- PN ABD-968 ISN 018

RAPPORT ANNUEL EXERCICE 1988

25 ANS

1963 - 1988

BUREAU DES PROGRAMMES URBAINS ET DE L'HABITAT
AGENCE DES ETATS-UNIS POUR LE DEVELOPPEMENT INTERNATIONAL

RAPPORT ANNUEL EXERCICE 1988

25 ANS

1963 - 1988

BUREAU DES PROGRAMMES URBAINS ET DE L'HABITAT

AGENCE POUR LE DEVELOPPEMENT INTERNATIONAL
WASHINGTON, DC 20523

Décembre 1988

Le Programme de garantie de l'habitat a évolué au cours des 25 dernières années pour tenter de s'adapter aux besoins changeants des pays en développement en matière de logements et d'urbanisation.

Cette année, notre rapport revient sur les phases les plus importantes de l'évolution des programmes d'habitat et de développement urbain de l'USAID, en commençant par les constructeurs privés et les systèmes d'épargne et de crédit en Amérique latine, une approche permettant d'enroler les secteurs publics et privés au processus du développement urbain.

Chacun de nos sept Bureaux regionaux suit les progrès d'au moins un de ces projets initiaux. L'expérience qu'ils nous ont permis d'acquérir est à la base de notre attitude actuelle en faveur de prêts largement sectoriels autour desquels devraient s'articuler les politiques et les modalités du développement urbain.

En 1988, nous avons continué à soutenir des programmes dans plus de 50 pays, et autorisé 7 nouveaux Programmes de Garantie de l'Habitat, dans 11 pays, pour un total de 125 000 000 $.

Le point fort de l'année a été la Conférence de Washington sur la politique générale de l'habitat et du développement urbain. Elle a rassemblé une cinquantaine de personnalités de premier plan, venues de 33 pays en développement pour nous faire part de leurs réflexions sur les programmes du passé et les besoins de l'avenir.

Cette année a aussi apporté son contingent de pertes et de tragédies. Sara Frankel est morte des suites d'un accident en Jamaïque, où elle était Directrice régionale pour les Caraïbes. Son esprit résolu nous manque. Pensez à elle et à sa famille dans vos prières.

Peter Kimm

Peter Kimm, Directeur
Bureau de l'habitat et du développement urbain

TABLE DES MATIERES

Fonctionnement du bureau	2
Réflexions sur le passé	5
Réflexions sur l'avenir	9
Rapports régionaux	13
Afrique Occidentale et Centrale	14
Afrique Orientale et Australe	18
Proche-Orient et Afrique du Nord	22
Asie	26
Caraïbes	30
Amérique Centrale	34
Amérique du Sud	38
La loi de 1961 et ses amendements	42
Le Programme de garantie de l'habitat	44
Rapport financier	45
Modalités d'exécution des Accords de prêts de garantie	47
Personnel du Bureau	48

Fonctionnement du Bureau des Programmes Urbains et de l'Habitat

Le Bureau des Programmes Urbains et de l'Habitat se compose du Bureau du directeur et de deux divisions: Opérations et Programmes d'Urbanisme. La division Opérations fournit supervision et soutien à sept Bureaux Régionaux de l'Habitat et du Développement Urbain (RHUDO) décentralisés et responsables des programmes des pays situés dans chaque région. Le personnel de la section Politique et Programmes Urbains fournit direction et soutien au bureau central et aux sept RHUDO dans les domaines de la recherche, des politiques, de la formation et des publications.

Les quatre principes de base de l'USAID vis-à-vis du développement et de l'habitat à bon marché sont les suivants :

- participation du secteur privé,
- dialogue sur la politique du logement,
- développement des institutions,
- transferts de technologie.

