L'organe dirigeant aura besoin de compétences professionnelles pour exécuter ses plans dans le détail et pour mettre en application sa politique. Au départ, le promoteur fournit les moyens professionnels, que constitue en fait une subvention. On les utilise à (a) protéger le capital investi durant la période de démarrage, (b) mettre en place une gestion saine, et vérifier que cette gestion encourage la bonne évolution des comportements vers la poursuite des objectifs assignés et (c) former, guider et conduire l'organisation à travers ses différentes étapes d'évolution de façon

à ce que, au plus vite, le stade de tutelle administrative et de subventions puisse prendre fin et que le groupe s'administre lui-même et ne compte que sur ses propres moyens.

8. En ultime ressort, la compétence pour tout ce qui concerne la participation des familles au programme appartient à ces familles elles-mêmes, mais seulement lorsqu'elles siègent ensemble en assemblée régulièrement constituée, fonctionnant sous régime égalitaire et démocratique, avec plein accès de tous à toutes les informations.
9. Ceux qui sont familiers des formes classiques d'habitat coopératif reconnaîtront leurs caractéristiques dans un nombre de points ici exposés. Le système d'habitat coopératif représente une forme heureuse de la combinaison des composantes vitales et dynamiques qui sont nécessaires pour obtenir des résultats concrets et solides en matière de participation des résidents.

M. Charles Dean n'a pas pu assister à la conférence mais a néanmoins présenté l'étude ci-après incluse pour que les délégués puissent l'examiner.

## LA QUESTION DU LOGEMENT DES GROUPES DE POPULATION A REVENUS FAIBLES ET SA SOLUTION PAR L'APPLICATION DE TECHNIQUES COOPERATIVES

par Charles Dean, Directeur, Programmes Internationaux, FCH International, Inc., USA

### I. LA CRISE DU LOGEMENT

La plupart des personnes présentes à cette conférence sont parfaitement au courant des tristes statistiques de la crise mondiale du logement. En bref, on estime aujourd'hui que la population mondiale s'élève à 4 milliards, ce qui représente une augmentation de 1,6 milliard depuis 1950, et qu'elle atteindra 7,5 milliards dans 25 ans.

A l'heure actuelle, entre trente et cinquante pour cent de la population urbaine des pays en voie de développement vivent dans des conditions inadéquates, surpeuplées et bien souvent sans services sanitaires élémentaires. Dans les régions rurales, les conditions d'habitation sont souvent pires: entre soixante-dix et quatre-vingt-dix pour cent des habitants sont dépourvus de logements élémentaires et de services nécessaires au maintien de l'hygiène.

Plusieurs organismes internationaux estiment que les besoins mondiaux en matière de logement s'élèveront, au cours des vingt-cinq prochaines années, à 200 millions d'unités.

Le principal problème limitant l'amélioration du logement dans les pays en voie de développement réside dans le fait que les revenus des habitants sont bas et que les coûts de construction sont élevés. Entre trente et soixante-dix pour cent de la population n'a pas les moyens de bénéficier de la maison ordinaire la moins chère actuellement disponible dans plusieurs pays en voie de développement. Parce qu'ils n'ont pas les moyens de s'offrir un logement ordinaire, les indigents continuent d'augmenter les zones incontrôlées de "squatters" et les taudis.

### II. CONSTRUCTION DE LOGEMENTS

Après étude des statistiques concernant cette question, nous pouvons en déduire que les efforts gouvernementaux pour construire des logements ordinaires pour des familles économiquement faibles n'ont pas été couronnés de succès. En ce qui concerne le logement, les pays latino-américains ont bénéficié, durant ces quinze dernières années, du plus grand apport de ressources locales et internationales. La production totale de logements construits sous l'égide gouvernementale s'est élevée, entre 1960 et 1970, à 1.000.000 unités pour une demande de 25 000.000 unités.

Depuis des millénaires, les Africains ont bâti, dans les régions rurales, leurs propres maisons avec des matériaux locaux et sans aide gouvernementale. Cependant, à mesure que la migration rurale vers les villes continue d'accélérer à un taux toujours croissant, l'émigrant moyen ne peut plus résoudre le problème de son logement dans le cadre de la situation actuelle. Il ne peut trouver ni le terrain ni les matériaux adéquats et les problèmes de salubrité deviennent totalement différents dans les régions urbaines à forte densité.

Les aspirations en matière de logement exprimées par ceux qui restent dans les régions rurales sont également en train d'évoluer à mesure que la corrélation entre des installations adéquates, la salubrité et le maintien de l'hygiène (et la productivité) devient plus évidente.

Des programmes gouvernementaux ambitieux pour loger les indigents ont été réalisés de par le monde et ne sont pas parvenus à répondre à leurs objectifs. *Les gouvernements à eux seuls n'ont absolument pas les ressources financières ou administratives pour répondre à ce problème.*

Dans la majeure partie du monde, le secteur privé est responsable du logement. Ce secteur privé *organisé* consiste soit en promoteurs construisant, à des fins lucratives, des habitations normales pour des familles à revenus moyens ou élevés, soit en organisations philanthropiques, sans buts lucratifs, religieuses, des associations ouvrières ou coopératives, lesquelles réalisent de petits projets destinés à des familles à revenus faibles. C'est toutefois les efforts individuels et *non-organisés* de personnes privées qui aboutissent à la production de la plupart du logement mondial. Des habitations construites de façon individuelle et non-organisée ne sont pas adéquates si elles sont évaluées à l'aide des normes surannées établies pour les "habitations bon marché". Un examen approfondi d'une grande partie des logements construits par leurs propriétaires dans la plupart des capitales montre cependant qu'ils répondent très souvent aux normes minimales d'habitat de leurs occupants. Un grand nombre d'entre eux pourraient se construire un logement adéquat s'ils bénéficiaient d'une aide technique et financière. La cabane la plus rudimentaire construite de rebuts de bois, de papier et de fer-blanc représente un investissement de temps et d'argent de la part de son propriétaire et lui procure un type d'habitation.

### III. LA POLITIQUE DU LOGEMENT

Nous estimons que les politiques gouvernementales du logement devraient tendre à fournir un cadre qui encouragerait cette initiative d'efforts individuels de la part de groupes privés et de particuliers. Les gouvernements devraient participer à l'acquisition de terrains, à la planification et à la supervision d'ensemble, à la fourniture d'infrastructures et de services communautaires, à l'aide pour l'obtention de crédits, et encourager des activités ayant pour but la formation professionnelle et la création d'emplois.

La construction proprement dite par des particuliers ou par des organisations communautaires, telles que des associations de construction ou des coopératives de logement, pourrait alors être encouragée. Les gouvernements doivent être beaucoup plus préoccupés du site où l'habitation sera érigée que du type de construction. On devrait porter moins d'intérêt sur ce qui est considéré comme une norme minimum pour une habitation et, au contraire, réserver un soin tout particulier sur les moyens d'encourager des améliorations de l'habitat par des efforts individuels et réguliers, efforts destinés à ceux qui en ont le plus grand besoin.

De nombreux pays africains ont reconnu ce besoin de nouvelles méthodes pour résoudre le problème du logement. On a vu, de 1960 à 1970, se réaliser avec succès un bon nombre de programmes de logement en "autonomie assistée". Plus récemment, "l'habitation minimum" et la méthode "terrain et services" a été inaugurée dans le but d'augmenter de façon notable le nombre de familles desservies par les ressources disponibles limitées.

#### IV. DEFINITION DES GROUPES DE REVENUS CONSIDERES

Une des premières tâches essentielles en vue d'élaborer une solution au problème du logement est de préparer une analyse de la répartition du revenu national pour ensuite la comparer aux besoins d'habitat. Le Schéma 1 nous donne un exemple de cette méthode employée au Salvador. (Il est exact que chaque pays peut considérablement varier du Schéma 1; toutefois, la "courbe" générale des revenus ruraux et urbains est remarquablement similaire dans bon nombre de pays en voie de développement).

Nous pouvons voir, dans ce Schéma, que 50% de la population urbaine a un revenu mensuel de moins de 92 dollars. Des études sur le budget familial ont indiqué que ces familles pouvaient se permettre une dépense de logement d'environ 15 dollars, ce qui est suffisant pour amortir l'hypothèque d'une maison de 1.625 dollars (assumant un taux d'intérêt de 9,5% pendant 25 ans).

Si un gouvernement décide de concentrer ses efforts sur un programme d'amélioration de logements destinés aux familles à revenus faibles et modérés, il doit alors répondre à la question suivante: Doit-on construire des habitations ordinaires mais complètes pour un petit nombre de familles et subventionner la différence entre ce qu'elles peuvent payer et le prix des unités? Ou doit-on essayer de fournir à un grand nombre de familles le terrain, le raccord aux services publics et un minimum de logement, ou "essentiel" d'habitation pouvant éventuellement être agrandis et améliorés plus tard par le propriétaire?

La "Foundation for Cooperative Housing" (F.C.H.) se rallie vivement à la seconde alternative préconisant un minimum de logements et "essentiels" d'habitations, initiative qui représente le moyen le plus efficace de venir en aide à ceux qui en ont le plus besoin. Nous sommes également en faveur de programmes offrant des crédits destinés à l'amélioration de logements déjà construits. Divers exemples de programmes de logement minimum et de coopératives d'efforts individuels figurent en Annexe A.

# CAPACITE DE PAYEMENT PAR RAPPORT AUX PAIX DE LOGEMENT

## EXEMPLE

### EL SALVADOR REVENU FAMILIAL ET LOGEMENT

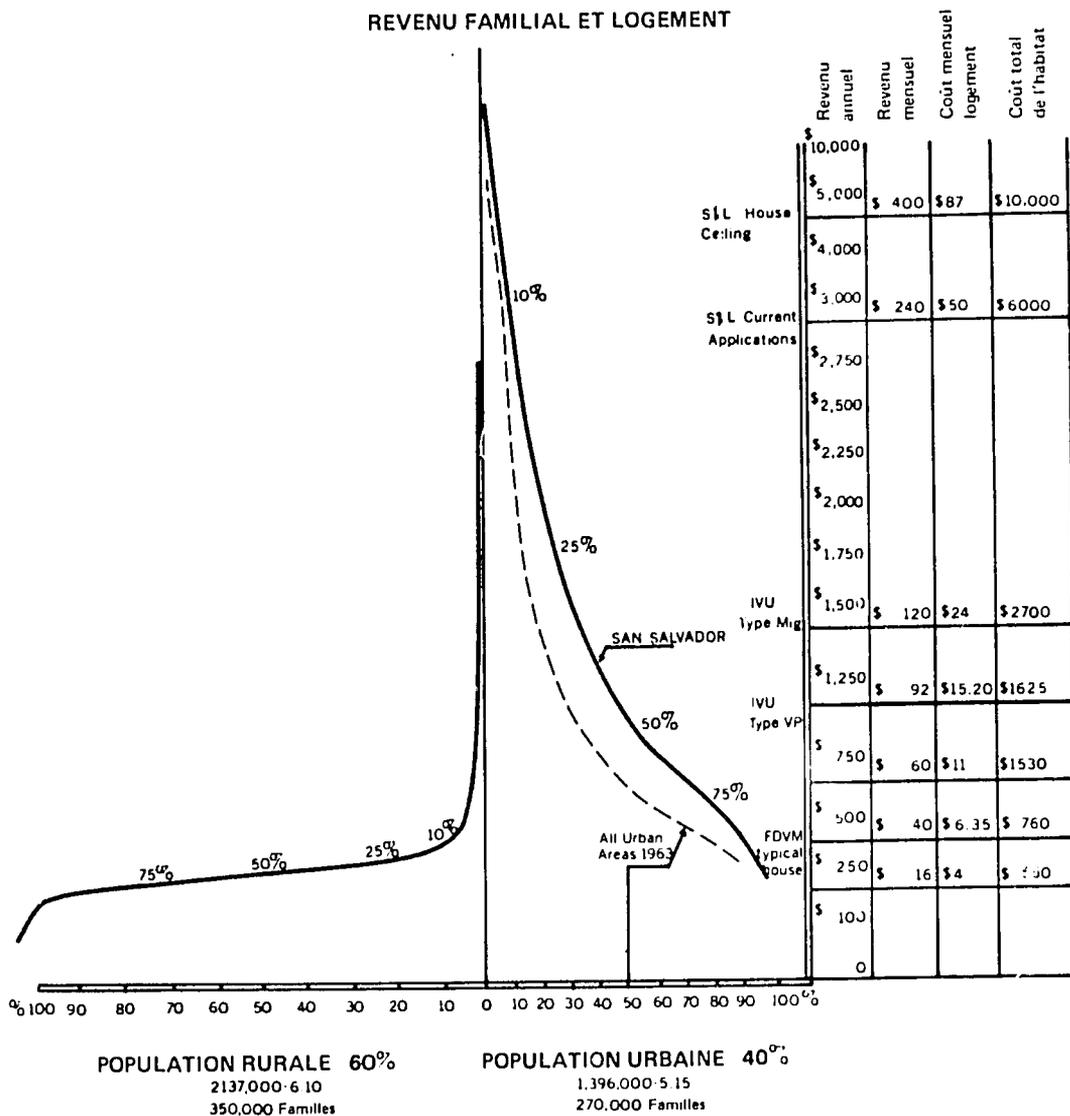


Schéma 1

*Le problème réside dans le fait qu'il est impossible de construire, au Salvador, une habitation complète à l'aide de matériaux standards pour 1.625 dollars.*

Une habitation ordinaire peut être achevée, au Salvador, pour un coût minimum de 6.000 dollars. Le Schéma 1 nous indique que seule 10% de la population urbaine peut se permettre un tel logement. Dans les régions rurales, moins de 1% de la population peut payer un "logement standard".

Un grand nombre de pays africains ont les mêmes courbes de distribution de revenus et les coûts de construction d'un logement standard y sont encore plus élevés. Chaque gouvernement doit donc établir ses propres priorités et ses objectifs nationaux en matière de logement. Dans tout pays, plusieurs façons d'aborder le problème seront certainement nécessaires. L'établissement d'un barème similaire à celui représenté dans le Schéma 1 peut cependant être utile pour sélectionner les groupes bénéficiant de plusieurs programmes de logements complémentaires.

Le Schéma 2 illustre l'interdépendance entre différents efforts accomplis, dans le domaine du logement, à l'intention de groupes sélectionnés.

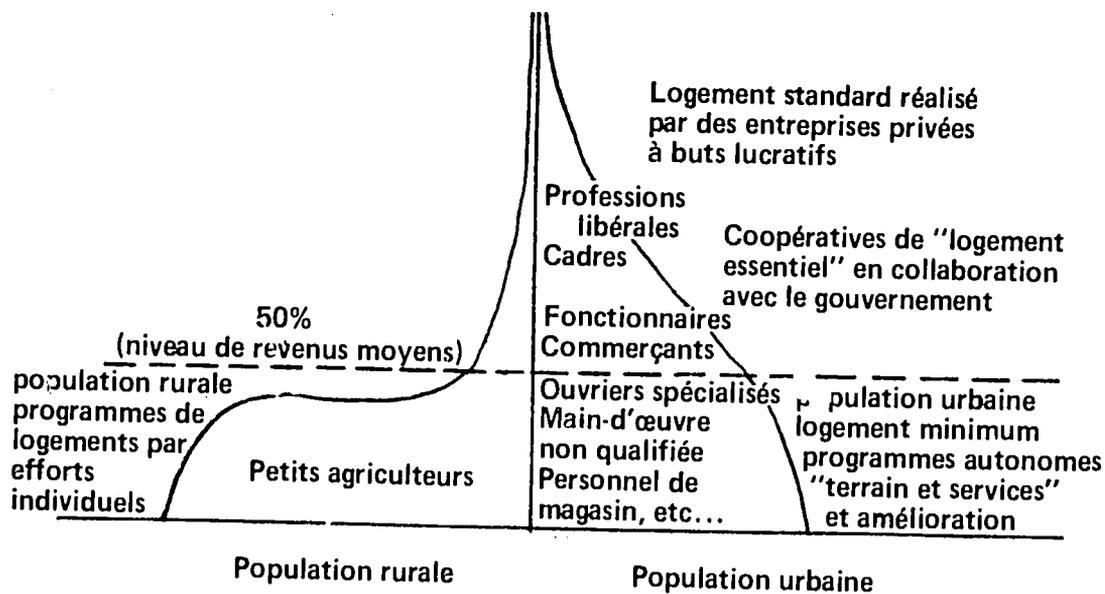


Schéma 2

## **V. ROLE DES COOPERATIVES DANS LES PROGRAMMES DE LOGEMENT MINIMUM**

Les organisations internationales s'intéressant au problème du logement – la Banque Mondiale, les Nations-Unies, l'Agence pour le Développement International ("AID"), la Banque pour le Développement International ("IDB"), et l'Organisation des Etats-Américains ("OAS") – ont toutes reconnu la nécessité de s'éloigner des méthodes traditionnelles d'habitat ordinaire pour adopter des programmes de logement minimum et de "terrain et services". Certains de ces récents projets sont actuellement en voie d'achèvement et d'autres sont en construction. Les efforts déployés représentent un pas dans la bonne direction mais beaucoup de problèmes chroniques inhérent aux projets traditionnels de logement bon marché n'ont pas été résolus et feront également surface au cours des nouveaux programmes. Quelques unes des difficultés rencontrées sont les suivantes:

### **A. Niveau de production très peu élevé en comparaison de la totalité des besoins**

La politique nationale de développement, les différents régimes fonciers, les rouages financiers et autres éléments de base de la construction de logements doivent être mobilisés de façon équilibrée pour essayer de répondre aux immenses besoins d'unités de logements. Une planification à la fois vaste et unifiée est nécessaire pour la réalisation de cet objectif.

### **B. Mauvais entretien des projets réalisés**

Des dispositions adéquates pour la gestion et l'entretien de projets d'habitations sont rarement prises au stade de l'étude et à celui du développement. Ceci représente un point tout spécialement important dans le cadre d'habitations destinées à de récents émigrants des régions rurales vers les centres urbains, lorsqu'ils sont confrontés par un grand nombre de situations et de circonstances nouvelles requérant un ajustement substantiel de leurs modes de vie.

### **C. Pourcentage élevé de défaut en matière de paiements mensuels**

L'absence ou l'insuffisance de programmes concernant l'éducation et la préparation des bénéficiaires de programmes de logement bon marché entraîne souvent des difficultés concernant le recouvrement de sommes dues. Dans bien des cas, ce problème est aggravé par l'absence d'une organisation efficace pour la perception des paiements.

### **D. Rareté des crédits pour l'amélioration de l'habitat**

Très peu de programmes de construction d'habitations comprennent des dispositions concernant les types de crédits pouvant être accordés aux propriétaires individuels voulant améliorer ou agrandir leurs habitations. Ceci limite la flexibilité du logement fourni et contribue à la subordination continue des familles économiquement faibles aux prêts à court terme coûteux qui peuvent seulement être obtenus de bailleurs de fonds locaux. Le logement représente l'investissement le plus important pour des familles à revenus peu élevés et leur capacité d'améliorer leur habitation est pour elles une forme appréciable d'épargne et de profits éventuels.

### **E. Absence de services communautaires**

Les nouveaux programmes de construction d'habitation destinés à des familles économiquement faibles sont généralement situés loin des centres urbains et de leurs différents services communautaires. Une planification approfondie des programmes de logement qui serait effectuée dans les premières phases de son développement peut contribuer à offrir ces services aux résidants et ainsi améliorer les conditions d'ensemble de vie dans le projet d'habitation. Ceci représente un facteur important pour encourager les familles à maintenir et à rechercher l'amélioration de leurs logements et de leurs communautés.

### **F. Spéculation de la part des entrepreneurs locaux**

Ce problème peut se traduire sous diverses formes: terrains, prêts, matériaux de construction, eau potable, service médical et autres biens et services qui, dans certains cas, peuvent être sous le contrôle de fournisseurs motivés par des buts lucratifs de bénéfices abusifs. On doit prendre soin à ce que les résidants des habitations récemment construites aient un accès équitable à ces éléments.

Nous estimons que des techniques de coopératives peuvent être utilisées pour résoudre ces problèmes.

Un grand nombre de ces problèmes découle du manque de participation de la part des résidants. Des coopératives et des associations de propriétaires permettent une participation organisée et démocratique dans l'élaboration des décisions. Cette participation est tout particulièrement importante dans le cadre de projets de logements élémentaires réalisés par des efforts individuels, où la plus grande partie des responsabilités concernant la construction des logements et les améliorations communautaires doit être placée entre les mains des résidants. Par le truchement de ces organisations du type coopératives, les gouvernements peuvent organiser les ressources des habitants de taudis et des zones de "squatters" et, de cette manière, les aider à s'aider eux-mêmes. Ces coopératives permettent également de transférer une bonne partie des responsabilités concernant le succès de ces projets aux participants eux-mêmes, évitant ainsi l'ancien système du "bienfaiteur" par lequel les économiquement faibles s'attendent à ce que le gouvernement le fasse pour eux parce qu'ils n'ont pas l'organisation et les ressources nécessaires pour améliorer leurs conditions de vie.

Les coopératives peuvent également apporter leur concours pour encourager la population à accepter individuellement et collectivement, leurs responsabilités économiques, sociales et civiques. Grâce aux coopératives, les résidants apprennent à travailler en groupe, non seulement pour réaliser des buts matériels immédiats sous forme de construction ou d'amélioration de leurs logements, mais également pour atteindre des objectifs d'entraide dans la réalisation d'une vie communautaire meilleure et plus agréable pour tous.

### **G. Enseignement et formation professionnels collectifs**

Des programmes d'enseignement et de formation professionnelle collectifs généraux peuvent aider les résidants de communautés marginales à établir un plan à l'intérieur duquel ils peuvent reconnaître les besoins prioritaires de leurs communautés. Les habitants peuvent répondre à ces besoins par la formation d'organisations communautaires adéquates.

## **H. Régime foncier et spéculation**

Ces coopératives peuvent apporter une contribution importante pour l'amélioration de la situation du régime foncier dans les communautés marginales. La constitution de coopératives donne au groupe la possibilité d'acquérir des terrains qui autrement n'auraient pas été disponibles à des familles individuelles. Dans certains pays, le gouvernement a mis des parcelles individuelles à la disposition des familles provenant des régions marginales. Par l'absence de restrictions et de contrôles sur la revente des terrains, on aboutit couramment à ce que la famille y résidant vende sa parcelle à un "homme d'affaires" local qui en acquiert rapidement d'autres et les loue ensuite très cher à des familles indigentes ou dans le besoin. Les coopératives peuvent contribuer à éviter la spéculation et à veiller à ce que les parcelles restent disponibles aux familles dans le besoin.

## **I. Institutions de crédit et d'épargne**

Un nombre surprenant de familles résidant dans les communautés marginales jouissent de revenus réguliers. On peut les encourager à économiser de petites sommes, tout spécialement dans le cadre de programmes d'épargne dirigés vers l'amélioration de leur habitat. Des institutions de crédit coopératives peuvent offrir à ces familles un procédé pour épargner la somme à verser en acompte pour l'achat d'un logement plus convenable ou peuvent fournir une source de fonds pour acquérir les matériaux nécessaires pour des améliorations de logements qu'ils réaliseront eux-mêmes.

## **J. Coopératives de production de matériaux de construction**

On rencontre, en Amérique Latine, plusieurs exemples de coopératives de production de matériaux de construction fondées par la population des communautés marginales. Ces produits comprennent des blocs de ciment, des portes, des cadres de fenêtres, des toits et des tuiles. Une activité complémentaire de la coopérative de production peut comprendre l'acquisition en gros de certains matériaux comme le ciment. Ceci permet de réaliser des économies considérables sur des achats similaires réalisés par des familles individuelles.

## **K. Techniques coopératives et construction par assistance mutuelle et efforts individuels**

Le cadre de la coopérative offre aux familles résidant dans des régions marginales un moyen idéal d'améliorer leurs logements par des efforts personnels et une assistance mutuelle. Grâce à la coopérative, elles peuvent s'assurer de services techniques tels qu'une assistance en matière d'architecture et de technologie. Des acquisitions plus importantes de matériaux et de main-d'œuvre représentent une autre forme d'économie pour les membres de la coopérative.

## **L. Méthodes de gestion de logements coopératifs**

Une fois qu'un groupe s'est procuré avec succès des crédits et des matériaux et a achevé la construction d'habitations, des méthodes coopératives peuvent être appliquées à la gestion des ensembles d'habitations pour assurer l'entretien des aires communes ou d'autres installations communautaires. Une coopérative peut agir en tant qu'agent collecteur, percevant les cotisations de ses membres et effectuant ensuite un seul versement mensuel à l'organisme prêteur. Cette procédure offre davantage de sécurité au prêteur, réduit les risques de remboursements précaires qui pourraient par la suite représenter un obstacle à l'obtention de nouveaux prêts.

## **VI. BESOINS D'ORGANISATIONS LOCALES DE SERVICES TECHNIQUES**

Bien que les expériences récentes aient prouvé que les coopératives pouvaient contribuer une aide importante aux résidents des régions marginales pour améliorer leur situation, on rencontre encore un grand nombre d'échecs là où les possibilités de succès étaient bonnes. *La cause d'échec la plus importante dans une entreprise coopérative est probablement l'absence d'une organisation locale permanente qui fournirait les compétences techniques nécessaires pour mener à bien des programmes coopératifs continus.*

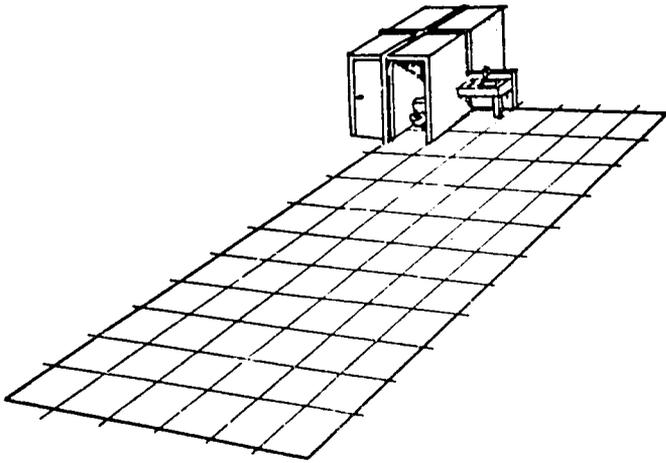
Des programmes de logement coopératifs sont actuellement en cours de réalisation dans plusieurs pays et ces réalisations s'avèrent être couronnées de succès grâce à l'assistance d'organisations de services techniques (O.S.T.) permanentes et locales. Les O.S.T. participent au développement de programmes coopératifs d'habitation par l'apport d'un grand choix de maîtrises professionnelles dans le domaine légal, celui de l'organisation structurelle, l'enseignement, l'architecture, la technologie, les finances et la gestion. Les O.S.T. sont généralement des institutions privées, opérant sans buts lucratifs et qui ont comme intérêt celui des membres de la coopérative. Dans d'autres pays, les organismes gouvernementaux de logement ont constitué des départements spéciaux pour mettre en exécution la mission des O.S.T.

## **VII. L'EXPERIENCE DE LA F.C.H. DANS LE DOMAINE DU LOGEMENT MINIMUM REALISE PAR DES EFFORTS INDIVIDUELS**

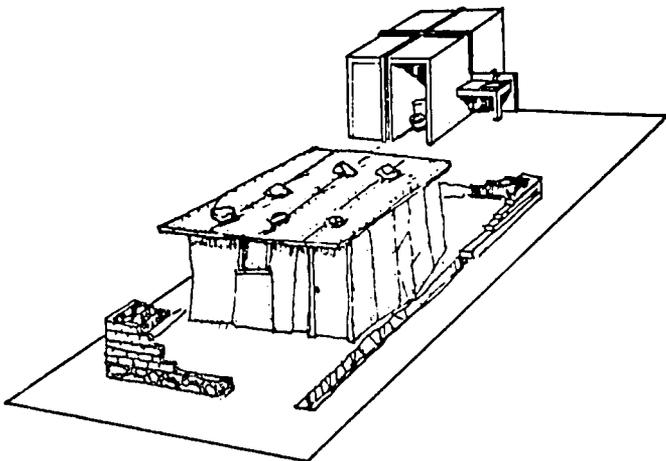
Depuis 1965, la F.C.H. a collaboré de par le monde avec des organismes internationaux, des gouvernements locaux et des groupes coopératifs dans un grand nombre de programmes de logements réalisés par des efforts individuels. Les types et envergures de ces projets ont varié, s'échelonnant de petites coopératives autonomes en zones rurales à Panama qui construisent des logements s'élevant de 300 à 1.000 dollars par unité, à des projets de grande envergure concernant des logements minimum réalisés, en zones urbaines, à l'aide d'efforts individuels et dont le prix de revient se situe à 2.000 dollars par unité.

## SITE ET SERVICES

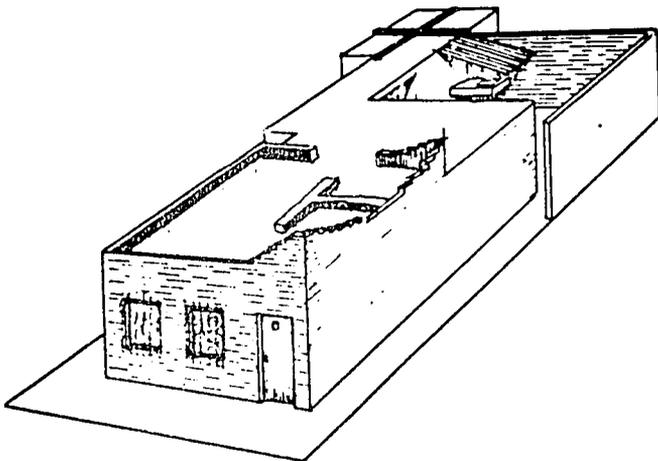
## ANNEXE A



ETAPE I – La famille est pourvue d'un terrain dans une communauté en cours de construction, ayant un minimum de services hygiéniques. Selon ce projet, 4 unités sanitaires unies sont construites au croisement de 4 lotissements, ainsi minimisant les coûts.



ETAPE II – La famille peut initialement construire un taudis à partir de matériaux disponibles.



ETAPE III – A mesure que les revenus d'une famille le permettent, une maison permanente construite de matériaux plus solides est bâtie par le propriétaire lui-même. Le programme site et services cherche à contrôler et à rendre légal ce qui pourrait arriver dans une communauté noncontrôlée.

## TOIT MINIMUM URBAIN

Les maisons "coquilles" terminées et élargies sans aucune assistance extérieure.



LOGEMENT COOPÉRATIF D'AUTO-ASSISTANCE EN VOIE DE CONSTRUCTION  
AFRIQUE, 1976



MAISON AFRICAINE "BATIE PAR PROPRIETAIRE"  
1976

## CREDIT POUR AMELIORATION DES LOGEMENTS

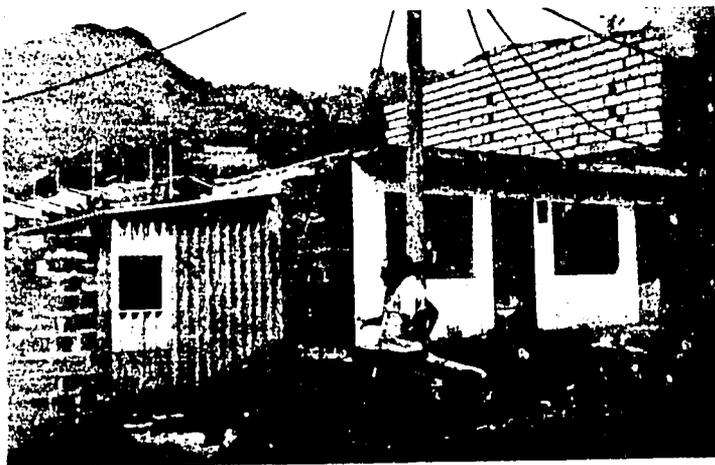


DES EMPLOIS SONT  
OUVERTS GRACE A  
LA FABRICATION  
DES BLOCS.



LES  
RESIDENTS  
PEUVENT  
OBTENIR DES  
PRETS PEU  
ELEVES  
POUR  
ACHETER  
DES  
MATERIAUX  
DE CON-  
STRUCTION.

STRUCTURES ELEMENTAIRES DE MAISONS – MEDELLIN – 1970



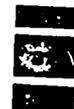
MEME RUE - 1973. 3  
MAISONS RESPECTIVE-  
MENT A LA DEUXIEME.  
TROISIEME ET QUATRIE-  
ME ETAPES D'AMELIOR-  
ATION PAR AUTO-ASSIS-  
TANCE.

## AUTO-ASSISTANCE RURALE

Coûts de construction, Maison Modèle	
<b>Matériaux achetés</b>	
170 blocs de 4" @ \$0,12 chacun	\$20,40
4 mètres de sable & gravier	10,00
15 yards de moustiquaire	15,75
3 paires de gonds, 2 1/2"	,75
3 verrous de porte de 6"	1,50
3 poignées	1,05
1 cadenas	,40
30 lbs de clous	4,80
2 barres d'acier	2,00
52 morceaux de zinc de 2" X 8"	83,20
4 poutres de latte de 8"	10,00
<b>Bois</b>	
24-1x4x14	5-2x4x12
3-2x4x8	2-2x4x16
3-2x4x10	
5 lbs de fil	1,00
27 sacs de ciment	47,25
Transportation	0,00
	<b>\$229,35</b>
<b>Main-d'oeuvre spécialisée</b>	
Un maçon	20,00
Un menuisier-charpentier, 5 jours	15,60
	<b>35,60</b>
<b>Matériaux d'auto-assistance</b>	
6 mts <sup>1</sup> de sable	16,60
12 poteaux de 2,5 mts. de long	
8 poteaux de 4,5 mts. de long	
45 poteaux de 2,5 mts. de long	10,00
Caña blanca (canne)	6,00
	<b>32,60</b>
<b>Main-d'oeuvre d'auto-assistance</b>	
267 heures à \$0,25/heure	66,75
<b>TOTAL DES COÛTS DE CONSTRUCTION</b>	<b>\$364,30</b>



LIVRAISON DES MATERIAUX

CONTRIBUTION D'AUTO-ASSISTANCE <sup>1</sup>		
Matériaux des membres		Contribution d'auto-assistance équivaut à 27% du coût de la maison.
Main-d'oeuvre spécialisée		
Main-d'oeuvre des membres		
Matériaux achetés		

<sup>1</sup> Basée sur valeur de contribution d'auto-assistance et coût de maison modèle.

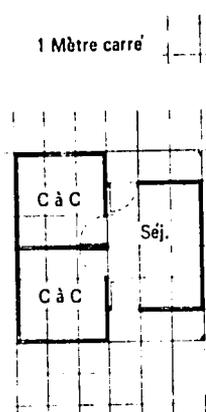


EDUCATION COOPERATIVE

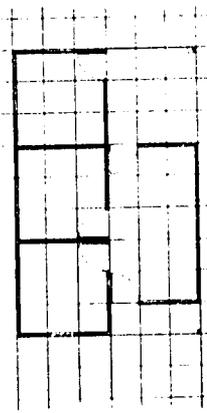
## AUTO-ASSISTANCE RURALE

### CAPACITES MODULAIRES

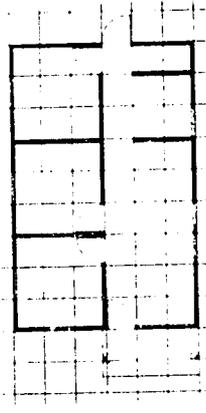
#### PLAN D'EXPANSION MODULAIRE



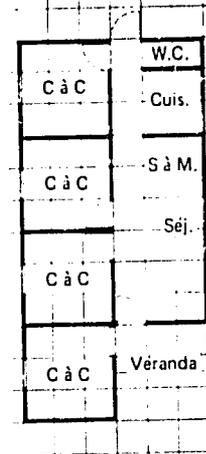
1 ère Etape  
Sol de béton  
Structure en bois  
Toit métallique  
2 Chambres à coucher



2 ième Etape  
Murs améliorés  
Cuisine extérieure  
3 Chambres à coucher

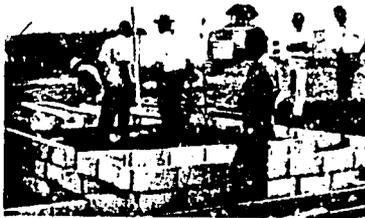


3 ième Etape  
Cuisine intérieure & W.C.  
Véranda  
3 Chambres à coucher



4 ième Etape  
Meilleurs matériaux  
de finition  
4 Chambres à coucher

## CONSTRUCTION D'UNE MAISON DE PROJET DE LOGEMENT

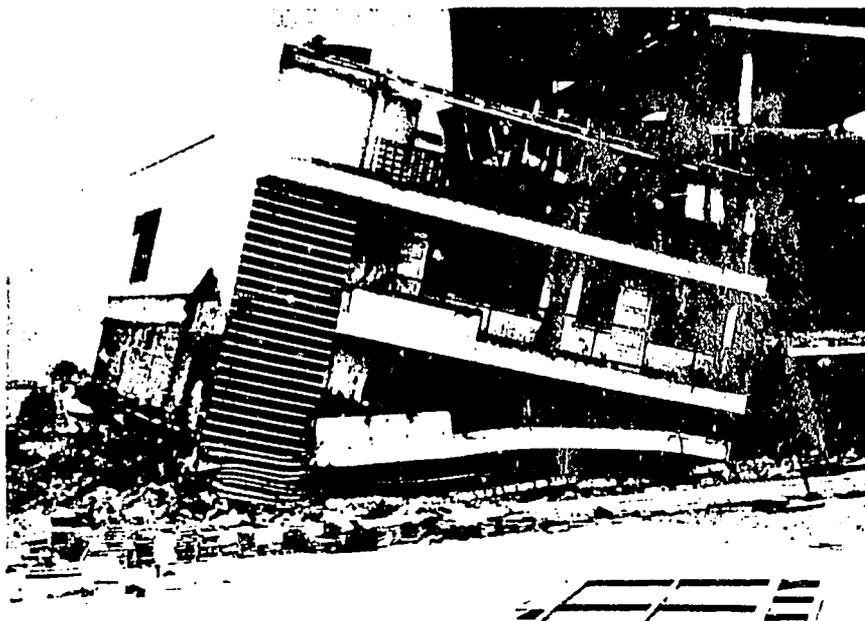


AUTO-ASSITANCE MUTUELLE URBAINE



US\$2800/unité (1968)  
PANAMA

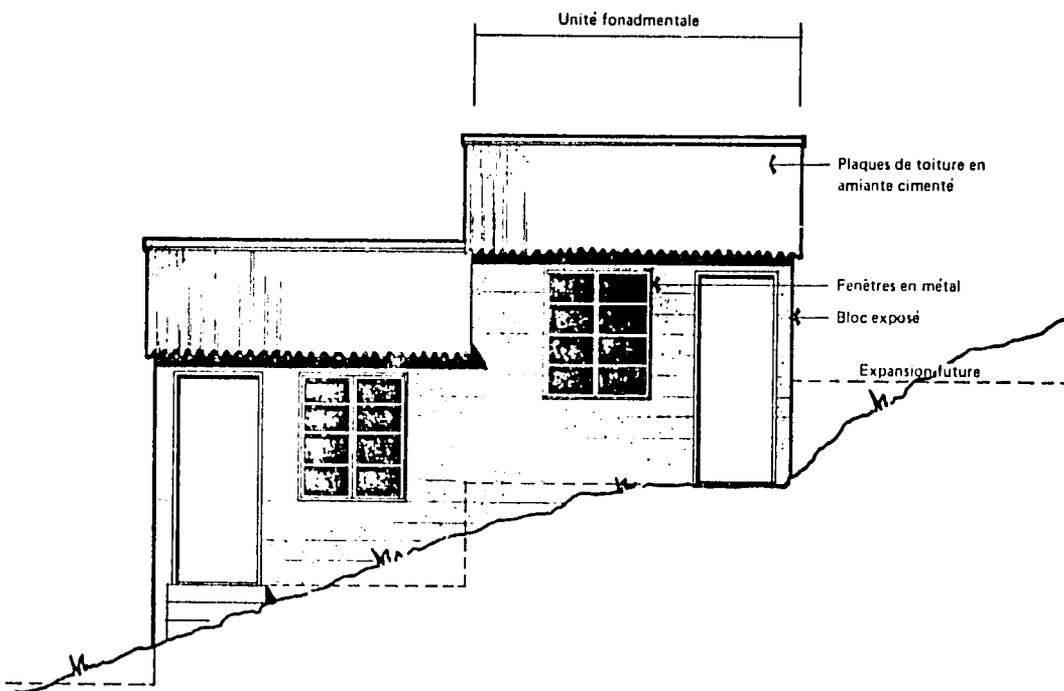
ABRIS MINIMUM POUR VICTIMES DE TREMBLEMENT DE TERRE  
MANAGUA – 1974



US\$290/unité

LOGEMENT MINIMUM URBAIN  
COLOMBIE – 1975

Projet de logement  
Élévation frontale  
Echelle: 1:50 m.



ELEVATION FRONTALE

Echelle 1:50 m.

USS1900/unité

## BATIMENTS COOPERATIFS



Ces coopératives pourraient fournir de nombreux services nécessaires aux nouvelles communautés.



### PAR EXEMPLE

- Ecoles d'auto-assistance.
- Soins pour nourissons et visites pré-natales.
- Planning familial-Information et Services.
- Service d'emploi coopératif.
- Amélioration de l'alimentation par coopératives de consommateurs.
- Amélioration des logements.

# ORGANISATION ET PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE DANS LES PROJETS D'HABITAT AVEC AUTO-ASSISTANCE DES PARTICIPANTS EXEMPLE DE FRANCISTOWN

Rapport de B. Makobole, Secrétaire Permanent, Ministère de l'Habitat et du Territoire

## I. INTRODUCTION

Botswana, comme de nombreux autres pays, a une tradition d'auto-assistance, de participation et d'organisation communautaire qui remonte à bien loin. Il suffit de jeter un coup d'œil sur les zones rurales ou sur les "squatters" pour se rappeler que dans le passé, la plupart des logements et des ensembles d'habitations ont été construits et entretenus grâce à la coopération de familles, de clans et de groupes afin de fournir les commodités élémentaires à leurs familles. Mais le phénomène de rapide urbanisation qui, depuis l'Indépendance s'est fort accentué, a apporté des changements dans les façons de vivre et les coutumes des citoyens. Un grand nombre de ces changements ont été introduits durant la période coloniale lorsque le paternalisme et le contrôle des entreprises commerciales ainsi que l'administration gouvernementale ont donné l'impression erronée, particulièrement dans les villes, que le gouvernement décide mais aussi pourvoit à tous les besoins.

Aujourd'hui, les services et les logements sont plus difficiles à assurer, car la demande dépasse la main-d'œuvre et les ressources financières disponibles. Cependant, la plupart des gens continuent à attendre l'aménagement d'habitations de la part du gouvernement - aussi bien central que local. Botswana n'est pas seul à cet égard. Nous partageons les grands problèmes mondiaux de développement à une époque de rapides changements, d'énorme croissance urbaine, de multiplication des besoins et de hausse des coûts. Ceux qui d'entre nous travaillent avec le gouvernement local et s'occupent de l'habitat, ressentent la demande constante en matière de nouveaux logements et des services concomitants. Il ne semble exister aucune solution satisfaisante, mais la récente expérience de Francistown, centre urbain au Botswana, enseigne l'importance de mettre l'accent et de rétablir la participation communautaire ainsi que la consultation et l'auto-assistance de la communauté dans le processus de développement. Ce rapport donnera les grandes lignes d'un effort "réussi" qui a été entrepris en vue de faire participer la communauté au programme de développement urbain de Francistown, programme comportant une amélioration de certaines zones importantes de la ville et la création de logements pour les groupes économiquement faibles.

## II. APPROCHE ACTUELLE DES LOGEMENTS A BON MARCHÉ AU BOTSWANA

Il est bon, pour comprendre le projet de Francistown, de considérer quelques points de la politique suivie en ce qui concerne les logements bon marché. Très simplement, il s'agit de placer les ressources dans des terrains équipés de services au lieu de construire des habitations. Le développement urbain et la politique gouvernant l'habitat pour les revenus faibles dans le Plan de Développement National, 1973-1978, visent à ce qui suit:

- A. Réduire la polarisation entre les gens de différentes races et de différents groupes de revenus en mélangeant les zones de différents types de logement.
- B. Eviter de subventionner le développement urbain en faisant subventionner les zones semi-équipées de services destinées aux logements bon marché, par la vente des terrains résidentiels, commerciaux et industriels aux catégories de revenus élevés.

- C. Etablir un régime foncier favorisant les possibilités de devenir propriétaires à tous les groupes de revenus.
- D. Fournir les terrains et les services (équipements) à un prix que les gens peuvent s'offrir, tout en s'assurant que les projets soient suffisamment réalisables pour que les Conseils Municipaux puissent les reproduire sans épuiser les ressources financières et de gestion.
- E. Fournir des projets de logements conçus de façon à assurer des aires raisonnables (Dimensions de lotissement, service, zones commerciales, espaces libres adéquats, un minimum de services et des possibilités d'améliorations futures.)

Deux types de systèmes ont été adoptés pour satisfaire ces politiques: zones de logements traditionnels et projets site et services. Pour les zones de logements traditionnels destinés aux résidents à revenus très faibles, le régime foncier est basé sur la remise d'un titre à l'occupant de chaque lotissement lui permettant d'en jouir sans toutefois en être vraiment propriétaire. Les zones arpentées sont dotées de canalisations, de routes et de trottoirs élémentaires. Il y a une petite redevance en contrepartie à l'utilisation des services publics d'alimentation en eau et de ramassage des ordures, et les logements sont construits par l'occupant selon les méthodes de construction traditionnelles ou par l'adoption de matériaux et techniques modernes. Des dispositions ont été prises en prévision de l'aménagement futur d'installations communautaires et commerciales.

Les projets site et service répondent à des normes légèrement plus élevées. Un titre est délivré à l'occupant pour lui assurer la jouissance du terrain. Les sites sont équipés de routes, de canalisations et de l'éclairage des rues. La redevance mensuelle comprend une charge en contrepartie aux frais d'aménagement et l'occupant construit sa propre habitation répondant à une norme raisonnable avec des matériaux permanents. Par l'intermédiaire des Conseils Municipaux, l'assistance technique et des prêts pour les matériaux de construction peuvent être obtenus. La zone est conçue de façon à permettre l'amélioration des services dans le futur.

Le Ministère du gouvernement local et du territoire a l'entière responsabilité de la planification et de la mise en œuvre du développement urbain. A la suite de la demande accrue des quatre villes principales du Botswana, il a été nécessaire de créer, au sein du Ministère, un bureau chargé des Affaires Urbaines, présidé par un sous-secrétaire, pour la gestion et la coordination des projets de développement urbain. Ce Bureau travaille étroitement avec les services de Planification urbaine et régionale et ceux de Cadastre et Territoire pour ce qui concerne l'aménagement de logements bon marché. Il collabore aussi avec le Ministère des Finances et de la Planification du Développement étant donné qu'une assistance financière a dû être sollicitée de l'extérieur.

Les Conseils Municipaux sont responsables de la mise en œuvre de la gestion pour des projets site et services et des zones d'habitat traditionnels. A mesure que ces nouvelles responsabilités leur imposent des charges supplémentaires, le gouvernement continuera à leur fournir l'assistance technique et financière. Cependant, il doit être bien entendu que le gouvernement aide actuellement les autorités locales à mettre ces programmes en exécution, à mettre sur pied leur propre direction de gestion et leurs capacités en matière de supervision.

A mesure que ces nouveaux programmes sont entrepris, le gouvernement est en train de promouvoir son propre programme de consultation et de participation à tous les niveaux gouvernementaux. Des contributions politiques et administratives sont recherchées au niveau local et à la fois au niveau national. Les différents bureaux sont encouragés à collaborer et

non à se concurrencer, dans le but de créer une liaison efficace entre le gouvernement central et local.

### III. HISTOIRE ET INFORMATIONS DE BASE SUR FRANCISTOWN

Quelques données de base sur l'histoire de Francistown peuvent aider à mettre en perspective le récent développement urbain. Francistown est situé dans le Nord du Botswana à environ 500 km au Nord de Gaborone. C'est le centre de communication du Nord où se trouvent les plus grandes ressources minérales du pays. Francistown a une population d'environ 28.000 habitants (en 1964, elle s'élevait à 9.500, et à 19.860 en 1971), c'est également un centre important de commerce et d'industrie de même que le siège des services gouvernementaux centraux.

La ville a un passé curieux à cause de nombreux problèmes de développement post-indépendance. En 1880, la concession de tous les droits minéraux et immobiliers du territoire s'étendant sur une grande partie de ce qui est maintenant le District du Nord-Est et qui comprend Francistown et ses environs a été accordée à une société privée. Cette Compagnie a acquis en même temps le droit de proclamer et d'appliquer les lois et les règlements. En 1911, l'administration du Bechuanaland a confirmé que la Compagnie était "en possession entière, libre et incontestée en tant que propriétaire du territoire". La première répartition du territoire pour la fondation de la ville de Francistown a eu lieu la même année. Les possessions extensives et les idées socio-politiques de la Compagnie lui ont permis d'aménager Francistown en zones basées sur les niveaux économiques et les races. La situation est restée inchangée jusqu'en 1972 lorsque le gouvernement a supprimé les contraintes en matière de développement en ratifiant les accords, initiés en 1970, selon lesquels il achetait les terrains nécessaires au développement à la fois du District et de la ville, ce qui a permis alors de poursuivre un programme de développement urbain plus significatif.

Depuis 1970, les mesures suivantes ont été prises:

#### A. Phase I

1. Acquisition initiale de terrains pour l'expansion résidentielle (1970)
2. Considération des propositions de planification pour la ville suggérées par des experts (1970-1971)
3. Acquisition de plus de terrains dans les limites de la ville (1972)
4. Négociations de financement pour un petit projet site et services et pour l'équipement d'une zone résidentielle à densité moyenne et élevée. (1972)
5. Etablissement d'une zone d'habitations traditionnelles (1972).

Le projet site et services ainsi que la zone de logements traditionnels ont constitué le premier stade du projet actuel de développement urbain.

Les travaux d'étude du projet et les négociations pour le financement de la seconde phase ont démarrés. Ce stade comprend:

## **B. Phase 2**

1. L'amélioration et l'équipement de vastes zones de la ville (y compris les "squatters")
2. La mise à disposition de nouveaux terrains équipés de site et services pour les résidents à faibles revenus
3. La création et l'équipement de terrains commerciaux et industriels
4. La construction de nouveaux bâtiments administratifs et d'installations communautaires pour le Conseil Municipal de la ville.

## **IV. PARTICIPATION DE LA COMMUNAUTE AU PROJET DE DEVELOPPEMENT URBAIN**

Le Conseil Municipal de Francistown a constamment mis l'accent sur la participation et la consultation de la communauté en matière de travaux de développement urbain. Depuis 1969, une tendance reflétant la priorité attribuée à la participation de la communauté et des résidents s'est développée. Chacun des membres du conseil, quel que soit son poste au sein du Conseil, est encouragé à jouer un rôle actif dans le processus de développement. Le but est de créer une collaboration au développement en faisant correspondre la contribution du Conseil dans le domaine technique et de gestion aux idées et aux activités en cours des résidents de la ville.

Un Comité de Coordination a été créé en 1971 pour la propagation des informations à travers tout le Conseil et tous les Comités du Conseil. Cette discussion sur les questions relatives au développement urbain s'est révélée importante autant pour son contenu que pour sa procédure. Le concept que le Conseil devait compléter et non faire obstacle à l'intérêt porté au développement par les résidents et à leur action dans ce but, a été établi. Comme la planification devenait d'ordre prioritaire, le Conseil a aussi créé un Comité de Planification Municipal en 1971.

Francistown est divisée en neuf arrondissements, chacun d'eux représenté par un Conseiller élu. Afin d'améliorer les communications entre les arrondissements et le Conseil, des postes de chefs d'arrondissements ont été créés (1970). Ils sont occupés aujourd'hui par des employés du Conseil capables qui ont fait preuve de maturité et de sensibilité envers les problèmes et les aspirations des résidents. Les chefs d'arrondissement sont quotidiennement en contact et sont le pont entre les résidents et le Bureau du Secrétaire Municipal. Ils ont leurs bureaux dans les arrondissements et s'occupent principalement des zones de logements établies, y compris les "squatters" et les zones de logements traditionnels. Lorsque les projets de développement urbain ont démarré, les chefs d'arrondissements ont joué un rôle considérable grâce aux discussions et aux consultations tenues avec le public tout au long des phases d'études et d'exécution.

Une autre innovation de Francistown qui a servi à améliorer la participation de la communauté et les communications, c'est la formation de l'Association pour le Développement des Arrondissements (ADA). Ce concept a été fondé à partir d'une association communautaire qui s'est établie dans un arrondissement et qui a été reconnue officiellement par le Conseil. L'idée s'est propagée dans les autres arrondissements et a obtenu le soutien du Conseil.