Le principal instrument de l'aide financière est le Programme de Garantie de l'Habitat, qui dispose d'un certain nombre de moyens techniques pour évaluer et traiter les problèmes particuliers de l'habitat et du développement urbain. Ces moyens permettent:

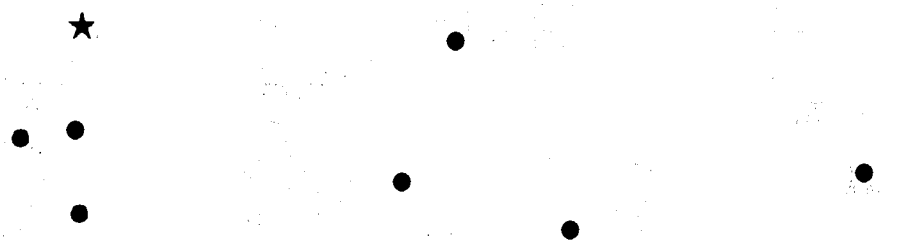
- d'évaluer le secteur du logement,
- d'évaluer les besoins en logements,
- d'évaluer le développement urbain,
- d'évaluer la gestion municipale,
- d'analyser la politique du logement,
- de définir des stratégies de financement du logement,
- de proposer des directives pour les études de cadastrage et des infrastructures,
- de proposer des idées et des directives pour la décentralisation.

INITIATIVES DE POLITIQUE GENERALE ET DE RECHERCHE

Le Bureau des Programmes Urbains et de l'Habitat continue de soutenir les programmes d'urbanisation et de gestion entrepris dans le passé. En plus, il se concentre sur l'avenir de l'urbanisation dans les pays en développement, et sur les solutions que l'USAID peut offrir, face aux changements que cette urbanisation provoque.

En tant qu'organisme donateur, l'USAID est de plus en plus préoccupée par le rythme de l'urbanisation dans le monde en développement, et elle cherche à définir une attitude appropriée en réponse à l'accélération de ce rythme. Le Bureau a pour mission de réexaminer l'attitude actuelle de l'USAID vis-à-vis des problèmes urbains et de proposer de nouvelles options pour les programmes d'assistance de l'avenir, en tenant compte du processus d'urbanisation. Cette activité découle en partie d'une requête de la *Sous-Commission des opérations à l'étranger* de la Chambre des représentants, qui a demandé à l'USAID de fournir des recommandations sur ce qu'elle pourrait faire, dans l'avenir, pour aider le monde en développement à faire face au développement urbain.

Prêts sectoriels. Conscient du fait que les problèmes suscités par une urbanisation rapide exigent une réponse plus large que celle qu'apportent les donateurs par le biais de projets capitalistiques, le Bureau privilégie les programmes sectoriels, afin de mettre l'assistance technique et financière au service des changements institutionnels. Dans cette optique, le Bureau a mis au point un processus de réévaluation technique. Quatre Bureaux



régionaux ont effectué des études sur les modalités de la fourniture des logements et des services urbains dans les pays qui relèvent de leur juridiction, ainsi que sur les problèmes politiques qui entravent la fourniture de ces logements et services. Ils ont aussi évalué l'assistance fournie dans le passé et envisagé des stratégies de rechange pour les programmes de l'avenir.

NOUVELLES AUTORISATIONS DE PROGRAMMES

Le Bureau des Programmes Urbains et de l'Habitat a alloué des fonds spécifiquement destinés aux activités en rapport avec l'approche sectorielle. L'USAID a autorisé trois programmes sectoriels pour l'exercice 1989. La Jamaïque, l'Indonésie et la Jordanie vont ainsi recevoir à ce titre un total de 200 millions de dollars. Les trois pays ont accepté un nouveau programme de politique générale pour l'habitat et les services urbains, et des fonds vont être alloués au financement des projets acceptables. Un examen du processus d'amén-agement des terrains, en Tunisie, a montré le rôle actuel et potentiel du secteur privé dans la fourniture de terrains à urbaniser.

Le Bureau a aussi financé une étude de la structure institutionnelle et politique du programme et de la gestion du zonage à Sainte Lucie, et il a aidé la Banque Africaine de Développement à élaborer une politique de prêts au développement des services de distribution d'eau et d'assainissement.

Secteur non structuré. Parce que le Bureau s'est toujours intéressé au rôle du secteur non structuré dans la provision de l'habitat et des services, il a parrainé un atelier important à ce sujet. Les participants étaient des professionnels de l'urbanisme de l'USAID, de la Banque Mondiale, de la Banque Inter-Américaine de Développement, d'organisations sans but lucratif et du secteur privé. Les discussions ont centré sur la réforme de réglements qui entravent l'initiative privée à petite échelle, comment le Bureau pourrait encourager cette réforme et quel soutien direct il pourrait apporter aux organisations non-officielles.