Les fonctions principales des ADA sont de :

- A. Servir de voie de communication par laquelle le Conseil Municipal pourra s'informer de façon efficace des réactions et des commentaires sur les questions et règlements de développement de la ville, et sur les autres aspects de la gestion urbaine aptes à influencer la vie des résidents, et finalement l'apport d'idées originales par les résidents au Conseil Municipal, et
- B. De formuler des propositions de projets afin de les soumettre au Conseil Municipal et de mettre de tels projets en exécution.

Ces Associations d'arrondissements peuvent être considérées comme faisant partie des comités de Développement de Villages du secteur rural. Elles peuvent être appelées associations de développement de quartier ou de communauté. Il est aussi important de noter que depuis leur création, les ADA ont eu accès et ont été encouragées à faire appel aux membres du Conseil pour des questions d'information et de conseil technique. De cette façon, non seulement les ADA obtiennent de l'assistance mais aussi le Conseil est bien informé et reste conscient de son rôle de service public.

Les ADA sont considérées comme élément important du processus du développement. Ceci peut être illustré par l'extrait ci-dessous tiré du discours du Maire de Francistown lors de la Conférence des ADA en 1973 :

Les Associations pour le développement des arrondissements ont la tâche de promouvoir les principes nationaux de "therisanyo" (consultation) et de "biopelego" (auto-assistance). Etant donné les rapides changements qu'on a vus à Francistown depuis l'Indépendance, les Associations pour le Développement des Arrondissements sont importantes pour encourager la participation active des résidents urbains dans le domaine de la planification et pour ces changements. Une prise de conscience accrue grâce au rôle des ADA permettront aux résidents de prendre plus facilement les décisions bien fondées. Ceci augmentera aussi les possibilités de choix leur étant offerts et par conséquent leur confèrera un plus grand contrôle sur leur propre vie.

Tout résident d'un quartier peut être membre d'une ADA. Chaque ADA a ses propres responsables qui sont élus lors d'une réunion de la Communauté. Ces responsables constituent le Comité d'Arrondissement de chaque arrondissement. Le Conseiller pour la zone est un membre du comité à titre d'office. Le Comité peut aussi choisir d'autres membres s'il convient ou si nécessaire. Il y a aussi un Comité Central d'arrondissement qui est composé de membres appartenant aux Comités individuels. Il sert à coordonner les activités entre les arrondissements et à fournir un centre de rassemblement d'informations.

Un autre rôle important est joué par un bureau du Conseil, créé spécialement pour la gestion des projets site et services. L'Agence d'Auto-Assistance pour l'Habitat (AAAH) est responsable de l'allocation des lotissements sites et services, de la gestion des systèmes de prêt pour des matériaux de construction et d'assurer l'assistance technique aux titulaires des lotissements pour la construction de leurs logements. En plus du personnel attaché à la Direction Centrale, chaque projet a son propre personnel chargé du développement social, ses contremaîtres de construction, ses enseignants et son personnel chargé des magasins et des revenus. Etant donné que la AAAH assure une grande gamme de services, il fonctionne en tant qu'équipe, chaque membre étant au courant des fonctions des autres.

Le Conseil Municipal de Francistown et la Direction du Projet ont insisté sur le besoin de consulter la Communauté en matière de programme site et services. L'objectif a été de créer une agence sensible et disciplinée qui soit non seulement en mesure de gérer avec efficacité un projet d'auto-assistance d'habitat mais aussi d'aider au développement d'une communauté.

Comme on peut le voir, le Conseil de Francistown a établi une bonne structure de consultation, d'information et de participation consistant du personnel, de comités coordonnateurs, de chefs d'arrondissements, d'Associations pour le Développement des Arrondissements, d'Agence d'Auto-Assistance pour l'habitat et d'un Comité Central d'Arrondissement. Chacun de ces groupes utilise une variété de techniques et de moyens: grandes réunions publiques, présentations officielles, petits groupes de discussions, moyens éducatifs, visites sur place et consultations professionnelles.

Ces méthodes ont été établies et encouragées par le Conseil Municipal et par la Division des Etudes au large de l'Université de Botswana et Swaziland. Des cours pratiques de formation du personnel ont été offerts aux Associations d'Arrondissements, aux chefs d'arrondissements, aux Conseillers et au personnel de l'Agence d'Auto-Assistance pour l'Habitat. L'AAAH, par exemple, a eu des sessions sur l'étude et la gestion des projets sites et services, la construction par équipes, la programmation et la planification, la supervision de la construction, les méthodes de travail de bureau, et les communications. Les ADA ont aussi donné des cours pratiques et des Conférences pour apprendre les nouvelles méthodes de planification et les maîtrises de direction et comment échanger des informations, établir les priorités, et évaluer leur progrès.

Il est important de noter que le Conseil Municipal de Francistown s'est rendu compte du fait qu'il n'était pas suffisant d'avoir une bonne idée, comme encourager la participation et la consultation de la communauté, mais que cette idée devrait être constamment développée et soutenue. Dans un pays qui est en pénurie de main-d'œuvre qualifiée, les cours pratiques pour la formation de la direction et du personnel locaux sont essentiels à la planification et l'expansion continues. Il est malheureusement vrai que trop souvent, nous sommes capables d'assembler les plans, les matériaux, les budgets et les techniques nécessaires à un projet, et ceci pour le voir tomber à l'eau par suite d'un manque de compréhension de la part de la Communauté et par manque de capacité de direction à tous les niveaux.

Au fur et à mesure que le travail de développement progresse, nous avons vu de nombreux exemples de procédés de participation. L'Agence d'Auto-assistance pour l'Habitat a présenté ses programmes à la population. Des réunions publiques ont eu lieu pour faire la publicité des projets site et services. Plus tard, les candidats retenus ont été invités à des conférences ayant trait à leurs droits et responsabilités, au cours desquelles les nouveaux règlements, les services et les responsabilités financières ont été discutés de façon approfondie. Les conférences ont aussi permis au personnel de AAAH de définir son rôle et de préciser en détail ses responsabilités et ses fonctions.

L'AAAH a prouvé qu'elle n'était pas seulement un organisme de réglementation de la construction. Le personnel donne aux résidents des conseils individuels en matière de transplantation, de finances et de construction. Par la suite, des entrevues complémentaires ont lieu avec chaque propriétaire pour assurer que ses droits sont respectés et ses obligations satisfaites.

Alors que le travail progressait, un Comité de la Communauté a été établi dans une des nouvelles zones de site et services et il se peut qu'il devienne éventuellement une Association

pour le Développement des Arrondissements. Le Comité soulève déjà des questions se rapportant aux développements futurs de la zone et est désireux de partager et d'évaluer son expérience avec le Conseil.

Les Associations pour le Développement des Arrondissements ont organisé de nombreuses réunions publiques pour discuter la portée de l'amélioration d'une partie importante de Francistown. (La plupart des établissements devant rester intacts, le rétablissement des projets site et services ou des zones d'habitations traditionnelles n'étant prévu que quand nécessaire à l'installation ou l'extension des infrastructures et des services). Quelques-unes de ces réunions ont eu lieu en présence de l'architecte et des planificateurs, d'autres en présence du Secrétaire municipal. Toutes les réunions ont eu lieu en présence des chefs d'arrondissements et des représentants du personnel AAAH. Toutes les réunions ont visé à un bon échange de communications entre les parties. Le Conseil et le personnel du projet ne se sont pas limités à donner des informations mais ils ont écouté les commentaires, les idées et les questions soulevées par les représentants. Il en résulte que quelques changements ont été incorporés aux plans, ce qui a donné lieu à un programme plus pratique et plus valable.

Quand les travaux proprement dits ont démarrés dans les zones à améliorer, les résidents étaient déjà préparés et les attendaient. Quelques résidents étaient tellement bien au courant des plans pour la zone, qu'à plusieurs occasions, ils ont été en mesure d'arrêter des travaux fait par les entrepreneurs avant que de graves erreurs n'aient été commises. L'arpentage, la démolition le rétablissement accompagnant la construction de nouvelles routes ont été exécutés avec un minimum de problèmes et un maximum de coopération. Il était évident que les Communautés comprenaient ce qui était en train de se faire et par conséquent ont réagi de façon positive aux travaux réalisés dans leurs quartiers. Ils ont senti qu'ils y prenaient part.

## V. PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE: PROBLEMES ET CONSIDERATIONS

Un programme de participation et de consultation communautaires ne va pas sans problèmes. La direction et le personnel doivent être identifiés, orientés et formés. Il n'est pas donné à tout le monde de bien communiquer avec autrui. Tout le monde n'est pas préparé à s'occuper d'affaires communautaires – affaires qui demande de travailler les fins de semaines, à des heures irrégulières et qui exige une certaine discipline.

Il y a aussi le problème inévitable, que malgré l'effort fait de communiquer et de consulter autrui, il y aura toujours de mauvaises interprétations d'information. Il est important de se rappeler que la terminologie et le vocabulaire employés dans le domaine du développement ne sont souvent pas connus et peut être même inintelligibles là où il s'agit du résident typique. Un problème apparenté, c'est que les gens entendent seulement ce qu'ils veulent bien entendre dire, ou bien ce à quoi ils s'attendent. Il est important de savoir si le message qui a été passé a été capté dans son juste sens. Il est aussi bon d'encourager le concept que le procédé de participation et de consultation est un procédé de partage et de coopération. Ce n'est pas un concours. C'est un des thèmes qui devrait figurer à l'agenda des conférences et des cours pratiques.

Le grand problème quand on entreprend ou initie un programme de participation communautaire et d'auto-assistance, c'est peut-être que l'on doit être prêt à y répondre. Il peut y avoir des programmes d'information communautaire où les informations sont simplement données, mais si on demande que la population y participe et si on veut créer une atmosphère de confiance dans les procédés de développement, les planificateurs et les autorités devront alors accepter le fait que nos communautés peuvent influencer la prise de décision et la conception des projets.

Nos centres urbains sont composés de groupes de personnes dont les conditions changent rapidement. La planification et la mise en œuvre des programmes urbains devraient engager la population vers le progrès. Le développement, qu'il s'agisse de logements bon marché, d'instruction et de services, est une tâche qui croît constamment et dont l'élément principal est la population. Nous devons tenir compte et nous efforcer de comprendre la façon dont elle conçoit ses intérêts si nous voulons faire correspondre ses besoins, aspirations, et priorités à ceux des planificateurs et des autorités locales. Pour arriver à cela, nous devons consulter et écouter cette population.

Il est important de noter que le Conseil Municipal de Francistown a beaucoup travaillé au procédé de participation et de consultation. De nos jours, la participation communautaire, l'éducation communautaire et l'auto-assistance ne sont pas des choses toutes faites. Si elles sont voulues, elles doivent être encouragées, soutenues et développées. Ce qui signifie qu'il doit exister un certain soutien financier et technique.

Dans les systèmes d'auto-assistance et dans les projets d'amélioration des zones, ce sont les gens qui sont directement concernés. Ce sont eux qui doivent payer les redevances mensuelles et les différentes taxes, c'est aussi de leur part qu'on attend une coopération. A Francistown, on a assez bien réussi à faire participer la population à la planification et au développement. Les problèmes relatifs aux logements bon marché et au développement urbain n'ont pas été résolus mais de bons progrès ont été accomplis. Le travail tangible accompli est évident: habitations, auto-assistance, services et installations communautaires. Mais ce qui est peut-être plus important, c'est qu'un processus a démarré ou été rétabli grâce auquel notre plus grande ressource, à savoir notre population, peut être entièrement engagée dans le développement communautaire.

## **VI. EXTENSION DE L'EXPERIENCE DE FRANCISTOWN A D'AUTRES VILLES**

Il peut sembler que, pour une ville avec une population relativement peu élevée par rapport aux grandes villes africaines, l'organisation des arrondissements peut sembler coûteuse du point de vue personnel. Il suffit toutefois de dire qu'elle a permis d'obtenir les moyens d'établir un grand projet de redéveloppement financé par la Banque Mondiale et d'expliquer aux personnes affectées de manière personnelle comment les inconvénients temporaires qu'ils éprouveront résulteront par la suite en avantages et en améliorations durables de leur condition de vie. Ceci à son tour a résulté en la mise en exécution du projet, y compris un projet important d'amélioration et de transplantation de la population, accomplie avec l'appui général des habitants concernés.

Au Botswana, nous considérons que les autorités locales devraient prendre elles-mêmes l'initiative de décider de la structure administrative dans le cadre duquel les projets d'auto-assistance et les services relatifs à l'expansion de la ville seront organisés. Avec une croissance de population urbaine variant de 7 à 14% par an, les trois autres municipalités doivent faire face au même problème de grande migration et à la nécessité de diriger le flux des émigrants vers des projets site et services bien planifiés et vers les zones de logements traditionnels, puis de les aider à y trouver un logement pour éviter la création de nouveaux squatters, ce qui aggraverait la situation et la difficulté d'améliorer les squatters déjà existants.

Grâce à leur réussite, on peut dire que les méthodes appliquées au Botswana ont fait leurs preuves. Il semble que les autres villes sont en train d'adapter leur organisation selon un modèle semblable, en y apportant des modifications en fonction des circonstances locales.

## **RESUME DES REMARQUES FAITES PAR PETER A. TARIMO, CADASTREUR, TANZANIA HOUSING BANK, TANZANIE**

La Banque de Tanzanie pour l'Habitat est responsable du logement de l'ensemble de la population y compris le groupe à faibles revenus. Etant donné que le taux de croissance de population s'élève à 3% dans les zones rurales et à 5-6% dans les zones urbaines, la crise de logement est bien reconnue en Tanzanie.

Pour mettre en œuvre un programme d'habitat, trois éléments sont nécessaires:

- I. Techniques de construction adéquates
- II. Systèmes de financement convenables
- III. Systèmes d'auto-assistance viables.

La Banque offre aux familles à faibles revenus des prêts à des taux d'intérêt plus bas que ceux généralement en cours. La Banque regroupe aussi les fonds nécessaires par:

- I. Le Fonds National pour l'Habitat fondé en 1971
- II. Les ressources étrangères.

Les principes selon lesquels le Fonds et la Banque pour l'Habitat opèrent sont les suivants:

- I. Le projet doit être économiquement viable
- II. Le projet doit être techniquement faisable
- III. Le projet doit être socialement acceptable
- IV. Les paiements structurés de sorte à ne pas imposer de privation.

L'expérience de la Tanzanie dans le domaine du développement communautaire a visé à décentraliser les moyens d'information et de la répandre par l'intermédiaire de personnes possédant autant de connaissances et d'informations que possible. La mission de ces gens et/ou des moyens d'information a été de donner aide et conseil.

## **DISCUSSION**

La discussion suivante a inclu la différence entre les diverses façons d'arriver à la Participation Communautaire. Selon Monsieur Campbell, la participation politique ou municipale était moins nécessaire ou désirable que la participation des résidents.

Il a été conclu que le vrai but économique des projets d'auto-assistance et de la participation communautaire est de remplacer les ressources humaines par les effets liquides exigés par le capital et les dépenses continues d'un projet.

Il a été aussi conclu que d'autres maîtrises extérieures étaient nécessaires, mais ce qui peut être réalisé par la population elle-même est énorme. Il a été reconnu que la direction et l'encouragement de la population à participer à des programmes d'auto-assistance étaient d'une importance capitale.

L'éternel conflit entre les programmes pour les économiquement faibles et/ou les normes d'hygiène publiques a été un autre point important soulevé. On a été d'accord sur le fait qu'une norme réaliste de minimum essentiel devrait être mise en vigueur par les autorités.

Une question a été posée sur le nombre de personnes nécessaires pour gérer un programme d'auto-assistance. En Zambie, 10 fonctionnaires chargés de l'assistance en matière du développement technique et communautaire ont été nommés pour tous les 500 lotissements. En Jamaïque, un technicien aide 85 familles.

Les services d'une équipe d'experts-conseil ont été reconnus être nécessaires à tout programme dès son tout début.

**Film d'USAID**

Le film d'USAID "Logement" a été montré aux participants de la Quatrième Séance de Travail. Ce film qui dure 18 minutes, sera projeté à la Conférence de l'ONU sur l'Habitat à Vancouver au Canada, 31 mai-11 juin 1976.



**QUATRIEME SEANCE DE TRAVAIL**  
Premier rang de gauche à droite: M. Adamson et M. C. P. Katele — Zambie.

## CINQUIEME SEANCE DE TRAVAIL

Président: Peter Kimm, USAID/Washington, D.C.

Participants: Eric Carlson, UNEP/Kenya  
E. Paul Mwaluko, États-Unis  
G. M. Matheka, Kenya

### ETABLISSEMENTS HUMAINS, UNEP ET LA FONDATION

Rapport d'Eric Carlson, Fondation des Nations-Unis pour l'Habitat et les Etablissements Humains, UNEP, Kenya

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

C'est un privilège spécial d'être invité à s'adresser à un groupe de représentants officiels et d'experts sur les programmes d'habitat en Afrique et d'avoir ainsi l'occasion de préciser quelques points sur les origines, les objectifs et le fonctionnement actuel du programme de l'ONU pour l'environnement et celui de la nouvelle Fondation des Nations-Unies pour l'Habitat et les Etablissements Humains, étant donné qu'ils se réfèrent tout particulièrement au thème principal de cette conférence: Logements pour les désavantagés.

Comme vous le savez peut-être, il y a moins de trois ans que l'UNEP (Programme des Nations-Unies sur l'Environnement) a établi son siège à Nairobi--première organisation inter-gouvernementale mondiale à avoir établi son siège dans le monde en voie de développement. Au début, les bureaux de l'UNEP se trouvaient dans le "Centre de Conférences Kenyatta", mais depuis décembre dernier, ils ont été transférés au Campus de Gigiri, à environ 6 miles au nord de Nairobi, dans des bâtiments temporaires en attente de la construction des bâtiments permanents. Le Conseil d'Administration de l'UNEP, constitué de 58 états-membres, vient juste de terminer les travaux de sa Quatrième Session et, en général, il est reconnu que l'UNEP est bien établi en tant qu'entité internationale, se faisant ressentir comme élément catalytique dans beaucoup de domaines de l'amélioration de l'environnement, à la fois naturels ou artificiels, bien que les fonds et les ressources dont cette organisation dispose soient très modestes.

L'UNEP a été créé suite à la Conférence des Nations-Unis sur l'Environnement Humain, tenue en juin 1972 à Stockholm. L'action subséquente de l'Assemblée Générale a entraîné sa création en tant que petit secrétariat séparé, subsidé par un fonds pour l'environnement et par des contributions volontaires faites par certains gouvernements. L'intérêt porté par l'UNEP aux Etablissements Humains est énoncé dès le premier paragraphe de la déclaration de la Conférence de Stockholm:<sup>1</sup>

"Tout en étant le façonneur de son environnement, l'homme est une de ses créatures. Il en tire sa subsistance et la possibilité d'évoluer intellectuellement, moralement, socialement et spirituellement . . . Les deux aspects de l'environnement de l'homme, naturel et artificiel, sont essentiels à son bien-être et à la jouissance de ses droits fondamentaux--même le droit à la vie".

---

<sup>1</sup> Rapport sur la Conférence des Nations-Unies sur l'Environnement Humain, Stockholm, 5-16 juin 1972. A/Conf.48/14/Rev.1.

La Recommandation I du Plan d'Action pour l'Environnement, intitulée, "Planification et Administration des Etablissements Humains pour la Qualité de l'Environnement" énonce ce qui suit:<sup>2</sup>

"La Planification, l'amélioration et l'administration des Etablissements Humains ruraux et urbains exigent une optique, à tous les niveaux, qui embrasse tous les aspects de l'environnement humain, à la fois naturel et artificiel".

Le Conseil d'Administration de l'UNEP a constamment maintenu ses objectifs d'origine en ce qui concerne les établissements humains et a placé la question d'amélioration de l'environnement des établissements humains au premier rang de ses priorités, où elle se trouve encore.

En transposant ce concept d'environnement à l'habitat et aux établissements humains, c'est à dire les lieux où les gens vivent et travaillent, l'UNEP a suivi trois directions principales originant toutes trois des Recommandations de la Conférence de Stockholm. Celles-ci ont ensuite été approuvées par le Conseil d'Administration et par l'Assemblée Générale des Nations-Unies. Ces trois directions sont:

#### **I. DEVELOPPEMENT D'UN PROGRAMME DES ETABLISSEMENTS HUMAINS AU SEIN DE L'UNEP.**

L'UNEP considère les établissements humains surtout en tant qu'éco-systèmes, constitués d'éléments naturels et artificiels qui agissent les uns sur les autres de façon complexe dans le domaine de l'environnement. Un bref résumé de ce programme présenté à la Quatrième Session du Conseil d'Administration de l'UNEP est annexé.<sup>3</sup> Comme vous pouvez voir, il accorde une attention spéciale aux deux grands aspects relatifs au thème principal de cette conférence: "Habitat pour les groupes de petits revenus".

- A. Projets de démonstration pour une façon intégrée d'aborder l'amélioration des établissements humains marginaux, qui démarreront dans le Sud-Est Asiatique, dans les villes de Bandung et de Surabaya, en Indonésie, à Manilles et aux Phillipines, et
- B. Un programme de soutien et de perfectionnement de la technologie dans le domaine des établissements humains destiné aux groupes économiquement faibles, basé sur l'action intégrée nationale, régionale et internationale; la désignation de centres régionaux et sous-régionaux; et une grande amélioration des services d'information, de documentation et de diffusion.

En ce qui concerne le programme d'amélioration des établissements marginaux, on s'attend à ce que les projets des Phillipines et de l'Indonésie soient les précurseurs de projets semblables entrepris dans d'autres régions. Leur réalisation demandera un certain temps, exigeant une période de trois ans et un coût estimé à environ 2 millions de dollars payé par l'UNEP. Les projets comporteront un certain nombre d'innovations du point de vue technique tels: cultures par systèmes, recyclage des débris solides, égouts individuels, méthodes de conservation de l'eau, ramassage et recyclage, énergie solaire et méthane, amélioration des plans des logements, réduction des coûts des infrastructures, nouveaux types

---

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> "Revue de l'état du Programme" (Rapport du Directeur Administratif du Conseil d'Administration, 4ième Session, Nairobi, 30 mars-14 avril 1976. UNEP/GC/61.)

de construction de surface et d'égouts, etc. Ils comporteront aussi d'autres éléments comme l'emploi du terrain: son développement et sa jouissance, l'aménagement du paysage et la mise en valeur de l'environnement naturel, programmes d'enseignement pour adultes, formation du personnel, emploi et production, crédit et financement, hygiène, nutrition et planning familial, organisation communautaire, loisirs et récréation.

Tout comme pour les programmes techniques des établissements humains, la structure globale de ce programme a été élaborée au cours d'une Réunion Internationale du Comité Consultatif, tenue à Nairobi en octobre dernier. Les aspects principaux de ce programme sont donnés ci-dessous:

- Identification d'un réseau mondial des principaux organismes dans le domaine de la technologie des établissements humains, organisé à partir de bases régionales et d'un éco-système.
- Etablissement des mécanismes nécessaires de coordination et encouragement des activités de ces organismes dans le domaine de la recherche, de l'information et de la mise en œuvre des projets.
- Recueil, propagation, et élaboration des données déjà disponibles dans le domaine.
- Encouragement de l'utilisation de techniques valables du point de vue environnement qui, grâce à leur nature même, aideront les pays et les communautés à devenir plus autonomes.

La première réunion régionale pour les régions ECA-ECWA a été convoquée par l'UNEP du 2 au 6 février et a recommandé une série de mesures pour la mise en œuvre d'un programme d'action en collaboration avec les comités régionaux, le Centre des Nations-Unies pour l'Habitat, la Construction et la Planification, les autorités nationales, les centres de recherches en construction, les universités, etc. Le projet de rapport de cette réunion est en cours de révision et il vous sera remis dès qu'il sera disponible.

## **II. ESTABLISSEMENT DE LA FONDATION DES NATIONS-UNIES POUR L'HABITAT ET LES ESTABLISSEMENT HUMAINS.**

La création de la Fondation résulte de la Recommandation 17 de la Conférence de Stockholm et les étapes de son organisation sont retracées dans la brochure mise à votre disposition. Conformément à la résolution de l'Assemblée Générale qui l'a fondée: "L'objectif opérationnel principal de la Fondation sera d'aider à renforcer les programmes d'environnement nationaux relatifs aux établissements humains, tout particulièrement dans les pays en voie de développement, ceci grâce à la mise à disposition de capitaux initiaux et de l'assistance technique et financière nécessaire à permettre une mobilisation efficace des ressources nationales pour l'habitat humain et l'étude de l'environnement ainsi que l'amélioration des établissements humains.

Le but principal de la Fondation sera d'assister les pays à organiser et renforcer les mécanismes et les programmes de leurs organismes en vue de mobiliser de plus grandes ressources financières pour le secteur des établissements humains et de combiner ces ressources aux techniques pour faciliter la création non seulement de meilleures habitations mais d'un meilleur environnement pour la population. La contribution particulière de la Fondation sera, nous l'espérons, d'aider à améliorer la qualité des espaces vitaux en utilisant

au maximum les matériaux locaux et la main-d'œuvre locale disponibles, l'auto-assistance des résidents, une planification et une étude appropriées et enfin les capacités de gestion.

Comment ces objectifs seront-ils réalisés? Evidemment, il y a beaucoup de chemins à parcourir. La Fondation qui opère actuellement à partir du siège de Gigiri de l'UNEP, s'est vue allouée un montant de 4 millions de dollars par le Conseil d'Administration en tant que première et seule subvention destinée à servir de fonds de démarrage. Bien que quelques promesses de soutien modeste aient été formulées par plusieurs pays au récent Conseil d'Administration, il est évident que la plupart des pays attendent les résultats de la Conférence sur l'*Habitat* à Vancouver au Canada avant de prendre des engagements supplémentaires envers la Fondation. Entretemps, des projets plus importants sont à l'étude ou sont sur le point de commencer dans les pays comme le Yémen, l'Éthiopie, le Ghana, le Swaziland, le Lesotho, la Bolivie, la Trinité, la Papouasi et la Nouvelle Guinée. Ces projets consistent en assistance technique bien qu'il soit possible que de petites subventions initiales de démarrage soient accordées. Le Comité Consultatif de la Fondation se réunira le 5 et le 6 mai prochain et contribuera sans aucun doute à la mise au point d'un programme à court ou à long terme des activités de la Fondation.