Programme de recherches. Le Bureau des Programmes Urbains et de l'Habitat a effectué des recherches sur trois autres questions importantes pour le développement. Il a commandé une étude, qui doit être terminée en 1989, sur le développement économique urbain et son potentiel pour la réalisation des objectifs de l'USAID. Cette étude explore les possibilités d'exploitation, par l'USAID, du mécanisme urbain comme générateur de croissance économique. Une autre étude, maintenant terminée, met en évidence les bases de la décentralisation administrative en cours dans de nombreux pays en développement, et propose des directives pour l'analyse de

Ci-dessus: Le siège central du Bureau des Programmes Urbains et de l'Habitat se trouve à Washington, D.C. Les sept Bureaux régionaux ont leur siège en Equateur, au Honduras, en Jamaïque, en Côte d'Ivoire, au Kenya, en Tunisie et en Thaïlande.

stratégies de rechange en vue de soutenir le processus. Enfin, le Bureau participe au projet de recherches *Megacities* de l'Université de New York, qui travaille sur les méthodes et techniques innovatrice de gestion dans les plus grandes villes du monde. D'ici la fin de ce siècle, la plupart des mégapoles se situeront dans le monde en développement.

Le Bureau des Programmes Urbains et de l'Habitat continue de collaborer avec le Centre des Nations unies pour les établissements humains (HABITAT). Le Bureau dirigeait la délégation des Etats-Unis à la onzième session de la Commission HABITAT à New-Dehli. Des travaux de la Commission il en résultait un document intitulé *Stratégie globale du logement jusqu'en l'an 2000*. Cette déclaration politique de première importance préconise l'adoption, par les gouvernements, de règlements et de politiques d'encouragement aux initiatives privées dans le secteur du logement à bon marché. Les Etats-Unis ont joué un rôle essentiel dans la formulation de ce document.

FORMATION ET PUBLICATIONS DANS LE DOMAINE DU LOGEMENT ET DU DEVELOPPEMENT URBAIN

Le Bureau des Programmes Urbains et de l'Habitat se consacre à la formation depuis le début des années 1970. Au cours de ses 25 années d'existence, le Bureau a offert des cours, conférences, séminaires et ateliers sur la croissance urbaine et ses difficultés à plus de 3500 participants. Les premières années, la formation comprenait des sujets comme la direction et la gestion des chantiers et le service des hypothèques. Au fur et à mesure de son développement, le Bureau a élargi les sujets proposés aux aspects financiers du logement, à la fourniture des services urbains et des infrastructures, aux titres de propriété foncière, aux associations secteur public-secteur privé, à la décentralisation et au développement des villes de marché.

Ces dernières années, la formation est devenue une fonction permanente du Bureau. L'importance qu'elle a acquise a mené le siège central à coordonner l'ensemble des initiatives de formation au lieu de se contenter de financer les activités des Bureaux Régionaux. Mais le siège central n'organise pas lui-même la formation, il la facilite. Il aide les RHUDO à identifier les besoins et tendances dans toutes les régions du monde, à mettre au point des stratégies de formation et à identifier les possibilités d'organisation des programmes en commun avec d'autres institutions.

La formation a toujours constitué un élément important des initiatives en faveur du développement urbain. Le passage du financement des projets individuels à celui de prêts sectoriels a renforcé l'attention accordée aux objectifs de la formation. Dans ce contexte, le dialogue sur les orientations et le développement des institutions - la communication des objectifs en matière d'habitat, le développement des capacités des secteurs public et privé de fournir des logements et des services urbains, l'assistance à la création d'organismes viables de formation dans les pays en développement - prennent davantage d'importance.

Le Bureau des Programmes Urbains et de l'Habitat concentre ses activités de formation sur les décideurs des secteurs public et privé. Cette année, le siège central a parrainé la participation de dix personnes à un cours sur les finances et le logement, organisé par le *Fels Center of Government* de l'Université de Pennsylvanie à Philadelphie. L'organisation de la *Conférence de Washington sur la politique générale de l'habitat et du développement urbain* a aussi permis de rassembler des documents et des études de cas sur les dossiers d'actualité.

Les publications continuent à représenter une fonction essentielle du Bureau. L'année écoulée a vu la publication d'importants documents sur la recherche et sur les projets, dont deux sur l'urbanisation en Afrique.

Réflexions sur le passé

25 Ans

Avant 1961

Le président *John Kennedy* a créé l'Agence pour le Développement International (AID) en 1961. Auparavant, plusieurs organismes géraient l'assistance des Etats-Unis aux pays en développement. Un nombre limité de prêts et de subventions au logement avaient été accordés. Dès 1956, l'Association Nationale des Organismes de Crédit *(National League of Savings and Loan Associations)* avait recommandé au gouvernement américain de garantir des prêts destinés à l'investissement direct dans le logement en Amérique Latine.

1961

Après l'adoption de la Loi d'Assistance Extérieure de 1961 *(Foreign Assistance Act)*, le Congrès ajoutait la Section 222, qui créait le Programme de Garantie des Investissements dans le Logement *(Housing Investment Guaranty Program)*. Ce programme devait financer ses dépenses de fonctionnement grâce aux redevances sur les prêts, et les taux d'intérêts devaient être du même ordre de grandeur que ceux des prêts commerciaux.

1963

En 1962, l'USAID créait une division, au sein de son *Bureau d'Amérique Latine*, pour administrer le Programme de Garantie de l'Habitat. Cette division sollicitait les candidatures des constructeurs, pour la plupart américains. La division de garantie de l'habitat autorisait les prêts pour des projets-pilotes en suivant le modèle du programme d'assurances FHA aux Etats-Unis. Le premier Accord de Garantie de l'Habitat était signé, en 1963, pour le projet *Apollo* au Pérou. De son côté, le Bureau Afrique-Asie se lançait dans des projets financés par le *Programme de Garantie avec extension des risques* de l'USAID. Les projets mettaient l'accent sur l'efficacité des techniques de construction, les économies d'échelle et l'emploi d'un matériel de bonne qualité. Le premier prêt pour la région des Caraïbes était autorisé, en 1963, pour la République Dominicaine. L'USAID autorisait aussi cette année-là, pour le Honduras, le premier prêt à l'Amérique Centrale.

1965

A la demande de l'USAID, le Congrès des Etats-Unis élargissait le Programme de Garantie de l'Habitat pour y incorporer des objectifs de développement institutionnel et augmentait ses autorisations de programme de 150 millions de dollars. Les amendements de 1965 à la Loi de 1961 prévoyaient cinq types de programme pour l'Amérique latine:

- projets d'habitat privé comparables à ceux du Département Fédéral de l'Habitat et du Développement Urbain;
- institutions financières, organismes d'épargne et de crédit pour le financement des hypothèques;
- projets de logements pour les familles à faibles revenus;
- projets d'habitat destinés à promouvoir le développement d'institutions essentielles au succès de l'Alliance pour le Progrès *(Alliance for Progress)* tels que syndicats libres et coopératives;
- projets d'habitat pour lesquels au moins 25% du financement des hypothèques était fourni par l'Amérique Latine, avec des coûts unitaires inférieurs à 8 500 dollars.

La Section de Garantie de l'Habitat devenait Division de l'Habitat et du

Développement Urbain, au sein de l'office de l'équipement du Bureau d'Amérique Latine.

Stanley Baruch était engagé comme Directeur en 1965, et en 1966 *Peter Kimm* était nommé Directeur Adjoint, responsable pour les Garanties de l'Habitat.

En vue de décentraliser les services, l'Office de l'Habitat créait le premier bureau régional, pour l'Amérique Centrale.

De 1965 à 1973, les programmes s'orientaient de plus en plus vers les institutions pour la financement du logement, notamment les caisses d'épargne: les pays hôtes recevaient des prêts, ainsi qu'un don pour l'assistance technique, pour les aider à mettre sur pied des systèmes d'épargne. De fait, le Programme de Garantie de l'Habitat a fourni le capital de départ à de nombreux organismes, pour le financement à long terme du logement.