### **III. SOUTIEN POUR L'HABITAT: LA CONFERENCE DES NATIONS-UNIES SUR LES ESTABLISSEMENTS HUMAINS, QUI SE TIENDRA A VANCOUVER, DU 31 MAI AU 11 JUIN PROCHAIN.**

L'UNEP a été une force fondamentale à l'appui de cette Conférence dès le début où elle a formé un Groupe Spécial de Planification Préparatoire en septembre 1973 pour en établir la structure, y compris le budget, le personnel et les programmes. En plus du budget normal réservé à la Conférence, le Conseil d'Administration lui a accordé plus tard 3 millions de dollars en vue d'aider à la préparation des projets de démonstration au moyen de films et autres présentations audio-visuelles, et grâce à ceux-ci, on s'attend à ce que la Conférence soit un milieu original d'échange innovatif d'information sur des solutions pratiques à la vaste gamme de problèmes inhérents à l'amélioration de l'habitat des peuples du monde.

La procédure préparatoire officielle de la Conférence présidée par son Secrétaire Général, Monsieur Enrique Penalosa, a donné lieu à présent à la préparation de plus de 100 rapports sur les établissements humains par divers gouvernements, et en tout, plus de 120 pays se sont engagés à fournir plus de 215 films ou présentations de diapositives. Il y aura donc une abondance de documentation et d'informations nouvelles lors de la conférence.

Comment faire circuler cette documentation à une grande échelle et comment utiliser de façon continue ce matériel informatif? C'est là une des questions qui a été discutée par le Conseil d'Administration de l'UNEP. Le gouvernement hôte du Canada a offert de mettre provisoirement ses services à la disposition de l'UNEP pour permettre l'échange des films et matériels audio-visuels, avec l'accord des Nations-Unies, et il est fort probable que cette proposition sera acceptée.

Les trois caractéristiques principales d'*HABITAT* seront: (A) l'adoption d'une déclaration de principes, (B) Recommandations d'une action nationale,<sup>4</sup> et (C) Programmes de coopération internationale.

---

<sup>4</sup> Les thèmes principaux sont: Politiques des Etablissements et Stratégies, Planification des Etablissements, logements, infrastructures et services, terrains, participation du public, institutions et gestion.

Les recommandations en vue d'un programme de coopération internationale qui se dégageront d'HABITAT résulteront sans aucun doute en une augmentation substantielle dans les années à venir d'une grande gamme d'organisations nationales. L'UNEP et la Fondation s'attendent à jouer un rôle important dans cet effort, avec la collaboration des organisations et organismes à la fois bilatérale et multilatérale.

Le vrai travail d'HABITAT reste celui qui sera accompli après la Conférence. Plus de trois ans d'efforts préparatoires ont été nécessaires, mais il faudra certainement plus de trois ans pour rendre la conférence vraiment productive. Ce défi ne peut être relevé que par une action publique combinée à l'initiative du secteur privé et à l'opinion publique aussi bien à un niveau national qu'international.

## PROGRAMME D'ENVIRONNEMENT DES NATIONS-UNIES

Extrait de la "Revue de l'état du programme". Rapport du Directeur Administratif du Conseil d'Administration, 4ième Session, Nairobi, 30 mars-14 avril 1976. UNEP/GC/61

### CHAPITRE II. LES DOMAINES D'ACTION PRIORITAIRE

#### A. ETABLISSEMENTS HUMAINS ET SANTE HUMAINE

##### I. Etablissements et habitats humains

27. Au cours de la troisième Session, le Conseil d'administration a demandé que l'on continue à poursuivre un programme intensif de développement au sujet de divers éléments dans le domaine des établissements humains, en mettant l'accent sur la collaboration avec les organisations nationales et internationales de même que les organismes à l'intérieur et à l'extérieur du système des Nations-Unies.<sup>17</sup>

##### (a) Développement général des établissements humains

###### (i) Résumé de la stratégie

28. Les éléments de la stratégie présentée à la troisième session du Conseil d'Administration étaient les suivants:<sup>18</sup>

(a) Développer le concept selon lequel les établissements humains doivent être envisagés en tant qu'éco-systèmes,

(b) Indiquer les choix, les possibilités et les contraintes que comportent les politiques nationales concernant les établissements humains et encourager une répartition rationnelle, du point de vue environnement, de la population,

(c) Aider les gouvernements à formuler leurs politiques relatives aux établissements humains,

(d) Former le personnel chargé de la planification et de la gestion des établissements humains,

(e) Rassembler et diffuser des informations sur l'amélioration des taudis.

###### (ii) Mise en œuvre de la stratégie et plans d'avenir

#### Généralités

29. Beaucoup de chemin a été parcouru depuis la troisième session du Conseil d'Administration et ceci a eu un effet sur la stratégie. La Fondation des Nations-Unies pour l'Habitat et les Etablissements Humains fonctionne depuis août 1975. Des propositions en vue de restructurer les activités relatives aux établissements humains dans le système des Nations-Unies ont été présentées à la Conférence sur l'Habitat, et la Conférence elle-même a entrepris de rassembler une quantité importante de données sur les problèmes des établissements humains et leurs solutions.

<sup>17</sup> Décision 29 (III), paragraphe 9 (a).

<sup>18</sup> UNEP CC.31, paragraphe 29.

### **Les établissements humains en tant qu'éco-systèmes**

30. Plusieurs activités relatives à ceci sont déjà en cours. Pour aider la prise des décisions, des études intégrées ont été entreprises avec l'UNESCO afin de mieux comprendre comment les établissements humains fonctionnent comme des éco-systèmes. En coopération avec SCOPE, trois organismes ont entrepris de déterminer et de mesurer les paramètres d'environnement qui influencent les établissements humains. Avec WMO, des études sont en cours pour appliquer la météorologie et l'hydrologie pratique à la planification des établissements humains. L'action à poursuivre dans ce domaine comportera une étude méthodologique pour classer les besoins des établissements humains en matière de sol, d'eau et d'espace.

### **Choix et possibilités**

31. Le Programme de l'Emploi Mondial a examiné l'environnement et l'emploi urbain dans les pays en voie de développement en vue de dégager des études représentatives. Ces études viseront à démontrer le rôle que joue l'emploi dans l'amélioration des taudis, les travaux d'infrastructure, etc.

32. Les études sur les critères environnementaux en matière de santé<sup>19</sup> et les influences des catastrophes naturelles sur la planification, l'édification et la gestion des établissements humains font également partie de cet élément.<sup>20</sup>

33. Les activités futures dans ce domaine porteront surtout sur la relation entre la population et l'environnement dans les établissements humains. Elles se concentreront sur la recherche, la formation du personnel et l'action dans quelques communautés représentatives, et dans certains cas, dans des villages ou villes nouvelles des pays en voie de développement. Cette activité s'efforcera de montrer quels principes, directives, etc., ont été élaborés ailleurs dans le programme d'UNEP relatifs aux établissements humains.

### **Assistance aux gouvernements**

34. L'activité principale a consisté en l'assistance continue en coopération avec l'UNDP à la Capital Development Authority à Dodoma en Tanzanie.

### **Formation du Personnel**

35. L'objectif principal a été le développement du programme de formation des cadres de gestion des établissements humains, programme mis en œuvre par l'UNESCO sur une base régionale. Il comprend des cours pilotes de courte durée destinés à améliorer, dans les pays en voie de développement, l'aptitude du personnel à faire face aux aspects de la planification des établissements humains qui ont trait à l'environnement.

36. A l'avenir, des cours et des programmes spéciaux seront créés et subventionnés en collaboration avec les instituts d'administration publique existants, les autorités locales et les centres principaux de recherche et d'enseignement universitaire. Dans certains cas, l'assistance consistera à donner une nouvelle orientation aux programmes d'enseignement traitant des divers aspects des établissements humains, et à favoriser l'élaboration de divers moyens éducatifs et la formation de documentalistes spécialisés.

---

<sup>19</sup> Voir Santé Humaine et Environnement, paragraphes 47-73 ci-dessous.

<sup>20</sup> Voir Catastrophes naturelles, paragraphes 218-226 ci-dessous.

### **Amélioration des taudis**

37. Des projets pilotes ont été entrepris aux Philippines et en Indonésie afin d'illustrer une méthode intégrée d'améliorer des taudis et des établissements marginaux. On a l'intention de continuer et de terminer ces projets ainsi que d'en élaborer d'autres du même genre en Afrique, en Asie Occidentale et en Amérique Latine. On obtiendra ainsi une méthodologie valable et capable de s'adapter aux problèmes particuliers de chaque région ou pays et d'influencer les programmes permanents des gouvernements dans ce domaine. On veut également que ces activités comprennent l'amélioration des établissements des zones rurales.

### **Coopération avec d'autres organismes des Nations-Unies et d'autres organisations**

38. Les plans d'UNHHSF ont été accordés sous l'égide d'un comité d'action sur les établissements humains. En fait, certains des projets pilotes mentionnés plus haut seront mis en œuvre avec l'assistance d'UNHHSF.

39. L'UNEP continuera à maintenir une coopération étroite avec le Centre des Nations-Unies pour l'Habitat, la Construction et la Planification.

40. La Conférence sur l'Habitat a profité de l'appui d'UNEP pour son projet de démonstration et son programme de présentation audio-visuelle. Pour mettre à profit le soutien que l'UNEP a donné à l'Habitat, la méthodologie de l'échange des informations et des communications dans le domaine des établissements humains sera étudiée. Ceci comportera l'organisation des principaux apports faits à la conférence en vue de leur utilisation à l'échelle mondiale pour qu'ils puissent servir de références. On se propose d'envisager la création d'un centre d'information et de communications sur les établissements humains, en utilisant les matériaux rassemblés pour cette Conférence.

#### **(b) Technologie des établissements humains**

##### **(i) Résumé de la stratégie**

41. Voici les quatre critères principaux suggérés pour la stratégie d'UNEP en matière de technologie des établissements humains <sup>21</sup>

(a) Mise au point de technologies convenables du point de vue de l'environnement en vue de la construction à bon marché d'habitations, une importance particulière étant attachée aux méthodes de construction reposant sur l'effort personnel.

(b) Soutien des efforts qui envisagent la réduction des coûts des infrastructures et des services de façon systématique.

(c) Assistance donnée à l'élaboration d'une méthode systématique d'aborder les problèmes d'alimentation en eau.

(d) Perfectionnement des techniques peu coûteuses d'évacuation des déchets dans les zones de forte densité de population, dans l'intérêt de la santé de cette dernière.

---

<sup>21</sup> UNEP/GC/31, paragraphe 31.

## **(ii) Mise en œuvre de la stratégie et plans d'avenir**

42. On a mis en œuvre un certain nombre d'initiatives qui contribuent à la réalisation des critères de cette stratégie. Ainsi, (a) On a étudié des technologies de construction et on a fait des recherches sur l'architecture dans la région arabe. Des études, des observations qualitatives et des analyses des obstacles à la circulation d'une grande ville ont contribué à la réalisation du critère (b). Ce qui a contribué à la réalisation du critère (c), c'est la préparation de directives en matière de pompes à eau à main.

43. Toutefois, en examinant la stratégie suivie depuis la troisième session du Conseil d'Administration, on s'est rendu compte que, bien que ces critères soient toujours valables, il s'agit avant tout de se mettre d'accord sur une approche systématique comportant l'adoption d'une structure à l'intérieur de laquelle seront les programmes d'action et les activités spécifiques de chaque région. Cette structure a été élaborée lors de la réunion d'un groupe consultatif international en octobre 1975, et il exige que les programmes de technologie des établissements humains doivent:

(a) Identifier un réseau global de grands organismes dans le domaine des établissements humains, organisé en fonction des éco-systèmes régionaux.

(b) Etablir des mécanismes nécessaires de coordination et d'encouragement des activités de ces organismes dans le domaine de la recherche, de l'information et de la mise en œuvre des projets.

(c) Rassembler et diffuser toutes les données dans ce domaine afin qu'elles soient facilement accessibles.

(d) Encourager l'utilisation de technologies valables du point de vue environnement qui, grâce à leur nature même, aideront les pays et les communautés à devenir plus autonomes.

44. En considération de cette structure, on propose que l'action future porte sur:

(a) Mise en exécution dans les différents niveaux régionaux, de la recherche concentrée, collective, avec l'assistance des organismes internationaux, des organismes régionaux et des fondations.

(b) La mise à l'essai de nouveaux concepts en matière de technologie des établissements humains au moyen de projets et de programmes d'action, dressés sur une base régionale.

45. La priorité sera donnée à la mise au point de technologies de systèmes rationnels du point de vue environnement pour tout ce qui suit: logements bon marché, alimentation en eau, évacuation de déchets, techniques de réduction de coûts de l'infrastructure et des services, projets d'hygiène, techniques d'élaboration et d'utilisation des matériaux de construction locaux, sources d'énergie, technologies de transport, production alimentaire.

46. Pour élaborer ce programme, il faudra établir une coordination particulièrement étroite avec les programmes de développement général des établissements humains en particulier ceux relatifs aux établissements marginaux et ceux qui s'occupent du développement de technologies rationnelles du point de vue environnement. Le programme sera également influencé par le résultat de la Conférence sur l'Habitat.

## **RAPPORT DE E. PAUL MWALUKO, DIRECTEUR, CENTRE D'HABITAT, DE CONSTRUCTION ET DE PLANIFICATION DES NATIONS-UNIES, USA**

C'est avec plaisir que je participe à la Troisième Conférence Africaine sur l'Habitat et je désire exprimer ici, toute ma gratitude pour l'aimable invitation faite par ses organisateurs, l'Agence des Etats-Unis pour le Développement International.

Me trouvant devant cette Assemblée qui réunit des experts et représentants officiels chargés des questions d'habitat et des problèmes s'y rapportant je vous parlerai en mes trois capacités.

D'abord et avant tout en ma qualité de responsable en tant que Directeur du Centre de Planification, de Construction et d'Habitat du bureau des Affaires Economiques et Etrangères du Secrétariat des Nations-Unies. Ce Centre est une unité technique chargée de la responsabilité de coordonner toutes les questions relatives à l'habitat, sa planification et la construction, dans le cadre des Nations-Unies. Il a d'importantes fonctions techniques dans le soutien des projets, dans le vaste domaine du Programme de Coopération Technique des Nations-Unies, et ses représentants se réunissent environ tous les deux ans avec le Comité pour l'Habitat, la Planification et la Construction du Conseil Economique et Social.

Je voudrais deuxièmement faire référence aux débuts de ma carrière lorsque j'étais un cadre supérieur du gouvernement de la Tanzanie, chargé de l'élaboration et de l'exécution de la politique d'habitat du gouvernement. En cette capacité, j'ai eu l'occasion de m'occuper d'une myriade de problèmes relatifs à l'habitat, à la fois dans le contexte de l'économie nationale et en tant que besoin social.

Enfin, je parlerai en tant que citoyen africain qui connaît fort bien les problèmes d'habitat et leur importance dans la vie africaine du point de vue du consommateur dans le besoin.

Je n'ai toutefois pas l'intention d'aborder le thème de cette conférence, "Programmes d'Habitat pour les groupes économiquement faibles", à partir de chacune de ces perspectives étant donné, qu'au fond, elles se complètent les unes les autres. Je pense que mes connaissances personnelles en ce qui concerne la situation en Afrique m'ont été très utiles en exécutant mes fonctions au sein des Nations-Unies.

Nous avons accumulé au cours de ces dernières années beaucoup d'expériences, ceci grâce aux contributions des représentants des Etats Membres qui discutent de leurs problèmes de développement techniques et nationaux dans nos différents forums des Nations-Unies. Avec le talent du personnel technique provenant du monde entier, et avec la collaboration d'autres groupes des Nations-Unies, nous soumettons de temps en temps des propositions concrètes pour faire face à la crise imminente de l'habitat et de l'urbanisation en Afrique. Mais ce dont nous avons besoin maintenant pour donner vie à ces propositions, ce sont des ressources substantielles, la collaboration des gouvernements donneurs et un ferme engagement de la part des pays solliciteurs, pour que nous puissions résoudre ces problèmes comme ils se présentent.

### **Champ d'efforts des Nations-Unies**

Etant donné le peu de temps disponible, il ne serait pas possible de vous donner une représentation complètement détaillée de l'étendue du travail des Nations-Unies dans le domaine de l'Habitat, de la Construction et de la Planification, en partant du moment où cette Organisation s'est engagée de manière active dans ce domaine. Il suffit de dire que nous avons traversé différentes phases dans nos efforts de coopération technique dans ce domaine, et en ce moment-même nous sommes en

train de nous préparer en vue d'une nouvelle phase plus difficile encore causée par des changements de conditions de vie dans le monde où nous vivons.

A la Conférence de Stockholm en 1972, les Nations-Unies ont démontré au monde leur intérêt profond concernant les conditions de l'habitation humaine, ou les "Etablissements humains", comme nous disions ici. Dans quelques semaines, à Vancouver au Canada, nous aurons l'occasion d'examiner les problèmes d'une façon encore plus concrète et de tracer le cours d'action nationale et internationale future.

Ceci n'était pas le cas il y a deux décennies. Au début, notre tâche se limitait à faire savoir aux gouvernements quels étaient les Services Techniques et Maîtrises mises à leur disposition par l'intermédiaire du Centre. Nous constituons un relativement petit nombre d'urbanistes, d'architectes et d'ingénieurs professionnels provenant de pays industriels et aussi de pays en voie de développement, et nous avons été réunis pour appliquer nos différentes expériences et compétences complémentaires en vue d'atteindre une solution aux problèmes, les dimensions de ces derniers n'étant entièrement perceptibles que maintenant. Nous avons tenté de réaliser ceci avec le peu de ressources dont nous disposons.

Il n'a pas été facile de convaincre certains gouvernements ou personnes d'autres secteurs de la priorité qui devrait être accordée à l'habitat. En rétrospective, la raison n'en était pas que les représentants officiels gouvernementaux ne comprenaient pas l'importance d'un habitat adéquat ou le rôle du logement dans leurs programmes de développement économique et social. Du moins, c'est ce que nous voudrions bien croire. La réponse peut être bien moins complexe. Les gouvernements des pays en voie de développement, particulièrement en Afrique, étaient par priorité, plus préoccupés par la tâche immédiate de mettre de l'ordre dans les questions politiques.

Et même, quand les gouvernements étaient disposés et prêts à ce moment-là à s'embarquer dans des programmes à grande échelle dans un domaine substantiel, après avoir examiné les organismes dont ils avaient hérité, ils n'ont pas trouvé la main-d'œuvre technique, professionnelle et les ressources nécessaires à la réalisation du travail. L'unique expert que les Nations-Unies pouvait habituellement procurer soit pour l'urbanisme, l'habitat ou la construction, était généralement reçu avec beaucoup de gratitude. Mais très vite, il est devenu évident que le travail à faire dépassait de loin ses maigres contributions, à la fois du point de vue technique que dans le contexte de la nouvelle expérience politique.

A la longue et à mesure que les problèmes de logement et de développement urbain et régional s'aggravaient--et que ceux ici présents notent bien qu'il s'agit de développement *régional* et non rural, car même notre rhétorique nous induit en erreur--les gouvernements ont dû faire face au besoin urgent d'apporter des mesures de soulagement à court terme pour assumer leurs nouvelles responsabilités nationales, et à celui de recevoir de l'assistance pour arriver à des solutions à long terme plus authentiques. La tâche a été ardue, mais quelques objectifs ont été réalisés. Or, plus les gouvernements ont été en mesure de réaliser leurs objectifs, plus le travail à faire s'est montré gigantesque.

En 1975, le Centre a été chargé, par l'entremise du Bureau de Coopération Technique du Service des Affaires Economiques et Sociales des Nations-Unies, de donner son appui technique à plus de 40 projets à grande et petite échelle en Afrique, demandant recours à 86 experts et experts-adjoints, en plus des services complémentaires du personnel du Centre. Il suffit de noter qu'une agence de planification sophistiquée dans un pays de 3 millions d'habitants peut employer en même temps, toute une équipe de planificateurs économiques, sociaux et physiques s'élevant à un nombre de 400 personnes ou même plus.

Les projets de coopération technique en Afrique dont le Centre a la responsabilité, varient des services spécialisés à court terme aux projets à grande échelle comprenant la préparation des plans originaux des villes principales. Selon les besoins et les désirs des pays solliciteurs, toute une gamme de services techniques et professionnels détaillés est procurée, y compris la préparation et la mise en œuvre de plans des développements complets, l'organisation de l'industrie de construction locale, la construction d'unités de logement bon marché, l'offre de conseils en matière de formulation d'une politique, l'élaboration et exécution des programmes sites et services, etc. Dans nos efforts de formation technique, nous avons dû nous montrer innovateurs afin de réduire de façon dramatique le temps habituellement requis pour former un architecte, un ingénieur ou un urbaniste qualifié.

La diffusion récente d'une bibliographie révisée des publications du Centre: rapports techniques et documents sur l'habitat, sur la construction et sur la planification, reflète l'étendue et la profondeur des études entreprises sur la question de l'habitat durant ces dernières années. Ces rapports, dans la plupart des cas, constituent une source efficace d'informations et d'analyses techniques découlant d'une expérience acquise avec difficulté dans ce domaine. Lorsque les études d'ensemble ou les recensements d'habitats nationaux n'étaient pas disponibles, des études représentatives ont été menées et utilisées avec les informations obtenues en vue de la mise en œuvre de projets de développement spécifiques, y compris les projets de coopération technique des Nations-Unies.

A ce sujet, nous pouvons citer en exemple un certain nombre de pays en voie de développement en Afrique, allant du Soudan au Swaziland, de la Gambie au Kenya, pays qui ont travaillé avec les Nations-Unies au développement des programmes d'habitat, de construction et de planification. L'information a été substantielle, bien qu'elle soit incomplète et qu'il y ait encore de nombreuses lacunes à combler. Néanmoins, il y a peu de doute sur la précision de l'évaluation de l'état et des tendances actuelles dans le domaine de l'habitat. Il faut rester au courant des changements sociaux rapides qui altèrent d'un pays à l'autre le caractère des problèmes d'habitat, et ceci est une des responsabilités professionnelles élémentaires. Toutefois, nous ne pouvons pas nous permettre d'étudier le problème de l'habitat indéfiniment, nous devons faire quelque chose de vraiment positif pour faire face aux conditions sociales.

Je suis personnellement convaincu qu'une discussion sur l'habitat proprement dit, ou sur "les programmes de logement pour les groupes à faibles revenus", n'est qu'une partie du problème. Evidemment, il n'y a pas le moindre doute en ce qui concerne le besoin en logements et je ne voudrais pas ici donner une autre impression. On peut se demander cependant si une attention portant uniquement sur l'habitat ne voile pas les besoins fondamentaux d'établissements humains, avec tout ce que cela implique du point de vue existence humaine satisfaisante, et le besoin d'une solution aux problèmes nationaux fondamentaux. Il se peut que quelques détails concernant la nature du problème puissent soutenir notre thèse.

### **Bidonvilles et squatters**

Les prévisions démographiques faites par les Nations-Unies indiquent que la population totale des 35 pays de l'Afrique Tropicale atteindra en 1980, 303 millions, 395 millions en 1990 et 525 millions en l'an 2.000, ce qui veut dire qu'elle doublerait en trente ans. On s'attend à ce que pour la même période, la population urbaine passe de 37 millions à 106 millions. Selon les conditions actuelles, la plus grande influence de cette hausse sera ressentie dans les villes existantes.

A notre avis, les considérations concernant l'habitat doivent se rapporter réalistiquement à l'ensemble des conditions sociales, économiques et d'environnement qui proviennent directement

de ce taux extraordinaire de l'accroissement démographique. Nous devons par conséquent comprendre le caractère social de cette croissance et ses implications sociales, économiques et d'environnement, en élaborant des mesures pour y répondre.

Le Rapport des Nations-Unies sur la Situation Sociale Mondiale, publié l'an dernier, établit que "les bidonvilles et les squatters constituent actuellement le milieu de vie d'au moins un tiers de la population urbaine de tous les pays en voie de développement, et ils augmentent à un taux de 15% par an, ce qui veut dire qu'en l'espace de six ans, il doubleront".

En Afrique il n'existe des estimations auxquelles on peut se fier concernant les pourcentages de bidonvilles et de squatters que pour deux des sept villes du continent ayant plus d'un million d'habitants. Dans six villes ayant une population allant de 500.000 à 1 million d'habitants, une moyenne de 62% vit dans des bidonvilles ou des squatters. L'information disponible concerne 15 des 66 villes africaines ayant une population de 100.000 à 500.000 habitants. De ces quinze villes, le pourcentage des bidonvilles et des squatters est invariablement élevé (seulement deux d'entre elles ont un pourcentage inférieur à 48%, le taux le plus élevé étant de 90%) et plus élevé comme groupe que celui des deux autres régions moins développées. On peut avoir une indication sur la primauté de ces villes si on tient compte du fait que 12 de ces capitales, sauf celle de l'Afrique du Sud, abritent une moyenne de 38% de leur population urbaine respective. Certains détails nationaux sont plus révélateurs.

### Algérie

En 1954, 30% de la population algérienne des villes principales, à savoir *Alger*, *Oran* et *Annaba* vivaient dans des bidonvilles. A Alger, ceux qui vivaient ailleurs que dans les bidonvilles, partageaient une même pièce à une moyenne de trois ou quatre occupants par pièce. En 1966, les bidonvilles constituaient 13% du total des unités d'habitats urbains.

### Nigérie

La plupart des pays africains n'ont pas une ou deux villes dont la population dépasse les 100.000 habitants. La Nigérie a 27 villes de cette grandeur et deux d'entre elles ont plus de 1 million d'habitants. On estime que la population de *Lagos* et de ses environs s'élève à 1,4 million et augmente à un taux annuel de 4%. Les chiffres donnés concernant le nombre d'habitants vivant actuellement dans les bidonvilles ou dans les squatters varient, mais plusieurs rapports mentionnent leur constante croissance.

En 1968, les bidonvilles occupaient la moitié de la superficie de la ville d'*Ibadan* et 60 à 70% de la population y vivaient. En 1971, la proportion de la population vivant dans des squatters de l'agglomération d'*Ibadan* a passé à 75% des 1,2 millions d'habitants.

### Egypte

La population du Caire métropolitain est estimée à aller de 5,5 à 7,5 millions d'habitants soit approximativement 20% de la population totale du pays. Cette proportion augmentera probablement jusqu'à 25% en 1985 où il se peut que la population de la ville atteigne 12 millions. Le Caire est la plus grande ville du continent et toutes les années 315.000 personnes viennent s'ajouter à sa population. L'importance de cette concentration démographique du point de vue territoire et habitat est énorme. Toutes les formes de logement sont reconnues par le gouvernement comme faisant partie du stock d'habitat, toutefois le Secrétariat des Nations-Unies n'a pas d'information spécifique sur l'étendue des bidonvilles dans la ville.

## Ethiopie

La population d'*Addis Ababa* est actuellement estimée à 900.000 habitants. On s'attend à ce qu'elle double durant les vingt prochaines années. En 1966, 90% de la population soit 612.000 personnes vivaient dans des maisons de boue ou de claijonnage ("chica").