Grâce à ces efforts, des systèmes de financement de l'habitat étaient créés dans 17 pays d'Amérique Latine. Ensemble, ces systèmes ont maintenant un portefeuille de plus de 30 milliards de dollars. Pratiquement tous les prêts accordés ont servi à des personnes qui n'avaient pas pu en bénéficier auparavant.

En 1965, la Thaïlande fut le premier pays d'Asie à bénéficier d'une garantie de prêt et la Tunisie le premier pays pour la région Proche-Orient—Afrique du Nord. En 1967, la Côte d'Ivoire devenait le premier bénéficiaire d'un prêt en Afrique Occidentale.

1 9 6 8

Afin de pouvoir juger les propositions de projets, la Section de Garantie de l'Habitat commença à effectuer des *Evaluations du Secteur de l'Habitat* dans les pays hôtes. Elle reconnaissait ainsi l'importance de systèmes du logement cohérents au niveau national, et elle appelait les gouvernements à adopter certaines lois et certaines politiques, à procéder aux allocations de fonds nécessairer, et à créer des organismes d'exécution. En 1969, le Kenya était le premier pays d'Afrique Orientale à bénéficier d'un prêt.

1 9 7 0

Le Congrès accordait de nouvelles autorisations de prêts au titre de la Garantie de l'Habitat en Afrique et en Asie. L'Unité de l'Habitat et du Développement Urbain était réorganisée et élargie. Elle était transférée du *Bureau de l'Amérique Latine* au *Bureau de l'Administration Générale* et commençait à fonctionner sous le titre de *Bureau de l'Habitat*.

1 9 7 3

Cette année-là, la Loi de 1961 était radicalement amendée pour que l'ensemble des activités de l'USAID bénéficie aux familles pauvres, définies comme celles dont les ressources sont inférieures au revenu médian. Une nouvelle Politique de l'Habitat était adoptée par l'USAID pour mettre en oeuvre ce nouveau mandat du Congrès des Etats-Unis. Cette même année, Peter Kimm était nommé Directeur du Bureau de l'habitat.

1 9 7 5

Les amendements à la Loi de 1961 entérimaient les changements de politique adoptés par le Bureau. Ceci entraîna un accroissement des projets de trames assainies et de réhabilitation de quartiers. D'autres changements spectaculaires intervenaient également: abaissement des normes, construction de logements évolutifs, modification des systèmes de fourniture du logement. Dans beaucoup de pays, le principal interlocuteur du Bureau devenait le Ministère de l'Habitat ou d'autres organismes étatiques s'occupant de logement.

1 9 7 6

En 1976, la première *Conférence de Nations Unies sur l'Habitat* (baptisé Conférence "HABITAT") qui se tenait à Vancouver, fut un

événement majeur. Elle regroupa des dirigeants du monde entier, qui adoptaient une déclaration de principes afin de résoudre les problèmes de logement. Cette année voyait aussi le premier effort concerté de *réhabilitation des quartiers d'habitat spontané*, avec distribution d'eau et d'électricité, installation d'égouts, amélioration de la voirie, et fourniture de services communautaires. Outre les facteurs physiques et financiers, la planification urbaine intégrait la dimension socio-économique afin d'améliorer progressivement la qualité de vie des quartiers populaires.

1 9 7 8

La législation régissant le Programme de Garantie de l'Habitat était à nouveau modifiée pour permettre *le financement d'installations et de services communautaires* - écoles, dispensaires, centres communautaires, centres d'apprentissage, marchés et centres pour l'artisanat et le petit commerce. Il en résultait une collaboration plus grande avec le secteur informel et avec les organisations privées et bénévoles qui travaillaient dans ces domaines.

En 1978, le septième bureau régional était ouvert aux Caraïbes.