## Ghana

Entre 1948 et 1960, le nombre de personnes par habitat a passé de 14,2 à 18,4 à *Accra*, de 19,2 à 21,3 à *Kumasi*, de 13,6 à 17,8 à *Secondi Takoradi*. Dans les villes de 5.000 à 50.000 habitants, 20% de la population vivaient à 20 ou plus dans un même logement. Dans les trois villes de plus de 50.000 habitants ce pourcentage s'élève à 35,6%. On estime qu'il y avait en moyenne un nombre de 2,3 à 2,6 personnes par pièce. En se basant sur une moyenne annuelle de croissance de 17,5%, la population des établissements humains non autorisés au Ghana peut doubler allant de 735.000 en 1970 à 1,5 million en 1975.

## Kenya

En 1970, un tiers des 535.200 habitants de Nairobi vivait dans une sorte ou une autre d'établissement humain non autorisé, et encore plus occupaient des habitations d'état surpeuplées. La population de la plus grande zone de squatters a augmenté de plus de 100% entre 1969 et 1971 principalement à cause de construction illégale d'habitations par des sociétés, ceci à des fins spéculatives sur des terrains occupés précédemment par des squatters. Ce type d'habitat a rempli en un an plus de demandes en logements que le nombre combiné d'unités de logements légaux construites à la fois par le secteur privé que public durant les sept dernières années depuis l'indépendance du Kenya.

## République Unie de Tanzanie

Selon des relevés faits en 1968, plus d'un tiers de la population de *Dar-es-Salam* (273.000) vivait dans des bidonvilles ou des squatters. Au taux de croissance actuelle, la population doublera en moins de 10 ans. En 1970, la population s'élevait à 344.000 et il paraît que 50% vivaient dans des bidonvilles ou des squatters.

## Zaire

A son taux actuel de croissance, la population de *Kinshasa* qui est évaluée actuellement à 2 millions atteindra 3 millions en 1980. Déjà 60% de la population vivent dans des bidonvilles ou des squatters. En 1971, il était estimé que 60% de ses habitations (138.000 sur un total de 230.000) avaient besoin de réparations importantes.

## Zambia

*Lusaka* est peut-être la ville au taux de croissance le plus élevé d'Afrique si pas du monde. A son taux actuel de croissance estimé à 12%, la population doublera en moins de 7 ans. Proportionnellement à la population totale de *Lusaka*, les établissements humains non autorisés ont augmenté de 8% en 1962 à de 48% en 1969, année où la population totale était estimée à 262.000 habitants. Bien que *Lusaka* soit la ville au taux de croissance le plus rapide de toutes les villes en Zambie, cela ne signifie pas, pour autant, que la proportion de 48% des établissements humains non autorisés soit le pourcentage le plus élevé du pays. Le taux des bidonvilles dans au moins cinq villes plus petites est de l'ordre de 67% et même 90% de la population de la ville.

## Politique et programmes nationaux d'habitat

J'ai abordé le thème de cette conférence "Programmes d'Habitat pour les Groupes à faibles revenus" dans le contexte de l'expérience nationale et des responsabilités nationales en matière d'habitat afin de démontrer que l'habitat ne peut être actuellement considéré comme un phénomène économique isolé à solutions limitées soigneusement préparées. L'habitat, aujourd'hui en Afrique, est étroitement lié à l'évolution sociale en cours dans tout le continent. Il est aussi intimement lié à la migration des populations rurales vers les zones urbaines. Le rôle de l'habitat est un élément dominant du développement économique et social dont l'importance est bien plus reconnue aujourd'hui pour les gouvernements et les principaux organismes nationaux et internationaux qu'il ne l'était dans le passé. Il faut aussi noter que les questions sociales et politiques inhérentes à la politique nationale de l'habitat ont de trop grandes implications pour que les gouvernements ne satisfassent qu'une petite partie de la population.

Vu le fait que seule une toute petite partie de la population de la plupart des pays en voie de développement peut s'offrir un logement conventionnel, une définition de ce qui "constitue les groupes économiquement faibles" est essentielle pour bien comprendre les prémisses de nos discussions. Aux Nations-Unies, bien que, pratiquement parlant, nous ne puissions pas toujours être précis, nous appelons "groupes aux revenus les plus faibles" ceux qui ne peuvent pas s'offrir un habitat conventionnel. Ce groupe pourrait représenter jusqu'à 90% de la population d'un pays. Il ne peut pas être négligé, sans entraîner de sérieuses conséquences sociales.

Le défi des nations qui cherchent une solution à leurs problèmes d'habitat, est de formuler des politiques d'habitat nationales servant de guide général et, dans ce cadre, de mettre au point des programmes d'habitat basés sur une allocation rationnelle des unités de logement aux différents *niveaux* économiques. Ils doivent évaluer soigneusement leurs ressources financières et techniques et étudier la disponibilité et la convenance du territoire, la structure administrative, etc., et la capacité de l'industrie de construction.

Il n'y a pas tellement longtemps aux Nations-Unies que nous avons conseillé et assisté des gouvernements dans l'entreprise de ces tâches, en série. Nous passions alors un temps considérable dans l'élaboration d'une politique de développement d'habitat nationale que les gouvernements devraient ensuite étudier et discuter. Trop souvent, le résultat net n'était qu'un rapport technique.

Maintenant, nous cherchons le plus possible de combiner la formulation d'une politique d'habitat avec la construction pratique de logements, en démontrant les techniques peu coûteuses, les principes d'agencements et l'utilisation des matériaux de construction locaux. Ceci a aidé les gouvernements dans l'évaluation de leurs capacités de construction et a fourni des informations utiles qui ont servi à formuler des programmes pragmatiques d'habitat.

Le rapport sur la Situation Sociale Mondiale (1974) indique qu'une revue de la littérature pertinente montre que les principaux problèmes relatifs à l'habitat rencontrés par ceux qui formulent la politique du logement comprennent:

- (a) la fourniture de logement à la classe défavorisée
- (b) l'amélioration physique et sociale des bidonvilles et des squatters
- (c) la mobilisation de toutes les formes de financement pour le logement, c'est à dire, l'assistance gouvernementale, les sources privées, les différents systèmes et de coopérative de prêt

- (d) le problème de mise en œuvre des programmes spécifiques dû au nombre insuffisant d'organismes de personnel
- (e) les aspects légaux concernant l'habitat, tel que régime foncier, sub-division, zones, normes à respecter, droits des occupants, etc.

La possibilité d'être propriétaire de logement pour les groupes les plus économiquement faibles sans nécessiter une subvention totale de la part de l'état--ce que peu de gouvernements peuvent se permettre--signifie que des moyens non conventionnels doivent être trouvés pour financer les logements pour ce niveau économique. Un des moyens qui jusqu'à présent a le mieux réussi dans le domaine de la construction de logements à une grande échelle pour les groupes à petits revenus est celui du système site et services. Un certain nombre de programmes site et services ont échoués pour différentes raisons. Celles-ci vont du coût trop élevé des infrastructures et d'une trop grande superficie de lotissement à la trop grande distance entre le site et les lieux de travail, etc.

### Résumé et Conclusion

La formulation des programmes d'habitat est une des tâches qui occupe constamment les Nations-Unies, par l'entremise de son programme de coopération technique. Etant donné que l'habitat est un facteur principal là où il s'agit des plans nationaux et de la politique nationale de développement social et économique, l'accent est mis sur les besoins d'élaborer des programmes nationaux et des politiques nationales d'habitat. Ceci implique une analyse profonde de tous les facteurs se rapportant à une politique solide de l'habitat--à savoir, l'évaluation des réserves de logement existantes, les besoins de logement et la demande prévisible, l'habitat par rapport aux projets de développement économique et social, la disponibilité de terrains adéquats, le Code d'Urbanisme, la main-d'œuvre technique, les matériaux de construction, le financement, les plans, les méthodes de construction, l'analyse sociale, l'agencement physique, etc. Une telle étude permet une répartition rationnelle des ressources en logements entre les différents niveaux économiques d'une population et, par conséquent, la formulation de programmes et de projets concrets pour toutes les catégories économiques. Dans ce contexte, les programmes de logement destinés aux groupes économiquement faibles seront alors un produit de ressources et de prévisions.

Les conditions qui existent dans la plupart des pays en voie de développement rendent l'assistance étrangère plus que nécessaire à la solution des problèmes de logement. L'engagement pris par la Banque Internationale pour la Réconstruction et le Développement (Banque Mondiale) de fournir des ressources substantielles pour le logement des groupes à petits revenus est reçu avec plaisir, et la tradition qu'ont les Etats-Unis et d'autres pays d'aider les pays en voie de développement dans différents domaines, y compris l'habitat, est un geste humanitaire et pratique que seuls le temps et le bon sens pourront pleinement récompenser. Mais il reste encore aux gouvernements des pays solliciteurs beaucoup à faire pour organiser et coordonner les efforts des bénéficiaires de ces programmes.

Les Nations-Unies n'ont pas les ressources financières pour résoudre les problèmes de logement d'une nation. De plus, nous pensons que le financement à lui seul, tout indispensable qu'il soit, ne peut résoudre les problèmes de logement d'une nation. Grâce à notre expérience et notre connaissance technique, nous pouvons aider à la formulation des politiques et des programmes, nous pouvons aider aussi à mettre sur pied les organismes appropriés, à former le personnel national et même à construire et superviser la construction des unités de logement bâties à titre de démonstration.

Nous sommes aussi contents de mettre des organismes de prêt en rapport avec les gouvernements, particulièrement lorsque les arrangements sont clairement dans l'intérêt des pays en voie de développement. Il doit être compris, comme l'a fait remarquer la Conférence Ad Hoc Inter-agences sur l'Habitat et l'Urbanisme en octobre dernier à Genève, que "le cadre de référence d'établissements humains est aujourd'hui le développement économique et social intégré, l'amélioration des conditions de vie et l'environnement humain total. Ce n'est plus considéré en tant qu'assistance sociale d'habitat". Et à cause de la vaste étendue du problème en Afrique aujourd'hui, nous qui travaillons dans le domaine de l'habitat, nous sommes directement engagés dans la restructuration de la société africaine. Et c'est bien loin d'être simplement une question de fournir des logements ou de fournir le financement nécessaire.

Ce sont pour ces raisons que nous attachons une importance particulière à l'établissement des programmes d'habitat par les gouvernements. Avec un financement adéquat et la maîtrise d'un entrepreneur disponible, tout travail raisonnable de construction peut être réalisé. Une fois le travail terminé, on peut toutefois se poser la question--Dans quelle mesure allons-nous bénéficier de l'amélioration apportée par ce travail? La réponse à cette question est la raison même de l'existence de la Coopération Technique des Nations-Unies.

Un gouvernement qui a un programme bien formulé peut utiliser ses ressources de provenance bilatérale et autres de façon plus fructueuse qu'un gouvernement qui n'a aucun programme et qui dépend des entreprises de construction du secteur privé les plus facilement disponibles. Bien que dans les deux cas, il se peut que les gouvernements doivent recevoir de l'assistance des entrepreneurs, le gouvernement qui possède un personnel qualifié et un bon programme d'habitat a un net avantage sur l'autre étant donné qu'il peut évaluer le travail effectué et peut déterminer correctement la position du projet dans le cadre nationale du développement économique et social.

Grâce à son programme de coopération technique, les Nations-Unies peuvent collaborer étroitement avec les gouvernements donateurs et les organismes de prêt pour aider les pays en voie de développement à renforcer leur structure administrative pour la construction d'habitation. La formulation d'un programme, cependant, exige beaucoup plus de la part du gouvernement que d'exprimer sa volonté. Ceci demande une évaluation précise de plusieurs facteurs, dont il est possible d'obtenir les détails en s'adressant aux Nations-Unies ou ailleurs. Mais en plus de tout ceci, il y a encore une composante indispensable: c'est la ferme détermination du gouvernement de réaliser le travail.

## HABITATIONS A BON MARCHE DANS LE CONTEXTE KENYEN

Par G. M. Matheka, Secrétaire Permanent, Ministère de l'Habitat et des Services Sociaux, Kenya

“L'objectif principal de la politique du Kenya en matière d'habitat est d'arriver à une situation où toutes les familles kenyennes vivront dans un foyer adéquat, construit soit pas le secteur privé soit par l'état, et où seront offertes les normes fondamentales de santé et du respect de la vie privée”. Le gouvernement considère qu'au minimum, un logement doit être une maison à deux pièces construite de matériaux résistants avec cuisine séparée et installations sanitaires de base telles que W.C. et douche. Les aires requises doivent être conformes à celles spécifiées dans le Code d'Urbanisme de la Construction adopté par le gouvernement municipal, alors que la densité est déterminée par le Département de la Planification Physique du Ministère du Territoire et de l'Urbanisme.

### Faits relatifs à l'habitat

1. Pour comprendre les efforts entrepris par le gouvernement pour atteindre ce but, il s'avère nécessaire de prendre en considération et d'évaluer la situation entière du logement au Kenya telle qu'elle existe aujourd'hui. L'industrie de la construction contribue 25% à la formation du capital brut dont 60% proviennent du développement résidentiel, et du point de vue Produit National Brut (GDP), son pourcentage s'élève à 6% par an. De plus, elle influe sur d'autres secteurs de l'économie comme par exemple le transport, le Génie Civil, et les fournisseurs de meubles. Par conséquent, on peut dire que l'industrie de la construction influence le secteur financier de façon remarquable. On ne sait pas le rôle précis qu'elle joue à l'intérieur du secteur nonfinancier de la production des résidences qu'on évalue à approximativement 50.000 habitations traditionnelles par an, et ceci principalement dans les zones rurales.
2. Dans les zones rurales, il n'y a pas de crise de logements mais il existe la nécessité d'améliorer ceux qui existent. Il y a aussi de la part des habitants ruraux tendance à demander des habitations modernes. Le gouvernement essaie de résoudre ce problème par la concession de prêts pour les habitats ruraux à ses citoyens.
3. C'est dans les zones urbaines, par suite du grand mouvement des populations rurales vers les zones urbaines qu'un besoin aigu de logements, particulièrement d'habitations à bon marché, se fait sentir. C'est de ce besoin dont je vous parlerai cet après-midi. Pour éclaircir ce point, je vous donnerai quelques chiffres sur la population recensée en 1948, 1962 et 1969. En 1948, la population urbaine du Kenya était de 270.000 habitants, soit 5,1% de la population totale du pays. En 1962, la population urbaine s'était élevée à 670.000 habitants, soit 7,8%, et en 1969, elle s'est accrue à 1,1 million d'habitants, soit 9,9% de la population. Avec un taux de croissance minimum de la population urbaine de 6,2%, à la fin du siècle la population urbaine du Kenya sera d'environ 7,1 millions d'individus. (L'estimation la plus élevée est de 9,7 millions). L'augmentation de la population urbaine est due en grande partie à la migration rurale/urbaine et à la multiplication, en nombre, de villes urbaines, c'est à dire, celles ayant un minimum de 2.000 habitants. Cette augmentation est due surtout au taux de croissance élevé de la population, qui est de 3,5%, et au fait que la plupart des gens veulent habiter les régions fertiles. Le gouvernement, sous les auspices du Ministère du Logement et des Services Sociaux, a la tâche non enviable de pourvoir la population de logements.
4. Pour savoir ce qu'on peut fournir à la population en matière d'habitat, il faut prendre en considération ces quatre facteurs:

- (a) A quel prix un logement peut être offert
- (b) Quel est le système de prêts existant
- (c) Quelles sont les revenus en termes monétaires de la population, et
- (d) Quels sont les coûts de construction.

5. Il faut évaluer ces quatre facteurs en fonction des normes de construction permises. Je ne veux pas entrer dans les détails de chacun de ces facteurs, mais j'essaierai ici de résumer la position du gouvernement vis-à-vis de ces différents points.

- (a) Le montant des frais de logement qu'une famille peut s'offrir a été fixé à 20% du total de ses revenus. Pour la période de développement précédente, 1970-1974, il s'élevait à 25%. Théoriquement, 10-15% aurait plus de sens mais étant donné que certaines catégories économiques dépensent même jusqu'à 40% en logement, ceci ne correspondrait pas à la réalité.
- (b) La Corporation Nationale du Logement, l'Agence principale pour le développement de l'habitat au Ministère, prête les fonds gouvernementaux aux autorités locales à un taux d'intérêt de 6,5%. Ceci veut dire que le futur locataire doit payer, sous forme de loyer annuel, environ 11,5% du prix global du logement, y compris l'infrastructure, le terrain et les droits. 7% couvrent les taxes de prêt calculées sur une rente annuelle de plus de 40 ans et les 4,5% restant couvrent l'entretien, l'assurance, la location du terrain, les charges administratives et les différents taux.
- (c) Dans ces conditions, une étude des besoins des habitants urbains faite en 1973 par le Ministère du Logement a révélé que 89% de la population urbaine ne pourrait pas s'offrir un logement coûtant plus de K£1,200 et de plus, seulement un petit groupe pourrait se permettre une habitation finie correspondant aux normes minima officielles. Il faut aussi dire que bien que depuis novembre 1975 les salaires aient augmenté de 26%, les prix de construction, pour la même période, ont subi une hausse de 55%, ce qui signifie que la position relative au montant d'argent que les personnes pouvaient se permettre de dépenser dans le logement s'est détériorée. C'est pour cette raison que le gouvernement est passé d'une politique de promotion d'habitats finis à la promotion des systèmes "d'auto-assistance".

#### **Stratégie et critères du plan de développement 1974-1978**

6. Au moment où le plan de développement a été élaboré, on a pensé que le prix minimum d'un lotissement pour "site et services" pouvait être de l'ordre de K£24 millions. Toutefois, par suite de l'augmentation des prix de construction et de l'introduction d'un prêt sur les matériaux de construction, il s'est révélé que seulement 40.000 lotissements à un prix de revient moyen de K£530 pourraient être développés pour cette période quadriennale.

7. Le Chapitre se rapportant à l'habitat du plan de développement prévoyait l'insuffisance des fonds de la période de développement précédente et rédigeait les stratégies à suivre. Entre autre, il déclare que le Ministère, en coopération avec les autres Ministères, publiera des directives politiques et établira les systèmes nécessaires pour:

- (a) La recherche et le recueil des données sur les coûts d'étude de projet, les normes et les

besoins en logement, l'utilisation de matériaux locaux, la production en masse d'habitats pour les groupes économiquement faibles, les services de propriété et les facteurs d'environnement, les allocations des logements et leur emploi.

- (b) La création des projets à court et à long terme, y compris les nécessités financières et administratives et le terrain pour les habitants urbains et ruraux. La recherche de solutions pour accroître la contribution du secteur privé.
- (c) L'organisation des agences d'habitat, des autorités locales et des coopératives pour les projets sites et services et d'auto-assistance, pour encourager l'achat de logement et de la construction, l'administration et l'emploi du logement.
- (d) L'étude des besoins en main-d'œuvre, y compris la formation et la mise à disposition du personnel à tous les niveaux: central, provincial et local.
- (e) La coordination et le contrôle des programmes et des projets d'habitat.

8. Pour mettre en vigueur toutes ces stratégies, le Plan de Développement mentionne que le Ministère peut embaucher le personnel nécessaire. Jusqu'à présent, il n'a pas été possible de réaliser tout à fait cet objectif, et il reste encore beaucoup à faire. Toutefois, bien que nous ayons des ressources financières limitées et un personnel réduit, nous avons fait des progrès significatifs comme je vous l'expliquerai plus bas.

#### **Action prise et résultats anticipés par le gouvernement**

9. Je me limiterai ici à la création de logements destinés aux économiquement faibles prenant en considération les mesures déjà prises sur ce sujet par le Ministère. Tout d'abord une étude sur les besoins en logements urbains, comme mentionnée plus haut, a été rédigée par le Ministère. D'après les conclusions obtenues, des lignes de conduite ont été élaborées qui établissent le nombre de lotissements nécessaires dans les 38 centres urbains choisis. Ceci a été alors transmis à la Corporation Nationale du Logement qui est l'agence responsable de la mise en œuvre des programmes d'habitat.

10. En même temps, on voyait qu'il fallait plus d'expérience dans le domaine de l'auto-assistance et un projet pilote a été initié à Kibera (Nairobi). Au cours de ce projet, nous essayerons de nouvelles créations, des densités plus élevées, des développements coopératifs et des procédures d'allocation. Nous essayerons aussi de conseiller les participants et de réduire les coûts des infrastructures. Ce projet est en train d'être préparé et on le présentera encore à la Conférence sur l'Habitat qui aura lieu à Vancouver plus tard cette année.

11. Vous comprenez maintenant pourquoi le gouvernement a adopté le système site et services pour résoudre le problème de logement des économiquement faibles. Vous pouvez vous posez les questions suivantes: Pourquoi n'a-t-on pas adopté des projets qui visent l'amélioration des logements existants? Ou bien, qu'est-ce qu'on envisage de faire pour se débarrasser des taudis? La politique du gouvernement est de réduire la crise de logements aussi rapidement que possible et par conséquent, l'accent a été mis sur le nouveau développement des logements. Des projets pour améliorer ou pour restaurer des logements existants qui ont été construits dans les secteurs non autorisés, seront jugés d'après leurs propres mérites. A ce sujet, le gouvernement a initié un programme d'amélioration à Machakos, et récemment, la Banque Mondiale a financé une étude qui examinera les possibilités et les moyens d'améliorer les squatters. Toutefois, notre expérience à Machakos nous enseigne que la complexité de l'entreprise, due au fait que les logements construits

par ces gens dépassent les limites de leurs lotissements, est trop grande et qu'en conséquence, il faudra plus de temps et de main-d'œuvre pour garantir sa réussite. Il faudrait bien sûr comparer ces facteurs avec les coûts et les avantages. Quant au déblaiement des taudis, le gouvernement a adopté une position très claire dans son Rapport de Session n. 10 de 1973 qu'aucun taudis ne sera démoli à moins qu'il n'y ait des raisons positives de développement comme, par exemple, la construction d'une nouvelle route ou la création un programme de redéveloppement de logements. En outre, aucune habitation ne sera démolie sans fournir de logement supplémentaire. Ainsi le gouvernement entreprend la construction de projets site et services sur des terrains vierges, et de préférence, sur des terres appartenant à l'état, ce qui permet de garder les coûts à un minimum.

## 12. Quels sont les avantages d'un projet site et services?

- Premièrement, un projet site et services est une alternative aux communautés de squatters et permet aux autorités locales de contrôler le développement d'une région tombant sur sa juridiction.
- Deuxièmement, en fournissant les services essentiels tels que l'eau et les égouts, on peut accommoder un plus grand nombre de personnes tout en respectant les normes de l'environnement.
- Troisièmement, un plan bien conçu peut tenir compte des améliorations éventuelles telles que réserves d'espace pour routes ou centres sociaux, les câbles d'électricité, etc., de façon à ce que le secteur puisse être amélioré une fois que les revenus augmentent.
- Quatrièmement, ce programme aide à créer des emplois. Il arrive que lorsqu'un projet de logements est réalisé, un entrepreneur, souvent d'une autre zone, s'y installe et fournit un produit fini. C'est alors que les fundis (terme Swahili pour artisans comme, par exemple, les charpentiers, les maçons, etc.) et les commerçants locaux bénéficieront de ce développement. Autrement dit, un programme de ce genre stimule l'économie locale.
- Cinquièmement, il aide à transformer des locataires en propriétaires et ceci est conforme à la politique gouvernementale. Le participant prenant avantage du système auto-assistance se trouve responsable de l'entretien de son logement et sera encouragé à apporter les améliorations nécessaires dès que possible afin de respecter les standards.
- Sixièmement, les participants au système d'auto-assistance peuvent construire leur logement à un prix bien plus bas que ne peut le faire une agence publique. Ils savent aussi exactement ce qu'ils peuvent s'offrir et quand ils peuvent se l'offrir.
- Septièmement, en fournissant au participant le terrain et en le faisant participer au développement de sa propre communauté, l'individu se sent plus respecté, son rang social ayant été mis en valeur. Ces facteurs sont d'une importance capitale pour le bien-être et la stabilité de la nation.

13. Pour s'assurer que ces programmes soient correctement mis au point, il a été nécessaire d'en informer les autorités locales concernées. Les autorités locales qui ont entrepris la réalisation de ces types de programmes se sont plaint que les pauvres ne pouvaient pas s'installer sur le site. En toute probabilité, ils pourraient payer le versement initial et les redevances mensuelles, mais ils n'auraient pas les fonds nécessaires pour construire la superstructure. Ceci a créé une situation où les plus fortunés obtiennent les lotissements alloués. Maintenant grâce à l'introduction d'un prêt supplémentaire sur les matériaux de construction, le participant au projet d'auto-assistance peut

construire en matériaux résistants au moins une pièce plus cuisine, W.C. et douche. Si cet habitat n'est pas construit en deux ans, il perdra le lotissement par confiscation. Une autre raison pour laquelle les autorités locales objectent à ce genre de programme, c'est qu'elles ont peur de créer de nouveaux bidonvilles. Il a toujours été souligné que le Code d'Urbanisme prescrit les normes minimum d'habitation. Les autorités locales doivent cependant pour le moment accepter des normes plus basses et permettre au participant d'un programme d'auto-assistance une période plus longue pour la construction de son logement. L'expérience a démontré qu'en l'espace de 10 à 15 années, on arrive aux normes voulues. Etant donné que le prêt est accordé généralement pour 20 ans, le participant a largement le temps de terminer la construction. D'autre part, le Commissaire du Territoire ne prolongera pas le bail à 99 ans si aucune structure permanente n'est érigée conformément aux normes prescrites.

14. Il faut tenir compte des nombreux aspects d'organisation et de procédures. La Corporation Nationale du Logement est en train de rédiger deux manuels; l'un destiné aux autorités locales et l'autre aux participants des projets d'auto-assistance.

15. Un des aspects les plus importants pour la mise en œuvre d'un programme site et services, c'est la main-d'œuvre nécessaire. Selon un rapport des Nations-Unies sur les programmes d'auto-assistance, pour qu'un projet de 400 lotissements soit développé correctement, il faut une équipe de 10 personnes. Prenons en considération notre objectif: la construction de logements sur 40.000 lotissements, et mettons que chaque projet ne demandera pas plus de deux ans, il faudrait donc une équipe de 500 personnes qualifiées et employées à plein temps. En vue d'évaluer ce problème, notre Ministère a fait une enquête dans les 17 municipalités et conseils municipaux. On en a appris que toutes ces autorités locales n'ont pas assez de personnel qualifié. Nous sommes également en train de réexaminer cette question au sein du Ministère de même qu'à la Corporation Nationale du Logement afin de nous assurer que nous avons le personnel qualifié nécessaire pour l'exécution efficace des programmes d'habitat que le gouvernement a l'intention de réaliser dans le pays. Ceci est dû en partie à la structure des programmes d'enseignement de nos écoles. Nous devons nous appuyer beaucoup sur le personnel de l'Assistance technique du secteur privé et sur les experts-conseil locaux pour la mise en œuvre de nos programmes d'habitat.

16. Grâce aux programmes site et services de l'état, à la fin de 1975, plus de 4.000 lotissements équipés de services ont été développés. Ceci a été réalisé d'une façon "ad hoc" car, à ce moment-là, la politique du gouvernement n'était pas encore complètement engagée dans cette voie. On croit que le développement des projets de ce genre sera accéléré grâce à l'adoption de ce système comme celui de la Communauté de Dandora à Nairobi (6.000 lotissements).

17. Un autre aspect qu'on devrait considérer plus attentivement, c'est celui d'enseigner au peuple des méthodes de construction et l'utilisation du logement. De nombreux occupants d'habitats fournis par l'état viennent souvent de zones rurales et manquent de connaissance en ce qui a trait à la utilisation correcte des installations modernes, comme, par exemple, les appareils hygiéniques et les équipements de la cuisine. Il est nécessaire de donner des conseils pour que les moins éduqués puissent acquérir des connaissances pratiques et élémentaires sur comment obtenir un lotissement, où aller pour obtenir de l'aide financière et comment construire un logement conforme aux besoins. Les femmes qui, par tradition, s'occupent de la maison, doivent connaître les principes de base suivants: économie domestique, entretien routinier et simple hygiène. Il est intéressant de remarquer que si quelqu'un achète une radio ou une voiture, il sait déjà comment l'entretenir mais s'il achète ou loue un logement, il l'occupe tout simplement. On suppose toujours que le propriétaire ou le locataire sait tout ce qui est nécessaire et utile de savoir pour l'entretenir en bon état. Par conséquent, à cause de l'ignorance, beaucoup de choses peuvent aller mal, par exemple, l'usage incorrect de la cuisine et du W.C.

18. Un autre aspect qui mérite notre attention, c'est le besoin de prêts à un taux plus bas, particulièrement quand les prêts sont accordés par des pays donateurs. Les devises étrangères sont toujours soumises à une vérification minutieuse, et par suite de la récente inflation mondiale, notre balance des paiements ne s'est pas améliorée. Ceci mis à part, comme je l'ai dit plus haut, les salaires ont augmenté d'un pourcentage inférieur à celui des coûts de construction. C'est donc seulement en accordant des prêts ou des subventions à un taux plus bas que la situation peut être améliorée. Dans le cas d'un prêt sans intérêt sur une période de 40 ans, le locataire doit payer 7% du prix brut du logement. Il doit payer 11,5% si le prêt est accordé à un intérêt de 6,5% par an. En d'autres mots, le locataire pourrait s'offrir 64% plus de logement. Si je cite le prêt USAID à un intérêt de 8,7% sur 26 ans, plus 0,5% de charges par an et 0,5% pour la Corporation Nationale de Logement comme il est autorisé dans la Section 17 de l'Acte sur la Construction (CAP 117), le locataire doit payer 15,5% du prix brut de l'habitat par an et peut en fait s'offrir 35% moins de logement par rapport au prêt normal du gouvernement.

19. Pour conclure, je voudrais mentionner ceux qui ne peuvent même pas envisager de prendre avantage d'un projet site et services. Les revenus de ces gens sont instables, car ils sont très irrégulièrement employés. Ils sont destinés à être les sous-locataires envisagés par ces programmes. Les urbanistes d'état sont en train d'étudier la question relative à la mise à disposition à ces groupes afin qu'ils ne se sentent pas complètement exclus à cause de leurs faibles revenus. Bien que ceci soit une solution fort élémentaire, elle a toutefois le mérite de pouvoir contrôler et éviter les maux provenant des squatters. Elle a aussi le mérite de fournir les moyens d'offrir ces services dans l'avenir quand ceci sera rentable. Une des contraintes principales qui empêche la réalisation de ce programme, c'est la disponibilité des terrains d'état.

20. Mombasa est une des communautés locales où le développement appelé "no grade" (sans norme) est permis. Un propriétaire du terrain peut subdiviser son lotissement sur lequel il peut ériger une maison généralement de type swahili qui ne se conforme à aucune régulation de construction spécifique. Un développement semblable est maintenant permis à Nakuru et la réponse a été encourageante.

## CONCLUSION

Comme beaucoup d'entre vous auront déjà conclu d'après ce qui a été précédemment dit, le problème du logement pour les économiquement faibles du Kenya et de tous les pays en voie de développement ne sera pas résolu pour longtemps. Dans ce rapport, j'ai posé des questions et j'ai suggéré des réponses basées sur l'expérience au Kenya. J'espère que cette expérience sera un des sujets de discussion au cours de la Conférence à Nairobi. Au Kenya, nous n'avons pas de solutions toutes faites pour résoudre les nombreux problèmes ayant trait à notre sincère effort de fournir un toit convenable à nos habitants urbains. Nous sommes prêts à apprendre des autres et par conséquent, nous sommes très intéressés de connaître les recommandations finales de cette Conférence. J'espère que rien ne sera négligé pour trouver des solutions aux problèmes liés au développement du logement pour les économiquement faibles.

Merci.

**DISCUSSION:**

Il a été suggéré que les pays africains mettent à disposition toutes leurs informations les uns aux autres afin de trouver une solution pour stabiliser et réduire les taux d'intérêt sur hypothèque. On a jugé que c'était une bonne idée qui devrait être élaborée lors de la Conférence des Nations-Unies sur l'Habitat qui sera tenue à Vancouver au Canada.



**CINQUIEME SEANCE DE TRAVAIL**  
Premier rang de gauche à droite: Mr. P. S. Gujral et M. B. S. Rihal — Kenya.

## SIXIEME SEANCE DE TRAVAIL

Président: Peter Kimm, USAID/Washington, D.C.

Participants: James Christian, USA  
George Cardis, USA

### HABITATS POUR LES FAMILLES ECONOMIQUEMENT FAIBLES: MACRO-ECONOMIE ET FINANCE

James W. Christian, Ph.D., Vice-Président, Systèmes Financiers, Union de Crédit et d'Épargne National Savings and Loan League), USA

#### I. INTRODUCTION

Nous sommes tous au courant de l'ampleur de la crise de logements à laquelle nous devons faire face dans nos pays respectifs. Nous sommes également conscients, je crois, que bien que cette crise existe quelle que soit la catégorie de revenus, elle est la plus vivement ressentie par les groupes de petits revenus, et de revenus moyens.

Aujourd'hui, j'ai l'intention de m'adresser à la question suivante: Comment équilibrer du point de vue purement économique l'offre et la demande en logements par les groupes de petits revenus et de revenus moyens? En vue de ceci, j'essayerai d'illustrer les points suivants:

Premièrement, l'investissement foncier peut, dans des conditions financières appropriées, contribuer autant, sinon plus, à la croissance économique et au développement que ne le peuvent les investissements "rentables" tels que la construction non résidentielle, les machines et les équipements. C'est pourquoi un investissement dans l'habitat peut être inclue, à juste titre, dans ces activités principales du développement d'une nation.

Deuxièmement, les dispositions financières spécifiques grâce auxquelles ces réalisations économiques peuvent être achevées sont celles qui servent à mobiliser l'épargne nationale et à fournir les prêts hypothécaires à long terme.

Troisièmement, l'infrastructure financière nécessaire à mobiliser l'épargne nationale et à accorder et administrer les prêts hypothécaires à long terme est le moyen principal par lequel la demande *réelle* – à différencier du *besoin* – en habitations peut être agrandie pour embrasser non seulement les groupes de revenus moyens mais aussi ceux de petits revenus et de revenus modérés.

Quatrièmement, l'infrastructure financière peut aider les groupes de petits revenus et de revenus modérés en se servant de méthodes innovatrices de prêts hypothécaires, dont certaines sont actuellement en vigueur en Corée, au Chili et en Jordanie.

Enfin, il faut envisager le rôle du financement étranger comme un substitut temporaire à l'épargne nationale et comme moyen de gagner le temps nécessaire à permettre à l'assistance technique de créer le type d'infrastructure financière pouvant servir les besoins en logement de *tout* le monde.

## II. EFFETS ECONOMIQUES DE L'INVESTISSEMENT FONCIER

Il n'y a pas si longtemps que de nombreux économistes écrivant et travaillant dans le domaine de développement économique favorisaient un projet de développement de grande envergure qui consistait en l'encouragement d'exportations, la substitution d'importations et l'industrialisation. Le secteur agricole était considéré comme un grand réservoir de main-d'œuvre supplémentaire qui ne pouvait contribuer à la croissance économique et au développement à moins d'être absorbée par le secteur industriel dynamique. Par ailleurs, on pensait que le marché international de la production industrielle était trop faible--surtout - cause de la pauvreté du peuple--pour justifier du point de vue économique l'investissement dans les usines et dans l'équipement. Il y avait néanmoins des marchés lucratifs en dehors de l'économie nationale; c'est à dire, le marché international. Donc, si le rendement des mines et des usines pouvait être vendu au reste du monde, qui dispose de moyens pour acheter des produits, il y aurait sur le plan international un transfert de revenus des pays riches aux pays pauvres et les marchés nationaux des pays pauvres s'agrandiraient à mesure que leurs revenus s'accroîtraient. Les demandes accroissantes de la population des pays en voie de développement seraient initialement satisfaites par les importations, et les tendances qui résulteraient de l'importation détermineraient quelles industries nationales devraient être agrandies pour remplacer éventuellement le besoin d'importer et pour donner une nouvelle impulsion au développement et à la croissance.

Quant au développement du secteur agricole, les économistes ont envisagé d'adopter les méthodes de la technologie moderne, ce qui signifiait, dans bien des cas, la consolidation des propriétés et la redistribution de la main-d'œuvre supplémentaire du secteur agricole au secteur industriel. Le surplus de main-d'œuvre était vu non seulement comme la perpétuation de techniques de production traditionnelles et inefficaces, mais aussi comme la raison pour laquelle les revenus dans ce secteur restaient faibles. Si on donnait des emplois à cette main-d'œuvre supplémentaire dans des usines urbaines, ce qui voulait dire qu'elle fournirait un rendement à être vendu sur le marché international, la production ainsi que les revenus agricoles augmenteraient. Et puisque la main-d'œuvre supplémentaire serait employée plus efficacement dans le secteur industriel, tous les revenus augmenteraient.

Dans le programme de développement envisagé par ces économistes, le problème de logement a été compris comme quelque chose qui se résoudrait d'elle-même: Si on pouvait trouver un moyen de faire augmenter les revenus, le marché de logement deviendrait plus important, et comme on pensait qu'il n'existait aucune technologie sophistiquée se rapportant à la construction de logements, l'offre de logements s'élargirait en fonction de la demande.

C'est, bien sûr, propre à tous les grands projets de négliger certains détails. Et ceci est en partie pourquoi nous sommes tous réunis aujourd'hui.

Il est difficile cependant de critiquer certains éléments fondamentaux de ce projet de développement. En reconnaissant le besoin de tirer profit des marchés en existence d'abord au moyen de l'encouragement d'exportation et ensuite au moyen de substitution d'importation, on a atteint une solution raisonnable permettant d'aborder facilement la création et l'expansion des marchés nationaux.

Il n'en reste pas moins que c'était une erreur de négliger pour tant d'années la possibilité de créer des marchés domestiques en investissant dans l'habitat, ce qui aurait encouragé la croissance et le développement de l'économie nationale.

D'après ce que l'on peut apprendre des recherches économiques récentes, l'investissement foncier peut contribuer à la croissance économique et au développement autant que ne le peuvent les investissements "rentables" dans la construction non résidentielle, les machines et l'équipement. L'investissement foncier produit principalement les revenus et les emplois nécessaires à rendre les marchés nationaux plus importants.

Etant donné la continuation à l'heure actuelle de la migration des zones rurales aux centres urbains prévue par le grand projet de développement économique, le besoin en logements et en emplois dans l'ensemble des pays en voie de développement est énorme. L'investissement foncier répond à ces deux besoins et la façon dont l'investissement de ce genre favorise l'emploi est d'une importance très particulière.

L'investissement foncier constitue une activité demandant énormément de main-d'œuvre. Un plus grand nombre d'ouvriers non qualifiés ou semi-qualifiés travaillent dans cette industrie que dans la plupart des autres industries. Par conséquent, un grand projet de construction offre la possibilité d'employer un plus grand pourcentage de main-d'œuvre supplémentaire des zones rurales.

Le montant global d'investissement foncier pouvant être entrepris dépend d'au moins deux facteurs--la disponibilité de ressources financières nécessaires à l'investissement, et la demande *réelle*, et non pas le *besoin*, en unités de logement. Pour couvrir tous les détails, on pourrait ajouter deux facteurs supplémentaires, à savoir la disponibilité des terrains et l'habileté de l'industrie de construction de construire des logements. La question de l'acquisition des terrains n'est pas, à vrai dire, dans le cadre de cette discussion. De plus, dans beaucoup de pays, non seulement y a-t-il une abondance de main-d'œuvre de construction, mais aussi il existe normalement une réserve suffisante de matériaux de construction locaux. Si jamais cette réserve ne suffit pas, elle peut être rapidement réapprovisionnée pour pouvoir satisfaire la demande. Donc, nos deux facteurs critiques restent le financement et la demande réelle.

Il faut faire la distinction entre le besoin et la demande réelle. La demande réelle signifie à la fois la volonté et la *capacité* d'acheter le produit. Étendre la gamme de l'investissement foncier de façon à satisfaire le besoin en logements et à réaliser les influences économiques rentables que l'investissement peut avoir sur la croissance et le développement signifie donc la mobilisation de ressources financières nécessaires et l'expansion de la demande réelle en logements.

L'expansion de la demande réelle en logements veut dire, à son tour, atteindre les groupes économiquement faibles. Si on ne les atteint pas, la possibilité de l'investissement foncier de produire des revenus et des emplois se trouve ainsi limitée.

### III. AUGMENTATION DE LA DEMANDE REELLE EN LOGEMENTS

Une des méthodes les plus souvent utilisées pour augmenter la demande réelle en logements, c'est d'accorder des prêts hypothécaires à long terme. Cependant, de nombreux pays en voie de développement manquent d'institutions spécialisées qui fournissent ce type de financement. La demande réelle en logements tend donc à se limiter aux groupes de revenus élevés qui peuvent se procurer des prêts bancaires commerciaux, généralement sur une période de 3 à 5 ans au taux d'intérêt commercial en vigueur.

Il est intéressant à noter que si la date d'échéance est prolongée de 5 à 20 ans, la demande réelle en logements augmente. Le paiement mensuel pour un prêt de 5 ans de US\$1.000 à 10% est de US\$21, alors qu'un prêt de 20 ans de US\$1.000 à un taux d'intérêt de 10% exige un paiement mensuel de moins de US\$10. Supposant que 25% des revenus d'une famille sont consacrés au remboursement d'un prêt hypothécaire, si on prolonge la date d'échéance, les revenus mensuels nécessaires par US\$1.000 s'abaissent de US\$85 à US\$38. Il est alors clair que l'adoption du financement hypothécaire à long terme peut efficacement augmenter la demande réelle foncière. Il y a au moins deux façons dont cette méthode de financement influencent les familles à faibles revenus et à revenus moyens:

Premièrement, étant donné que la construction de logements et les industries nationales, les deux intimement liées, constituent un domaine où l'on emploie un très grand nombre d'ouvriers non qualifiés ou semi-qualifiés, cette méthode est rentable car elle augmente le nombre disponible d'emplois destinés aux groupes économiquement faibles.

Deuxièmement, l'administration des prêts hypothécaires à long terme demande une structure institutionnelle, une infrastructure financière composée de personnel techniquement qualifié et expérimenté, munie de procédures établies pour juger la solvabilité des emprunteurs, pour déboursier et expliquer les fonds prêtés ainsi que pour recouvrer les paiements au moment de la date d'échéance. Cette infrastructure financière peut fournir le moyen d'offrir le financement foncier à long terme aux familles économiquement faibles.

La technique principale de prêt utilisée actuellement pour augmenter la demande réelle en logements de la part des familles à faibles revenus, c'est le système d'hypothèque à remboursement échelonné. A titre d'illustration, l'AID Housing Investment Guaranty Program en Corée (Programme de Garantie des Investissements Fonciers de l'AID) se sert de ce système de la façon suivante: Les paiements mensuels sont initialement baissés de US\$9 par US\$1.000 sur une hypothèque de type paiement unique à US\$5 par US\$1.000 ayant le même taux d'intérêt et date d'échéance. Comme on peut le voir au Chili et en Jordanie, pays où l'hypothèque à remboursement échelonné sont couramment en vigueur, les paiements sont augmentés périodiquement de façon à ce que le remboursement final s'approche de celui d'une hypothèque de type paiement unique et de façon à ce que les paiements ainsi augmentés des propriétaires correspondent à peu près à l'accroissement de leurs revenus. C'est de cette manière que l'utilisation du système "hypothèque à remboursement échelonné" tient compte des dynamiques de l'accroissement des revenus en même temps qu'il aide à combler les lacunes existantes entre le besoin en logements et la demande réelle en logements.

#### IV. MOBILISATION DE L'EPARGNE

Etant donné l'infrastructure financière, la contrainte évidente du crédit sur hypothèque, c'est la disponibilité des ressources financières. En vue de ceci, la mobilisation de l'épargne est essentielle si on veut augmenter la demande réelle en habitations. Au fond, il importe peu si on mobilise ces ressources au moyen d'une structure fiscale, d'un système postal d'épargne ou encore au moyen de dépôt de fonds dans des institutions de crédit elles-mêmes. Grâce à l'expérience des pays en voie de développement, on sait que la mobilisation de l'épargne en vue d'investissements fonciers est réalisée le plus efficacement quand la fonction d'épargne et la fonction de crédit sont au même endroit, c'est à dire dans un seul organisme--banque nationale foncière, caisse d'épargne, ou société de prêt et d'épargne.

Parmi ces considérations, il y a une heureuse coïncidence de circonstances. Par exemple, la source la plus importante de l'épargne non encore exploitée dans les pays en voie de

développement est celle des unités familiales, alors que les banques commerciales tendent à se spécialiser en servant les besoins des entreprises commerciales. Pareillement, un des buts les plus désirés des familles individuelles, c'est d'obtenir des habitats adéquats. C'est pourquoi une institution financière dont les activités de crédit sont spécialisées en prêt sur hypothèque à long terme pour faciliter la réalisation de cet objectif, peut aisément mobiliser comme nouvelles épargnes ces ressources financières non productives de ces familles. Le remboursement du prêt constitue aussi un flux d'épargne et fournit un retour de fonds avec lesquels d'autres prêts peuvent être accordés à d'autres familles.

Bien entendu, d'autres méthodes sont également possibles. Les systèmes d'épargne postale offrent l'énorme avantage d'avoir un réseau national à disposition et il n'y a aucune raison pour laquelle ce type d'épargne, une fois donnée la structure institutionnelle pour l'administration du prêt, ne puisse être dirigé vers un financement de logement. Le système de taxation fournit aussi un moyen de mobiliser les ressources financières pour les investissements fonciers.

Il faut toutefois remarquer que les méthodes du système de taxation sont trop souvent associées aux subventions, particulièrement lorsqu'il s'agit de groupes à faibles revenus. Les subventions destinées au logement des groupes économiquement faibles sont, bien sûr, accordées avec les meilleures intentions et dans l'intérêt de développer le marché de l'habitat.

Cependant, le résultat d'une subvention à grande échelle que l'on obtient le plus souvent, c'est la limitation de l'expansion du marché par l'élimination d'une partie du remboursement du prêt et donc, la réduction des fonds disponibles pour les prêts.

C'est pourquoi, bien que la source du flux d'épargne dirigé dans les investissements fonciers ne présente pas de grand problème, les épargnes doivent être récupérées au moyen de remboursement de prêt pour alimenter constamment la demande croissante des ressources financières pour le soutien de l'expansion du marché de l'habitat.

Etant donné le besoin d'une infrastructure institutionnelle pour administrer les prêts sur hypothèque, l'approche optimale est de lui conférer la responsabilité de la mobilisation de l'épargne de même que l'administration des prêts.

Bien sûr, une telle structure institutionnelle ne peut pas être créée du jour au lendemain. L'élaboration et l'établissement d'une législation pour la création des sociétés de financement foncier, l'embauche et la formation du personnel, la préparation et la mise en œuvre des procédures d'exploitation et le développement du flux de nouveaux dépôts demandent tous du temps et de gros efforts de planning à l'avance et généralement de l'assistance technique.

Ce sont pour ces raisons que je recommande fortement l'incorporation du planning financier aux critères explicites des politiques nationales d'habitat.

La préparation d'une politique nationale solide et réalisable est une grande entreprise. Pareillement, la mise en œuvre fructueuse d'une politique nationale de logement comprenant des éléments physiques et financiers doit être faite à une échelle relativement vaste convenant aux besoins de logement.

Différentes contraintes peuvent être rencontrées lors de la mise en œuvre de cette politique nationale de logement: il se peut que le terrain ne soit pas disponible en quantités suffisamment étendues ou que l'industrie des matériaux de construction doive être mieux

développée. Mais la contrainte la plus significative est le problème de financement.

L'existence d'une contrainte financière est la raison principale pour laquelle la mobilisation de l'épargne nationale est si importante en ce qui concerne l'expansion du marché de l'habitat pour augmenter à la fois la demande réelle en logements et le nombre réel de logements disponibles pour satisfaire les besoins des familles de petits et de moyens revenus.

Il a été mentionné plus haut que l'épargne familiale est la plus grande source d'épargnes non encore exploitées de l'économie des pays en voie de développement. Mais pour persuader les familles de se détacher de leurs tendances traditionnelles d'épargne, il faut les convaincre que les sociétés de financement de logement accorderont des prêts hypothécaires à long terme et que des unités d'habitation répondant aux besoins et aux goûts des gens seront, en fait, construites et vendues au prix qu'elles peuvent s'offrir. Une tel plan d'action peut être développé généralement avec l'aide d'un bon planning, d'une bonne direction et d'un fort effort initial pour mettre en œuvre la politique nationale de financement de logement. Cela ne peut réussir sans un effort vraiment sérieux.

Lorsque les familles seront convaincues que ces choses se produiront, elles démontreront une forte capacité à l'épargne. Les systèmes de financement de logement en Amérique Latine font preuve de la viabilité de cette proposition. Bien que ces systèmes aient été établis à différents moments, le plus ancien a moins de vingt ans. Pendant cette période de courte durée, les actifs de tous les systèmes de financement en Amérique Latine ont augmenté de plus de 12 milliards de dollars. De plus, la situation indique que les dépôts qui soutiennent les revenus de base proviennent surtout de nouvelles épargnes, et n'ont pas été obtenus des frais d'autres sociétés financières.

Bien que de tels résultats puissent dériver d'un fort effort initial pour mettre sur pied une politique nationale de logement, l'effort initial lui-même exige un bloc de ressources financières qui peut ou non être disponible à partir des ressources nationales.

## V. LE ROLE DU FINANCEMENT ETRANGER

Lorsque les ressources nationales se révèlent insuffisantes, il est alors logique de chercher du financement étranger en vue d'achever un programme. Du point de vue d'un programme national de logement, le financement étranger peut fournir les ressources nécessaires à l'effort initial. De plus le financement par l'entremise des sociétés officielles de prêt, comme par exemple l'Agence des Etats-Unis pour le Développement International et la Banque Mondiale, fournit l'assistance technique habituellement nécessaire à établir et développer les systèmes de financement de logement qui peuvent mobiliser l'épargne nationale pour la continuation et l'expansion de l'effort national en matière de logement. Le financement étranger est vu en tant que partie de l'épargne totale disponible de l'économie pour l'investissement. L'augmentation de l'épargne nationale sert à contrebalancer la sortie associée avec le remboursement du prêt étranger et par conséquent à contribuer à une augmentation permanente des épargnes totales.

Etant donné que l'investissement foncier demande très peu de devises étrangères, vu que la plupart des matériaux de construction sont de fabrication locale, un programme de mobilisation nationale de l'épargne peut créer rapidement un secteur de logements indépendant de l'assistance extérieure en même temps que l'expansion du marché de l'habitat fournit à la fois des logements, et des emplois aux familles de petits et de moyens revenus.

Presque tous les systèmes de financement foncier en Amérique Latine qui ont été mentionnés plus haut ont été établis avec l'assistance étrangère, technique et financière et, en particulier, avec l'assistance de l'Agence des Etats-Unis pour le Développement International. La plupart de ces systèmes sont maintenant autonomes et indépendants de l'assistance étrangère et sont en train de faire une contribution importante afin de satisfaire les besoins en logement dans leurs pays respectifs.

C'est dans ce contexte que le financement étranger des investissements de logement peut, à mon avis, avoir le plus fort impact. En tant que substitut temporaire de l'épargne nationale, le financement étranger offre les moyens de poursuivre le programme national d'une politique d'investissement foncier en même temps que la nation construit sa propre infrastructure financière.

## LES MICRO-ASPECTS DU PROBLEME DE FINANCEMENT DES HABITATIONS DESTINEES AUX ECONOMIQUEMENT FAIBLES

Rapport de George P. Cardis, Directeur, International Division, L'Institut de l'Enseignement Financier, USA

Monsieur le Président, Messieurs les Délégués et invités,

C'est avec plaisir que je prends la parole devant les participants à la Troisième Conférence Africaine sur l'Habitat. J'envisage également avec plaisir la perspective de pouvoir vous rencontrer tous personnellement.

Le sujet de mon allocution a un titre plutôt imposant, à savoir: "Les Micro-aspects du problème de financement des habitations destinées aux économiquement faibles", ce qui plus simplement veut dire: "Comment un prêt accordé pour le logement d'une famille à faibles revenus peut être rendu viable du point de vue économique, ou bien encore: "Quelles sont les conditions qui doivent être satisfaites pour qu'un prêteur puisse être remboursé quand un prêt de logement est accordé à une famille à faibles revenus? "

Comme la plupart de vous le sait, puisque vous avez dû vous débattre pendant des années avec l'énorme problème du logement pour les pauvres, il ne s'agit ni d'une tâche facile, ni d'un sujet facile à débattre. Cependant, je pense qu'il est bon de passer en revue la méthode utilisée pour accorder des prêts de logement aux groupes à petits revenus, ceci en espérant de pouvoir définir quelques-uns des problèmes et des obstacles à la viabilité économique, et peut-être de jeter quelques lueurs sur les moyens de les résoudre et de les éviter.

Nous prendrons comme point de départ de notre analyse le premier prêt accordé. Ceci signifie habituellement un "prêt de construction" qui ne couvre que la courte période de construction proprement dite--ou qui va jusqu'au moment où ladite habitation est vendue au résident permanent. Lorsque cette vente ou transfert du *constructeur* à l'*occupant* se fait, un prêt à plus long terme, quelquefois appelé "prêt final" ou "prêt permanent" est concédé. L'amortissement du prêt permanent s'étend généralement sur une longue période . . . qui coïncide plus ou moins à la vie économique de la propriété.

Le sujet principal que nous envisagerons ici sera plus spécifiquement le recouvrement de ces fonds aux deux étapes suivantes:

1. Court terme – prêt de construction
2. Long terme – prêt permanent

La première phase, le prêt de construction, se trouve dans une position enviable ayant une facile solution au problème de recouvrement puisque le prêt permanent "rembourse" ou "enlève" le prêt de construction dans le délai relativement court. Ces types de prêts sont recherchés par les Banques Commerciales et les débiteurs hypothécaires du monde entier. Souvent ces prêts intermédiaires quand il s'agit d'habitations à bon marché, sont aussi garantis par le gouvernement national--et ceci rend les choses plus attirantes pour le prêteur.

Une fois arrivé à ce point-ci, la situation se complique. Les considérations à prendre pour la deuxième phase, prêt à long terme, sont bien plus compliquées particulièrement en ce qui concerne les habitations destinées aux économiquement faibles. Malheureusement pour la branche

d'industrie que je représente, les caisses d'épargne et de crédit ou les sociétés de construction, le volume de leurs prêts permanents et leurs difficultés tombent dans leur domaine d'activité.

De quelles difficultés s'agit-il? Et bien, pour commencer, j'aimerais les rédéfinir en tant qu'obstacles aux opérations de recouvrement des fonds, parce que le remboursement des prêts à long terme est une opération longue et continue qui va de mois en mois et d'année en année.

Nous avons donc cinq principaux obstacles au recouvrement de l'argent prêté pour les habitations destinées aux familles à faibles revenus. Identifions-les brièvement:

1. Décalage entre le revenu disponible des habitants et coût de l'habitation
2. Un système de crédit immobilier efficace
3. Instabilité de l'emprunteur
4. Service et encaissement hypothécaire
5. Conservation et/ou maintien des valeurs foncières.

Le premier obstacle, "décalage" ou "écart" qui existe entre le revenu disponible et les coûts réels des habitations à bon marché est énorme. En calculant par la méthode empirique le prix d'une maison qu'une personne peut s'offrir par rapport à ses revenus, c'est à dire, 2-1/2 fois ses revenus bruts annuels, on se rend compte immédiatement du problème.

Si l'on prend le prix moyen des logements les plus économiques construits dans une région par rapport aux revenus nécessaires, et puis si on compare ces revenus nécessaires aux revenus réels de la population il devient, dans la plupart des cas, vite évident que 50% et même plus de la population ne peut pas conventionnellement s'offrir même le logement le plus économique d'où l'existence d'un "décalage" ou "écart".

En général, on entend par logement à bon marché des logements destinés aux familles pour qui, le susdit "écart" existe et donc, dans bien des cas, les besoins de logement peuvent être satisfaits uniquement grâce à une sorte ou une autre de participation publique: le secteur privé ou le marché privé ne peuvent seuls servir ce groupe.

Cette ligne de raisonnement nous conduit au deuxième grand obstacle "un système de crédit immobilier efficace" ou la disponibilité de prêts hypothécaires aux gens à revenus faibles et modérés. Etant donné que nous nous intéressons maintenant à ceux qui ne peuvent pas s'offrir de logements même les plus économiques sur le marché privé, la limite jusqu'à laquelle on peut aller en matière de fournir ce type de logement dépend des ressources disponibles. Dans les pays en voie de développement, les ressources ne sont tout simplement pas disponibles en quantité suffisante pour satisfaire les besoins, tout particulièrement si l'on retient comme norme le prix minimum d'un logement sur le marché privé. Si ces normes étaient adoptées, cela signifierait pour la plupart des régions sous développées qu'il faudrait des habitations largement subventionnées pour un tout petit nombre d'indigents.

Plutôt que de faire ceci, il est évident que quelque soit le système de crédit immobilier adopté, s'il se veut efficace, il doit satisfaire les besoins d'un plus grand nombre et c'est pourquoi ces fonds publics limités doivent être répartis plus uniformément en vue d'étendre la portée efficace du programme en faisant appel à d'autres techniques et ressources.

Une fois que le cadre financier est structuré, le grand obstacle suivant apparaît. Comment trouver ou comment rendre un emprunteur acceptable? Ou bien comment traiter le problème de l' "instabilité de l'emprunteur"?

Arrivés à ce point, quelque-uns des impondérables, les intangibles inhérents à la personnalité humaine commencent à entrer en jeu. Ceci peut paraître étrange à un banquier ou prêteur mais ce sont de très importants facteurs. Tout prêt demande un engagement de remboursement futur de la part de l'emprunteur. Par conséquent, tout prêteur consciencieux envisagera ce que l'emprunteur pourrait faire à l'avenir avant de lui avancer de l'argent.

Une fois qu'on a répondu à cette question, les difficultés de recouvrement et de services hypothécaires surgissent. Quelques-uns des meilleurs programmes de logement du point de vue concept, plans et structure ont échoué face à ce problème. En un certain sens, c'est le "moment fatidique" de tout programme de logement destiné aux économiquement faibles. Fonctionnera-t-il? Est-ce que les paiements seront effectués? Intégralement? Qu'en sera-t-il des coûts administratifs? Taux de non remboursement à l'échéance? Il n'a pas de doute sur le fait que l'encaissement mensuel des remboursements hypothécaires par la classe à faibles revenus est fort sérieusement mis en question par de nombreux prêteurs dans le monde entier.

Nous arrivons enfin au dernier obstacle, soit un "maintien raisonnable de la valeur immobilière" pendant toute la vie du prêt. Malheureusement, une caractéristique propre aux projets de logements à bon marché est le mauvais entretien et la rapide obsolescence de la propriété. Dès lors, une rapide détérioration du nantissement d'emprunt de la garantie d'emprunt; et la plupart des prêteurs, qui, en de nombreux cas, ont de lourdes responsabilités fiduciaires, deviennent nerveux lorsqu'ils pensent à ce problème.

Ici, en un certain sens, nous avons défini notre course d'obstacles en ce qui a trait à la concession d'hypothèques pour le logement des classes à faibles revenus.

Pouvons-nous les surmonter? Si oui, comment? Aucun brevet ni réponse facile n'existe. Nous avons abordé le problème en prenant un chemin légèrement différent, à savoir, nous avons recherché quelques programmes réussis où les résultats obtenus étaient bons ou bien avaient été mauvais avant que d'importantes améliorations aient été apportées. Procédant ainsi, il a été possible de jeter quelques lueurs sur le concept plus positif de pourvoir au logement et aux prêts hypothécaires de la classe à faibles revenus.

D'abord et avant toute chose, il est nécessaire d'avoir l'appui total et la coopération constante des corps gouvernementaux, locaux et nationaux et de leurs services ou ministères respectifs ayant rapport avec le logement. En bref, l'autorité pour instaurer un programme ne doit pas être absente. Si on ne réussit pas à l'obtenir, il n'y a vraiment guère d'espoir d'avoir un programme d'habitations à bon marché.

Ensuite, il est aussi absolument essentiel d'avoir une bonne équipe administrative; capable et en nombre suffisant. Il faut qu'elle ait un programme bien conçu et bien coordonné.

La somme des deux prérogatives mentionnées ci-dessus est une équipe vraiment capable ayant la faculté de suivre le programme jusqu'à son entière réalisation.

La phase suivante est comment aborder un programme d'habitat de ce genre. Il y a sans aucun doute plus d'une possibilité de réussite, mais considérez la suivante si, pour le moment, vous n'avez pas mieux.

1. Ne donnez pas carte blanche à vos architectes en ce qui concerne l'établissement du programme.
2. Démarrez avec vos nécessités et budget de base pour le programme *avant* que tout plan ne soit mis sur la planche à dessin. Autrement dit, faites vos "devoirs" avant de les donner à l'architecte.
3. Déterminez vos objectifs, principalement la classe économique à laquelle vous vous adressez et quel devrait être le *coût de construction*, ceci est déterminé par "les revenus disponibles pour le logement" du groupe visé. En autres termes, déterminez la partie de l'emprunt principal pouvant être amortie par ces revenus disponibles sur une période de 20, 25 ou 35 ans. Ceci vous donnera le montant que vous devez dépenser par unité d'habitation.
4. Laissez les architectes et les constructeurs vous dire ce qui peut être réalisé avec le montant.
5. Si une unité de logement satisfaisante ne peut être produite à ce prix, définissez alors quelques alternatives de solutions et leurs coûts.
6. En vous basant sur les prix de ces alternatives, vous pouvez déterminer l'étendue de l'"écart", ceci dépendant de l'alternative retenue.
7. Commencez à envisager des plans d'action pour réduire ou éliminer l'"écart".

Considérons à présent quelques-uns de ces plans d'action.

1. Au lieu de penser à un amortissement sur 15 ou 20 ans, considérer une durée d'amortissement de 35, 40 ou même 50 ans. Cela réduira les paiements mensuels.
2. *Un taux d'intérêt moins élevé* devrait réduire le montant des paiements mensuels. Le gouvernement pourrait peut-être subventionner la différence entre ce dernier et le taux en cours sur le marché.
3. Quand il est question *des terrains*, le coût est toujours substantiel. Souvent, le gouvernement possède déjà la terre et peut être persuadé de la mettre à la disposition d'un projet d'habitat à bon marché pour une somme nominale ou la donner à bail pour 50 ans ou plus.
4. En plus du terrain, il y a aussi les *améliorations* (égouts, eau, rues, etc.) Celles-ci peuvent être amorties sur 40/50 ans par un emprunt ou encore être remboursées par des charges d'utilisation avec le soutien du gouvernement ou sa garantie.
5. *Un bon urbanisme ou une bonne étude du projet de construction* peut augmenter la densité des unités d'habitation d'un projet, sans toutefois, en diminuer les critères écologiques ou esthétiques. Le coût du terrain et des améliorations par unité en est par là réduit.
6. *La construction à auto-assistance* est un des moyens qui peut être utilisé pour réduire les coûts de construction d'une habitation si les occupants font preuve de bonne volonté et veulent bien construire eux-mêmes leur maison, soit partiellement soit totalement. Les matériaux peuvent: soit leur être fournis soit leur être vendus, et ce sont eux qui fournissent leur propre main-d'œuvre. Ceci est parfois appelé "valeurs en sueur". Ceci est un plan d'action extrêmement puissant et, si bien utilisé, il donne habituellement de très bons résultats. Il engendre un engagement à long terme de la part de ceux concernés, à la fois individuel que communautaire.

En général, il y a trois types de programmes d'auto-assistance. D'abord l'*Auto-assistance mutuelle* où les propriétaires bâtissent leur nouvelle habitation après les heures normales de travail et pendant les week-ends. Le deuxième est l'*auto-assistance aidée* où la supervision directe des travaux de construction est donnée à plein temps. Le troisième et le type le plus nouveau, c'est l'*auto-assistance familiale* où le terrain amélioré et la structure élémentaire du bâtiment sont mis à la disposition d'une famille qui peut "prendre possession de la maison", puis avec les matériaux fournis, la finir. Cette structure élémentaire peut consister d'un sol en béton, une cloison, et la salle de bains simplement ébauchée, mais de façon à permettre à la famille de pouvoir y vivre. Les matériaux et la supervision technique sont fournis pour achever l'habitation dont le coût est amorti par une hypothèque.

7. *La construction modulaire sur une base à grand volume* est encore un autre moyen de réduire les coûts de construction et les nombreux matériaux et techniques utilisés dépendent en grande partie des facteurs économiques et de la situation géographique.
8. *Le plan de paiement différé* est une formule assez courante où les paiements du capital et des intérêts commencent à un niveau peu élevé et montent progressivement au long de la vie de l'hypothèque au lieu d'utiliser le taux de remboursement fixe plus courant pour toute la vie de l'hypothèque. Ceci permet plus facilement aux gens de débiter dans la vie et de se faire accepter par un programme. Le prêteur, bien entendu, espère que l'emprunteur gagnera plus dans l'avenir.
9. La technique de l'*intérêt subsidiaire disparaissant* est utilisée quand le gouvernement accorde une subvention directe au nouveau propriétaire. Au lieu de tout simplement réduire le prix de l'habitation, cette technique élimine la portion intérêt du remboursement mensuel de l'hypothèque pendant les cinq premières années, rendant donc les débuts plus aisés.
10. Le plan de remboursement variable de l'hypothèque est encore une autre solution employée. Il permet de calculer le paiement de l'hypothèque en fonction du revenu, les paiements changeant à mesure que les revenus varient.
11. Une autre technique intéressante pour réduire l'"écart" quand il s'agit de gens à faibles revenus est la méthode des "*sites et services*" par laquelle les squatters sont fort améliorés grâce à l'amélioration des terrains et l'apport de meilleures conditions sanitaires. Ceci peut être achevé en faisant passer un réseau de service public (rues, égouts, électricité, eau) à travers la zone de squatter ou encore en déplaçant les taudis (habituellement par camion) sur un lotissement amélioré. Là, la famille de squatters peut vivre dans leur taudis pendant qu'avec l'auto-assistance, ils construisent une nouvelle habitation à côté de l'autre, ou bien encore, la bicoque est améliorée et transformée en meilleure habitation.
12. Nous arrivons enfin à la dernière technique. Celle-ci se propose non pas de réduire le coût de l'habitation mais de travailler de l'autre côté de la barrière, c'est à dire, d'*augmenter les capacités de salaire* du nouveau propriétaire. Ceci est un facteur intangible mais qui devrait être de très grande importance. Après tout, si un programme d'habitation pour les économiquement faibles n'améliore pas leurs conditions de vie et leurs attitudes et leur productivité, le programme ne peut être considéré comme avoir atteint ses objectifs.

Je n'ai mentionné que 12 plans d'action pour réduire l'"écart". Il y en a d'autres, mais il n'y a aucune "panacée" garantie ni de solution toute faite. Soit aucun, soit quelques-uns, soit tous ces moyens pourraient être employés dans un programme d'habitat mais ceci dépendrait des conditions et des contraintes inhérentes à chacun des projets.

Dans de nombreuses parties du monde, mis à part les problèmes d'habitat pour les économiquement faibles, il n'y a aucun mécanisme de financement de logement disponible pour des programmes d'habitat faisables destinés aux économiquement faibles ou même à la classe moyenne. Ceci était encore vrai il n'y a pas si longtemps en Amérique Latine. Il y a 15 ans les financements pour le logement en Amérique Latine n'étaient accessibles qu'à ceux qui pouvaient payer 50 ou 60% comptant du montant global de la maison. Le reste était alors financé à un taux d'intérêt élevé, à court terme par des banques commerciales ou des sociétés de financement privées. Heureusement pour l'Amérique Latine, l'Industrie de l'Épargne et du Crédit s'est établie, d'abord au Pérou, puis dans les autres pays. En 15 ans, la classe moyenne peut obtenir des hypothèques à long terme, et quelques-uns de ces pays sont en train de rendre aussi ces hypothèques accessibles aux économiquement faibles.

Il y a de nombreuses alternatives dans la façon dont on peut fournir une structure de financement pour le logement, mais notre expérience nous enseigne que l'une des plus efficaces est celle d'un système de sociétés d'épargne et de crédit ou de construction adéquatement soutenue par le gouvernement. Il n'est pas dans nos intentions de décrire ici ce système, sauf peut-être de dire que tout programme d'habitation à bon marché demande que ce système atteigne ses objectifs: paiements peu élevés, faibles taux d'intérêts, hypothèque à long terme à paiements suffisamment bas pour être accessibles aux économiquement faibles.

En rapport avec l'instabilité économique et sociale du propriétaire de l'habitation, nous devons résoudre la question d'évaluer le crédit, ou la capacité de rembourser de la part de l'emprunteur. Ceci est particulièrement difficile étant donné que nous considérons une période de remboursement à long terme d'environ 25 ans, voire plus.

L'emprunteur éventuel appartenant au groupe des économiquement faibles vit actuellement très probablement dans un abri d'une sorte ou d'une autre pour lequel il doit payer un certain loyer et il a aussi d'autres dépenses, particulièrement de services publics. La portion dépensée en loyer et autres frais peut représenter soit un petit soit un grand pourcentage de l'ensemble de ses revenus. Cependant, l'aspect social le plus important est le manque de racines ou de raison valable de rester dans une propriété qu'il loue pour une longue période. Invariablement, pour une raison ou pour une autre, il déménage parce que c'est relativement facile à faire. On a alors une famille très mobile, sans le désir ou le moyen d'épargner ou de posséder grand'chose. Nous pouvons dire que la manière de vie de cette famille ne comporte pas l'habitude à l'épargne ni au droit de propriété.

Ce type d'emprunteur est vulnérable, il peut être tout à fait instable pour une longue période et constitue donc un risque de prêt. Arrivé à ce point, le gouvernement intervient habituellement pour améliorer la cote de crédit de ces emprunteurs, souvent en se faisant garant du prêt.

Mais il est intéressant de noter que l'emprunteur précédemment instable ne le reste pas toujours. Économiquement et socialement, le fait de posséder un logement aide à développer la stabilité. Le fait de posséder quelque chose de valeur qui ne peut être facilement abandonné travaille contre une mobilité facile. Il confère des racines et un sens de permanence. Socialement parlant, l'orgueil de posséder, la sécurité, le sentiment de valeur fait de grandes choses pour certaines personnes. Plus une personne est engagée dans un prêt hypothécaire, plus elle possède et plus elle a à perdre et les pressions montent contre une vie irresponsable. De tous les facteurs résultants de la possession et peut-être le plus intéressant, c'est que le propriétaire du logement tend à garder sa famille unie, et ce facteur "l'unité familiale" est un des encouragements les plus efficaces à la stabilité de l'emprunteur.

A supposer que nous ayons pu concevoir et structurer un programme pour réduire et surmonter ces obstacles précédents, il reste encore le problème administratif, c'est à dire les services et recouvrement hypothécaires. Comme nous l'on mentionné plus haut, il est absolument nécessaire d'avoir une forte équipe administrative et un bon programme. Une des tâches de cette solide administration devrait être une méthode d'encaissement réaliste, capable d'obtenir des paiements réguliers, le montant juste au bon moment.

Pour accomplir cette tâche de recouvrement de fonds importants, il est nécessaire dans de nombreux cas de modifier le paiement d'hypothèque mensuel traditionnel. Par exemple, dans les zones rurales, la plupart des groupes à faibles revenus ne reçoivent pas leur salaire régulièrement chaque mois et chaque semaine. Ils dépendent plutôt des saisons de récoltes et ne sont payés que deux ou trois fois par an. Les paiements d'hypothèque devraient coïncider avec ces périodes de rentrées de revenus. En bref, il y a ici *deux règles générales*:

1. Les gens ne peuvent pas payer s'ils n'ont pas d'argent.
2. Rembourser l'hypothèque devrait être parmi leurs premières obligations, ceci avant que l'argent ne soit dépensé pour quelque chose d'autre.

Ces même règles peuvent être appliquées également au groupe urbain à faibles revenus. Ce sont les syndicats de crédit qui de toutes les institutions ont les meilleurs résultats d'encaissement en annales dans les zones pauvres. La réponse à leur succès d'encaissement est simple. Les paiements dus sont retenus sur le salaire de l'ouvrier avant qu'il le touche aux périodes régulières de paiement qui peuvent être hebdomadaires, bimensuelles, mensuelles ou autre. A cause de cette simple mais efficace méthode d'encaissement, certains programmes d'habitat utilisent des syndicats de crédit dans ce but.

J'ai observé un système d'encaissement en cours d'établissement en Jamaïque où un syndicat de Crédit local était en train de déplacer son petit bureau à une distance facilement parcourable à pied d'un projet comportant 300 unités de logement à auto-assistance, projet pour faibles revenus. Le Syndicat de Crédit servira comme Agent encaisseur pour le projet. Des 300 familles qui vivront là:

- a) Quelques-unes travaillent actuellement pour des entreprises que le Syndicat de Crédit dessert et ils auront leurs remboursements hypothécaires retenus;
- b) Ceux qui ne travaillent pas pour ces entreprises-là devront faire des paiements réguliers suivant leur période de salaire. C'est à dire, que si un ouvrier est payé chaque semaine, il devra faire 4 ou plus petits versements par mois. En autres termes, il payera quand il aura reçu de l'argent et il ne lui sera jamais permis d'accumuler un trop long retard.

Pour illustrer d'un autre exemple, j'ai observé à Panama, une différente façon plus élaborée d'encaisser les hypothèques des économiquement faibles mais où les deux règles susmentionnées étaient rigoureusement appliquées.

Après s'être débattu avec les problèmes d'encaissement pendant de nombreuses années, avec un pourcentage très élevé de défaut à l'échéance, le système panamien a été mis au point. Il y a quelques années, une loi a été passée permettant au gouvernement national de retenir les paiements d'hypothèque sur les salaires comme il l'est fait pour les impôts, la sécurité sociale, etc. L'identification de l'emprunteur est établie au moyen d'un numéro d'identification ou d'un numéro de sécurité sociale. Tous les employeurs sont obligés de retenir et de transférer ces

montants aux agences gouvernementales appropriées et la loi exige que les emprunteurs notifient le gouvernement de leurs changements d'emploi.

Le programme panamien est très efficace et, bien que différent du système en vigueur en Jamaïque, il est similaire dans son approche. Toutefois la phase d'encaissement est seulement une partie des services hypothécaires et les meilleurs systèmes d'encaissement même pour les groupes à revenus plus élevés demandent une constante attention et une réponse flexible aux nombreux problèmes quotidiens.

Concernant particulièrement l'habitation à bon marché, il est essentiel qu'un système feed-back c'est à dire de réemploi de l'information, opère constamment pour ce qui est du statut des hypothèques. Ceci peut être fait par la création d'un simple dossier de cartes indexées ou au moyen d'un ordinateur. La fonction est la même dans les deux cas. C'est-à-dire que les registres des paiements sont constamment mis à jour et lorsque les dates fixées ne sont pas respectées, le personnel administratif est parfaitement au courant de la situation.

En règle générale pour des habitations à bon marché, il est essentiel de répondre immédiatement à toute déviation à la méthode d'encaissement établie, de façon à en connaître les raisons. Ceci dans le but de minimiser toute possibilité de défaut d'échéance et d'empêcher qu'elles ne se développent, ou si elles se produisent, de les maintenir aussi faibles et maniables que possibles. La raison est évidente: Les gens à petits revenus trouvent extrêmement difficiles de rembourser de larges sommes non payées à l'échéance.

Lorsque la période de défaut d'échéance prend fin, non seulement les raisons devraient en être déterminées mais aussi un programme devrait être établi pour y remédier. A Panama, si le débiteur hypothécaire fait savoir qu'il ne payera pas à l'échéance, son plan de "rattrapage" est habituellement de 1-1/4 du paiement. Si par contre il n'avise pas, il est alors pénalisé par un plan de "rattrapage" plus lourd, soit de 1-1/2. Il y a donc un encouragement offert au débiteur hypothécaire. En général, les agences d'encaissement, si dûment informées par le débiteur hypothécaire, ont pour règle d'aider ceux qui traversent une période de difficultés, de maladie ou de chômage, mais un désir authentique de coopérer doit être démontré par le débiteur hypothécaire.

Un autre aspect du service hypothécaire pour les groupes à faibles revenus est l'utilisation efficace de paiements hypothécaires afin de maintenir un montant réellement faisable. A Panama, par exemple, le montant des paiements hypothécaires est calculé de façon à être entre 15 ou 20% du revenu total. Ce montant peut varier de 20 à 60 dollars par mois et est contrôlé par la vie de l'amortissement de l'hypothèque qui varie de 15 à 40 ans. Une revue des revenus de la famille est faite périodiquement afin de voir s'il faudrait apporter ces changements aux remboursements hypothécaires. En général, le montant est augmenté à mesure que les revenus montent mais il peut aussi, en certains cas, être diminué afin de permettre de faire face à des périodes difficiles.

Un autre aspect intéressant du service hypothécaire, c'est le cas d'un "encaisseur" ou agent autorisé à l'encaissement. Ce dernier intervient généralement lorsque le défaut d'échéance dure longtemps. Dans les programmes d'habitations à bon marché, la menace de l'"expulsion" doit être réelle et constante et doit fonctionner comme effet préventif. Il y a invariablement quelques rares familles ou individus qui voudront mettre le système à l'épreuve pour voir jusqu'où ils peuvent aller. A Panama, tout comme à la Jamaïque, l'intervalle entre le commencement du défaut d'échéance et l'expulsion est d'environ 6 mois. Ceci permet d'avoir des rappels, des avis officiels et des tentatives de sauvegarde d'hypothèque. Si aucune vraie tentative n'est faite, l'expulsion peut avoir lieu plus tôt.

Si la sauvegarde ne peut pas être réalisée, la propriété est saisie et revendue. Etant donné qu'il y a une forte pénurie de logements dans la plupart des zones d'habitations à bon marché, les acheteurs possibles ne manquent pas.

Nous arrivons maintenant au dernier grand problème des zones d'habitation, c'est à dire "maintenir la valeur de la propriété". En simples termes bancaires, vu que la propriété représente la garantie de l'hypothèque, ce nantissement doit être entretenu sinon nous avons un prêt partiellement ou totalement non garanti.

Une des mesures les plus évidentes à prendre est contre l'incendie et les désastres naturels. Ce danger est toujours présent et l'habitation doit être assurée. Une assurance adéquate contre l'incendie et les désastres naturels doit toujours être en vigueur.

De même, tout impôt foncier doit être payé promptement, car il y a toujours la possibilité que la propriété soit perdue par suite de non paiement des impôts.

Pour ce qui est de la conservation et de l'entretien de la propriété, la question des habitudes de vie, l'éducation et du voisinage ou des organisations communautaires joue un rôle primordial, particulièrement lorsqu'il s'agit des économiquement faibles, qui très probablement, n'ont jamais possédé de propriété avant.

La meilleure technique mise au point jusqu'à présent pour résoudre ce problème est une sorte d'organisation communautaire ayant son propre intérêt à la propriété même, soit en qualité d'association des propriétaires soit de coopératives d'habitat.

Les principales fonctions de ces organisations sont d'encourager et d'orienter les gens pour qu'ils entretiennent et, en de nombreux cas, améliorent leurs habitations et les zones communes comme rues, parcs, écoles, et autres services communs. Ces organisations fournissent aussi les services de ramassage des ordures, l'entretien extérieur de l'habitation, l'entretien des jardins et un service d'urgence.

Bien entendu, l'un des services les plus importants que ces organisations fournissent est l'instruction et l'éducation de leurs membres tout particulièrement en ce qui concerne les habitudes de vie. Le potentiel ici est énorme et le moyen de formation est excellent.

Les objectifs du prêteur et du gouvernement devraient être de développer un genre de structure ou mécanisme communautaire. Si une organisation communautaire efficace peut être développée, c'est un des moyens les plus puissants de maintenir la valeur des propriétés.

En bref, un mécanisme économique d'auto-assistance pour la conservation et l'entretien des valeurs immobilières peut donc être créé. Il devrait pouvoir former les propriétaires à améliorer leurs habitudes de vie et à accroître leur valeur économique et sociale. Tout particulièrement dans les programmes d'habitations à bon marché, un petit investissement par le prêteur ou le gouvernement pour mettre sur pied et soutenir ce genre d'organisation se révèle être dans la plupart des cas, un investissement très judicieux qui se rembourse de lui-même avec le temps.

Pour conclure, je voudrais répéter quelque chose que j'ai mentionné au début, à savoir que le problème de viabilité des habitations pour les économiquement faibles est un vieux problème ayant peu de solutions passées, mis à part les subventions directes ou les habitations publiques du gouvernement.

Le problème, en réalité, se réduit à un problème de chiffres. La réussite d'un programme d'habitation à bon marché peut être évaluée en comparant le nombre d'habitations réalisées aux ressources monétaires utilisées pour les créer. Dès lors, avec une plus grande participation de l'emprunteur, le prêteur et le gouvernement peuvent étendre leurs ressources limitées à un plus grand domaine--en créant un plus grand nombre d'habitations avec les mêmes ressources. Si la méthode de recouvrement de l'argent marche, alors les fonds recouverts peuvent être utilisés pour la réalisation d'autres logements à bon marché et ainsi de suite.

En vérité, il est possible qu'il soit difficile là où il s'agit des faibles revenus de recouvrir 100% des frais, mais si un programme est conçu de façon à en recouvrir les 2/3 ou 3/4, en principe on peut fournir de 3 à 4 fois plus d'habitations.

Un autre point digne de considérer, c'est que le niveau supérieur des économiquement faibles est le premier à être servis, puis en changeant d'habitation, ils en laisseront une derrière qui pourra être utilisée par une famille moins fortunée, lui permettant aussi d'améliorer ses conditions de vie. La chose principale est de fournir de nouvelles unités d'habitations quelque part, dans le spectre des économiquement faibles. Ces familles avec le désir et la capacité, mettront à profit ces possibilités qui leur sont offertes d'améliorer leurs conditions.

Il y a, je pense, un optimisme croissant en ce qui concerne l'habitat à bon marché, et c'est ce qui pourrait être beaucoup plus efficace que dans le passé. En sa faveur, il y a plusieurs réalités économiques élémentaires d'emprunt pour l'achat d'une habitation.

D'abord, il y a le facteur qu'un prêt de logement est cautionné ou garanti par la valeur de la propriété-terrain et construction. Ensuite, à mesure que le propriétaire du logement rembourse petit à petit l'emprunt, la position de sécurité du prêteur et du gouvernement s'améliore car le prêt diminue et la solde réduite est toujours garantie par la valeur entière de la propriété.

Finalement, la pression de rembourser son emprunt exercée sur l'emprunteur augmente chaque mois à mesure qu'il a de plus en plus à perdre. Très rapidement, il arrive à une position où il ne peut simplement pas se permettre de perdre son logis et son investissement.

En d'autres mots, tous ce processus, lentement mais inexorablement crée un changement dans les habitudes de vie, aussi bien sociales qu'économiques de l'emprunteur. Et au fur et à mesure qu'il possède davantage et qu'il a plus à perdre, ses habitudes et ses attitudes changent aussi et elles sont toutes en faveur du prêteur, du gouvernement et du future programme d'habitation à bon marché.

Je voudrais terminer en disant que les besoins des pauvres sont les plus frappants. La situation de nombreux pauvres souligne le besoin urgent de faire davantage, et avec la perspective d'une population toujours croissante, qui accroît déjà un très grand problème. Quoi que ce soit qui va être fait, doit l'être. Il est de première priorité que les ressources pour les habitations destinées aux désavantagés soient utilisées au mieux.

J'espère que ces quelques idées pourront d'une façon ou d'une autre vous aider dans cette tâche  
... Merci.

## DISCUSSION

La question suivante a été posée: Il est possible qu'afin d'être en mesure de rembourser les prêts accordés, il soit nécessaire de réduire les taux, les montants des paiements, etc. Mais est-ce que les Sociétés de Construction ou d'Épargne et de Crédit trouveraient ces paiements réduits acceptables?

Réponse: Non, ce n'est pas possible si la Société de Construction doit absorber la charge à elle seule. Autrement dit, la Société de Construction est un intermédiaire financier, il emprunte de l'argent à un certain taux et le prête à un taux légèrement plus élevé, la différence sert à couvrir les frais d'exploitation, avec l'espoir qu'il reste un modeste surplus. Si la Société de Construction accorde un taux spécial, elle sera très vite en faillite. Une solution, c'est d'intéresser le secteur public ou le secteur privé sur une base coopérative et d'apporter les modifications nécessaires afin que le système fonctionne.

Une autre question a été soulevée concernant les cas où l'hypothèque n'existe pas. Qu'est-ce qui se passe alors? La réponse est d'avoir une sorte d'engagement de la part de l'acheteur de rembourser le gouvernement. Dans les projets de logements à bon marché, ceci peut avoir lieu plus tard au moyen de paiements échelonnés mais le remboursement doit se faire. Autrement, l'expulsion en résultera et on n'aura pas de programme de logement viable.

Une autre question qui a trait aux résidents ruraux a été posée. Ceux-ci ne sont pas habitués aux engagements à long terme et qui croient qu'une fois avoir payé pendant 3 ou 4 ans, ça suffit. La solution réside dans l'éducation et la formation avant et pendant la période d'amortissement.

Un commentaire a été fait sur la pratique d'appliquer un taux d'intérêt plus élevé aux classes à revenus élevés, ceci pour compenser une partie de la différence de paiements. Le taux d'intérêt est calculé comme variable se rapportant à la valeur du logement.

Il est rappelé en phase de clôture de séance que la menace de l'expulsion doit être réelle et constante, autrement la discipline en matière de remboursements se détériore. Dans le financement de logement à bon marché, il n'y a aucun substitut à une bonne administration.



**SIXIEME SEANCE DE TRAVAIL**

Premier rang de gauche à droite: M. S. Nironen, ONU; Dr. P. J. Odhiambo, M. Abraham Coleman et Mme. Miriam Chege – Kenya.

## PRESENTATION DES PAYS

Les participants suivants représentant leur pays respectifs et organisations ont pris la parole pour faire un bref discours de clôture:

- BOTSWANA – M.D. Richardson, General Manager, Ministry of Local Government and Lands, Botswana Housing Corporation
- COTE D'IVOIRE – M. J. Konan-Ferrand, Directeur Général, SICOGI
- ETHIOPIE – Dr. A. Beyene, Civil Engineer, Ministry of Public Works and Housing
- GABON – Mr. C. Biffot, Director of Housing, Planning and Land Registry
- GHANA – Lt. Col. K.A. Jackson, Commissioner, Ministry of Works and Housing
- JORDANIE – Mr. Zuhair Khouri, President, Jordan Housing Bank
- KENYA – Mr. G.J. Njau, Chief Planning Officer, Nairobi City Council
- KENYA – Mr. J.D. Nyaseme, Deputy Chief Architect, National Housing Corporation
- KENYA – Mr. B.S. Rihal, Chief Estates Officer, Ministry of Housing and Social Services
- LESOTHO – Mr. A.M. Mapetla, Permanent Secretary, Ministry of Finance
- LIBERIA – Mr. Hillary Dennis, President, National Housing and Savings Bank
- MAURITANIE – M. M. Cissoko, Directeur Général, Société de Construction et de Gestion Immobilière
- MAURITIUS – M. J. Valadon, Secrétaire, Logement, Société Immobilière de Mauritius
- NIGERIA – Dr. O.A. Onikoyi, Chief Architect, Lagos State Development and Property Corporation
- TANZANIE – Mr. Peter A. Tarimo, Land Valuer and Surveyor, Tanzania Housing Bank
- ZAIRE – M. N'Gole Iliki, Directeur Général, C'NECI
- ZAMBIE – Mr. C.P. Katele, Senior Member of Town National Housing Authority

Un résumé de ces discours de clôture suit:

Tous les participants ont remercié la Corporation Nationale de l'Habitat, le Conseil Municipal de Nairobi, le Ministère de l'Habitat et des Services Sociaux, le Gouvernement et les kenyens et particulièrement Monsieur Ayany pour leur chaleureuse hospitalité. On a également remercié Monsieur Peter Kimm et l'Agence des Etats-Unis pour le Développement International du parrainage, pour la troisième année consécutive, de la Conférence Africaine sur l'Habitat.

Les allocutions de clôture ont suggéré que la Conférence elle-même est un excellent forum pour

l'échange d'idées et d'expériences. En outre, elle stimule et favorise la reprise en considération des problèmes de logement. Il a été souhaité que la Conférence soit tenue régulièrement et si possible, plus d'une fois par an et pendant une période plus longue afin de laisser plus de temps aux discussions.

On s'est mis d'accord sur le fait que le problème de logement à bon marché demande beaucoup d'énergie, d'effort de matière grise et d'imagination pour trouver des solutions spécifiques ayant trait à chaque pays et que chaque pays doit tenir compte des matières premières disponibles et traditionnelles. Aucun miracle ne peut résoudre le problème. Seuls beaucoup de travail et une coopération efficace de la part des parties intéressées peuvent mener à des solutions viables.

Une attention particulière a été donnée à la création d'un Fonds pour la Planification et l'Habitat au moyen de Banques de Développement. Ce fonds pourrait constituer une forme de soutien aux programmes de logement destinés aux groupes économiquement faibles en Afrique.

Il a été suggéré qu'on essaie d'éliminer les doubles en matière de recherche et d'expérience où possible entre les nations africaines et les autres groupes internationaux. On a ressenti la nécessité d'établir de meilleurs moyens de communications entre les différentes organisations africaines. Il a été suggéré d'aller en avant dans les techniques de construction de logement et particulièrement là où il s'agit de projets destinés aux défavorisés.

De commun accord, les programmes d'auto-assistance et les programmes sites et services ont été reconnus non seulement en tant qu'intéressants mais aussi en tant qu'une des solutions les plus efficaces aux problèmes de logement des groupes économiquement faibles.

Il a été suggéré également qu'un Secrétariat Permanent soit créé dans le cadre de la Conférence Africaine sur l'Habitat. Il resterait en contact avec les responsables des différents pays. Ce contact constant permettrait un meilleur emploi du matériel audio-visuel lors des prochaines conférences.

En général, les participants ont été contents des résultats obtenus au cours de la Conférence et AID a été encouragée à augmenter ses efforts humanitaires en Afrique.



**PRESENTATION DES DELEGUES DES PAYS ET SEANCE DE CLOTURE**  
Premier rang de gauche à droite: M. M. Mucelli, M. S. Acquah – Côte d'Ivoire, et M. Zuhair Khouri – Jordanie.

## SEANCE DE CLOTURE

MONSIEUR GEOFFREY KARIITHI, KENYA

SECRETAIRE PERMANENT,  
BUREAU DU PRESIDENT

MONSIEUR S. G. AYANY, KENYA

PRESIDENT,  
COMITE DE TRAVAIL DE LA CONFERENCE

MONSIEUR PETER KIMM, USAID/WASHINGTON, D.C.

PRESIDENT

Monsieur S. G. Ayany a fait un bref discours de clôture, remerciant tous les participants. Il a noté que cette Conférence était la troisième tenue sur l'habitat et qu'elle était de loin la meilleure. Il a espéré que la prochaine atteindrait des normes encore plus élevées étant donné que chacun s'enrichit d'expériences. Il a remercié ceux qui avaient présenté des rapports et a suggéré que ces derniers soient étudiés plus profondément une fois les participants rentrés chez eux.

Monsieur Ayany a remarqué que le temps à disposition était trop court par rapport à la quantité de documentation présentée et à l'intérêt soulevé. Il a exprimé le souhait de voir la conférence prolongée à 10 jours. Il a remercié les participants encore une fois et leur a souhaité un bon retour dans leurs pays respectifs.

Monsieur Peter Kimm a remercié Monsieur Ayany du bon travail que lui et son Comité ont fait pour rendre la Conférence une réussite.

## ALLOCUTION DE CLOTURE

Sommaires des remarques de Peter Kimm, Directeur de l'Office du Logement, AID/Washington, D.C.

En résumé, tous les pays devront faire de leur mieux afin de résoudre leurs propres problèmes de logement, mais à partir de maintenant jusqu'à la fin du siècle, il y aura sans aucun doute des problèmes urbains difficiles à résoudre vu l'énorme croissance urbaine. Il n'y a pas de réponses faciles et les nouvelles solutions devront être élaborées à mesure que les anciennes cessent de donner des résultats. S'il existe une méthode logique d'aborder les problèmes d'habitat, elle devrait comprendre les composantes suivantes:

1. La création d'une organisation ou d'une unité pour développer une stratégie
2. La mise au point de la stratégie en matière de financement et de construction d'habitations et d'installations s'y rapportant
3. Les programmes de formation pour former du personnel capable
4. Le développement de projets pilotes.

En essayant de résumer cette conférence, je pense qu'il est d'un commun accord qu'elle a été profitable et qu'elle devrait avoir lieu l'année prochaine. Nous avons besoin d'un secrétariat de conférence que nous essayerons de former et au sujet duquel on fera un rapport lors de la prochaine conférence. Il a été suggéré que la conférence était trop courte et que trop de sujets y étaient discutés en trop peu de temps. Il a été aussi suggéré que l'on envisage des cours pratiques ou des séances individuelles pour couvrir plus de sujets. Ceci peut résoudre la question de rendre la conférence plus longue. Nous prendrons ces suggestions en considération en vue de la conférence de l'année prochaine. De plus, le besoin d'améliorer les efforts de recherche et l'échange d'informations entre les pays a été clairement remarqué. A ces fins, AID tentera de faire un inventaire des recherches disponibles et travaillera avec l'ONU en vue d'établir un système permettant la diffusion de ces informations. Nous vous présenterons un rapport à cet effet lors de la prochaine conférence.

Finalement, je veux vous rappeler que USAID a deux bureaux régionaux de développement urbain et d'habitat en Afrique--un à Abidjan en Côte d'Ivoire et l'autre à Nairobi au Kenya--et qu'ils sont là pour vous aider avec toutes leurs capacités. Donc, n'hésitez pas à leur faire appel.

En terminant mon allocution, je veux rendre hommage à nos hôtes, la Kenya National Housing Corporation, le Ministry of Housing and Social Services et le Nairobi City Council, pour l'excellent travail qu'ils ont fait.

Je voudrais également remercier personnellement mon ami, le co-président, Sam Ayany, qui, par ses efforts personnels, a tant fait pour assurer la réussite de cette conférence.

**MONSIEUR JOSEPH GITHENJI REPRESENTANT MONSIEUR KARIITHI ET LE BUREAU DU PRESIDENT A LU LE MESSAGE DE CLOTURE SUIVANT**

Le gouvernement du Kenya a adopté le concept des projets sites et services comme l'unique approche pragmatique de loger les pauvres. Le concept, si bien planifié, permet d'améliorer les normes de services et de structures au fur et à mesure que les revenus et le niveau de vie augmentent.

Il est de plus en plus difficile de fournir des logements conventionnels par les moyens directs. Nous devons envisager d'initier une méthode collective pour résoudre les problèmes de logements. On sent la grande nécessité d'une approche globale concertée de l'habitat de la part des autorités gouvernementales, locales et les agences non gouvernementales.

L'obtention des habitations influence l'économie nationale de plusieurs façons car elle crée un besoin d'interaction entre les organismes chargés de répondre aux besoins de la population.

Un des aspects des projets d'habitat qui mérite une attention particulière, c'est la nécessité d'encourager et d'établir un esprit communautaire parmi les locataires de lotissements. Les rapports prononcés au cours de cette Conférence avaient tous un thème commun. Ils ont tous reconnu que les solutions planifiées officielles, cherchant à satisfaire les besoins en logements des économiquement faibles par des moyens orthodoxes et conventionnels d'hier ne réussissent presque jamais.

C'est seulement en mettant à profit les ressources de nos populations et en les aidant à utiliser leur propre initiative et ingéniosité dans les programmes d'auto-assistance que les ambitions des pauvres d'avoir enfin un logement pourront devenir réalité.

Je déclare que la Troisième Conférence Africaine sur l'Habitat est close.



**UNE CONFERENCE SUR L'HABITAT NE SERAIT PAS COMPLETE SANS UN NOUVEAU PROGRAMME DE GARANTIE DE LOGEMENT**  
 De gauche à droite: Son Excellence Anthony Marshall, M. W. Neal Goodson, Madame le Maire Margaret Kenyatta, Mme. Marshall, M. Andrew Ngumba et M. M. Yusuf.



**ON A FAIT PLUS QUE TRAVAILLER--UN COCTAIL TYPIQUE**  
 De gauche à droite: M. G. M. Matheka et M. G. K. Mwobobia avec M. Peter Kimm.



Third African Conference  
Nairobi April

**UN BON ECHANGE DE PROPOS**

De gauche à droite: M. George Cardis, USA; M. N. S. Mwenja, Kenya.



**UNE PHOTO DU GROUPE**

## **PARTICIPANTS**

- HOTES:** Son honneur le Maire, Mademoiselle Margaret Kenyatta, Conseil Municipal de Nairobi  
L'Honorable Taaita Toweett, MP, Ministre de l'Habitat et des Services Sociaux  
M. S. A. Ayany, Directeur général, National Housing Corporation  
M. George Matheka, Secrétaire permanent, Ministère de l'Habitat et des Services Sociaux

### **AGENCE POUR LE DEVELOPPEMENT INTERNATIONAL**

- Mr. Charles Nelson, Mission Director, USAID/Kenya  
Mr. Peter Kimm, Director, Office of Housing, Washington, D.C.  
Mr. Donald Gardner, Deputy Director, Office of Housing, Washington, D.C.  
Mr. E. I. Donoghue, Deputy Director, AID/W, Washington, D.C.  
Mr. W. N. Goodson, Chief, Regional Housing and Urban Development Office, Nairobi  
Mr. Paul Campbell, Housing Consultant, FCH Services, Inc., Washington, D.C.  
Mr. George Cardis, Director, International Division, The Institute of Financial Education, Chicago  
Mr. James Christian, Vice President, National Savings and Loan League, Washington, D.C.  
Mr. J. Lippe, Consultant, Washington, D.C.

### **NATIONS-UNIES**

- Mr. E. Paul Mwaliko, Director, UN Centre for Housing, Building and Planning  
Mr. Eric Carlson, Deputy Director, UNEP, UN Habitat and Human Settlements Foundation  
Mr. S. Nironen, Advisor in Housing, UN Economic Commission for Africa  
Mr. Gurer, Senior Program Officer, UNEP/Housing

### **BOTSWANA**

- Mr. B. Makobole, Permanent Secretary, Ministry of Housing and Lands  
Mr. D. Richardson, General Manager, Botswana Housing Corporation

### **COTE D'IVOIRE**

- M. J. Konan-Ferrand, Directeur Général, SICOGI  
M. D. S. Nandjui, Directeur Général, SOGEFIHA  
M. S. Acquah, Directeur Administratif, SOGEFIHA  
M. M. Mucelli, Directeur Adjoint, SICOGI  
M. L. Kone, Chef Technique, SICOGI  
M. A. N. Votaw, Représentant Régional de l'Habitat, USAID  
M. P. Holmes, Conseiller sur l'Habitat, USAID

### **ETHIOPIE**

- Dr. A. Beyene, Civil Engineer, Ministry of Public Works and Housing  
Mr. Frank Pavich, USAID

Mr. Tessen Demissie, Head Accounts Department, Housing and Savings Bank  
Mr. Sakari Nironen, Advisor in Housing, Housing and Savings Bank, UNECA

#### **GABON**

M. C. Biffot, Directeur de l'Habitat et de Urbanisme

#### **GHANA**

Lt. Col. K. A. Jackson, Commissioner, Ministry of Works and Housing  
Mr. E. Hornsby Odoi, Managing Director, TEMA Development Corporation  
Mr. Edward Afriye, Managing Director, Bank for Housing and Construction  
Mr. Danson Manu, Secretary, Bank for Housing and Construction  
Mr. H. N. Quao, Deputy Chief, Bank of Ghana  
Mr. J. Rockson, Mortgage Manager, State Insurance Corporation  
Mr. I. Inusah, Estates Manager, State Insurance Corp.  
Mr. Isaac Andoh, Ghana News Agency

#### **JORDANIE**

Mr. Zuhair Khouri, President, Jordan Housing Bank

#### **KENYA**

Her Worship The Mayor, Councilor Miss Margaret Kenyatta, City Council of Nairobi  
Hon. Taaita Toweett, M.P. Minister for Housing and Social Services  
Mr. George M. Matheka, Permanent Secretary, Ministry of Housing and Social Services  
Mr. J. P. Mbogua, Town Clerk, Nairobi City Council  
Mr. S. M. N. Rionge, Chief Architect, Nairobi City Council  
Mr. G. J. Njau, Chief Planning Officer, Nairobi City Council  
Mr. N. S. Mwenja, City Engineer, Nairobi City Council  
Mr. P. S. Gujral, Chief Asst. Engineer, Nairobi City Council  
Mr. M. Yusuf, Project Director, Nairobi City Council  
Mr. Z. K. Okuku, Nairobi City Council  
Mr. Z. K. Kariuki, Nairobi City Council  
Mr. C. N. W. Siganga, Director, Social Services and Housing, Nairobi City Council  
Mr. Ichoya J. M. Jonan, Planning Officer, Nairobi City Council  
Mr. C. G. Wangie, Assist. Town Clerk, Nairobi City Council  
Mr. S. G. Ayany, General Manager, National Housing Corporation  
Mr. J. D. Nyaseme, Deputy Chief Architect, National Housing Corporation  
Mr. Baljit Singh Mangat, Chief Engineer, National Housing Corporation  
Mr. J. J. Van Straaten, Engineer, National Housing Corporation  
Mr. Gilson Maina, Programme Officer, Kenya National Housing  
Mr. B. S. Rihal, Chief Estates Officer, Ministry of Housing and Social Services  
Mr. A. J. Marshall, Chief Technical Officer, Ministry of Housing and Social Services  
Mr. Mutero, Housing Planner, Ministry of Housing & Social Services  
Mr. K. Ball, Chief Architect, National Housing Corporation  
Mr. E. Ndegwa, Physical Planner, National Environment Secret.  
Mr. Z. W. Rakama, Town Clerk, Kakamega Municipal Council  
Mr. Ojwang'K'Ombudo, Town Clerk, Kisumu Municipal Council  
Mr. L. K. Madungha, Town Clerk, Tnika Municipal Council

Mr. Kurt Petersen, Architect, Kitale Municipal Council  
Mr. Mulaku, Engineer, Kitale Municipal Council  
Mr. G. K. Mwobobia, Town Clerk, Neru Municipal Council  
Mr. E. Musazi, Engineer, Eldoret Municipal Council  
Mr. N. Githire, Architect, Nakuru Municipal Council  
Mr. J. Mahia, Deputy General Manager, H.F.C.K.  
Mr. J. M. Wambua, General Manager, H.F.C.K.  
Mr. L. J. Pandit, Managing Director, East African Building Society  
Mr. N. K. Krishnan, Architect, Mombasa Municipal Council  
Mr. F. G. Ndungu, Chief Building Insp. Mombasa Municipal Council  
Mr. J.G. Waweru, Architect, Waweru and Associates  
Mr. J. Stempski, Senior Planner, Project Planning Associates Ltd. of Toronto, Canada  
Mr. Kinweli, Senior Assistant Sec., Ministry of Finance and Planning  
Mr. Otto Kaszner, Architect, H.R.D.U. University of Nairobi  
Mrs. Miriam Chege, P.C.D.O. Nairobi City Council  
Mr. E. P. Makenja, Assistant Engineer, Water Development  
Mr. K. Gheewala, Managing Director, Housing Schemes Limited  
Mrs. M. C. Hoek-Smit, Research Fellow-Sociologist, H.R.D.U. University of Nairobi  
Miss M. S. Muller, Research Fellow, H.R.D.U. University of Nairobi  
Mr. Abraham B. Coleman, Project Engineer-Dandora Community Dev. Programme, Nairobi City Council  
Mr. I. G. Wanjohi, Dandora Project Manager, Nairobi City Council  
Mr. J. E. Eijgelaar, Senior Research Fellow, H.R.D.U. University of Nairobi  
Mr. Philip John Meir, Research Fellow, H.R.D.U. University of Nairobi  
Mr. A. Ngotho, Chief Architect, Ministry of Works  
Mr. Anderson, Director of Housing Research Unit, University of Nairobi  
Dr. P. J. Odhiambo, O.O.T.U. (K) Nat. Co-op Off. O.O.T.U.  
Mr. Makenja, Asst. Engineer, Water Development  
Mr. Daniel O'Laughlin, African American Labor Center, Ministry of National Env. Secretariat  
Mr. J. N. Gould, African American Labor Center, Ministry of National Env. Secretariat  
Miss E. K. Kimweli, Water Development

#### **LESOTHO**

Mr. A. M. Mapetla, Permanent Secretary, Ministry of Finance  
Mr. Qhobela, Permanent Secretary, Ministry of Interior  
Mr. S. H. L. Motsamai, Assist. Secretary, Ministry of Finance

#### **LIBERIA**

Mr. Hillary Dennis, President, National Housing and Savings Bank

#### **MAURITANIE**

M. M. Cissoko, Directeur Général, Société de Construction et de Gestion Immobilière

#### **MAURITIUS**

Mr. J. Valadon, Secretary, Housing, Mauritius Housing Corporation  
Mr. S. Soondrum, Engineer, Mauritius Housing Corporation

**NIGERIA**

Dr. O. A. Onikoyi, Chief Architect, Lagos State Development and Property Corp.

**TANZANIE**

Mr. Peter A. Tarimo, Land Valuer and Surveyor, Tanzania Housing Bank

**ZAIRE**

M. N'Gole Iliki, Directeur Général, Caisse Nationale d'Épargne et Crédit Immobilier (CNECI)  
Mr. Henry Boldrick, Housing Finance Officer, CNECI  
Mr. Philip Casteel, Capital Project Officer, USAID/Kinshasa

**ZAMBIE**

Mr. Adamson, Permanent Secretary, Ministry of Local Government and Housing  
Mr. C. P. Katele, Senior Member of Town, National Housing Authority