1 9 7 9

Les changements apportés au Programme de Garantie de l'Habitat nécessitaient que l'on accorde plus d'importance à la formation et l'assistance technique. La région Amérique Latine avait commencé à organiser des *Conférences régionales annuelles*, bientôt suivie par les bureaux régionaux d'Asie et d'Afrique. Le premier *Séminaire International sur l'Habitat* eut lieu en novembre 1979. Peu après, le Bureau commença la publication de sa collection "Etudes Occasionnelles" (*Occasional Papers*).

1 9 8 0

Un *Projet mondial de services de soutien au développement urbain* était mis au point, avec des subventions pour résoudre certains problèmes précis. Ainsi commencait-on à préparer les grandes villes des pays en développement à faire face à l'explosion urbaine.

1 9 8 2

La valeur totale des projets autorisés ou sous contrat dépassait un milliard de dollars.

1 9 8 3

La stratégie de l'USAID devenait plus spécifique en se fondant sur *l'initiative individuelle* et *le secteur privé informel* pour la production de logements, alors que les gouvernements devaient fournir les infrastructures et le cadre de politique générale. De cette façon, les gouvernements jouaient le rôle de facilitateurs, soutenant les processus naturels résultant de l'initiative individuelle.

L'amplitude des problèmes provoqués par l'urbanisation rapide nécessite des politiques et des normes de construction appropriées, ainsi qu'un équilibre entre les activités du secteur privé, des institutions financières et des gouvernements. L'opinion qui se développait était que le rôle des gouvernements est de résoudre les problèmes que les individus ne peuvent résoudre eux-mêmes: garantir la sécurité foncière, installer des infrastructures de base, obtenir des prêts pour réhabiliter des logements et des quartiers.

1 9 8 4

Les Bureaux Régionaux commençaient à intensifier leur soutien au développement municipal, à la décentralisation et à la formation. Ainsi, des séminaires étaient

organisés en Côte d'Ivoire sur la décentralisation, et sur la privatisation des services urbains au Togo.

Le Bureau des Programmes Urbains et de l'Habitat mettait au point un modèle informatique, la Procédure d'Evaluation des Besoins en Logement *(Housing Needs Assessment)*, destiné à prévoir le nombre d'unités de logement à bon marché et les capitaux nécessaires sur une période de vingt ans, en fonction des normes de construction. Dix évaluations étaient effectuées en 1984 et 1985, en particulier au *Salvador*, au *Pérou*, au *Zimbabwe* et en *Turquie*.

1 9 8 5

Pour aider l'USAID à comprendre le processus d'urbanisation, à identifier les besoins et afin d'éviter les obstacles fondamentaux, le Bureau mettait au point la Procédure d'Evaluation du Développement Urbain *(Urban Development Assessment)*. Elle était testée au Panama, au Maroc et en Jordanie.

Cette année-là voyait aussi la mise au point de la Méthodologie des Stratégies de Financement de l'Habitat (*Housing Finance Strategy Methodology*), qui étudiait les différents moyens de mobiliser les fonds nécessaires à la fourniture de logements. La Méthodologie de la Qualité de l'Habitat (*Housing Quality Methodology*) était élaborée en même temps.

1 9 8 6

En 1986, le dialogue sur les politiques à mettre en place et les réformes institutionnelles sont devenus le principal objectif du Bureau, les projets spécifiques passant au second plan. Ce changement s'insinue dans le droit fil d'une évolution commencée avec une période au cours de laquelle les projets individuels constituent l'objectif *premier*, suivie d'une période de révision des réformes institutionnelles bassée sur des projets-pilotes. A partir de 1986, les projets devenaient des moyens de *soutenir* les réformes importantes.

En Amérique centrale, l'USAID allouait 110 millions de dollars aux municipalités pour les infrastructures et la délivrance de titres de propriété foncière. Dans plusieurs pays, les missions de l'USAID appelaient, dans leurs négociations sur les problèmes macro-économiques à un accroissement des pouvoirs et des responsabilités des autorités locales en matière d'infrastructure urbaine.

En Afrique, le Projet des petites villes du Kenya innovait dans l'emploi des fonds de la Garantie de l'Habitat, en ayant pour objectif un développement urbain intégré. Ce projet devait créer des emplois, renforcer les économies locales, et améliorer le potentiel des institutions.

1 9 8 7

Le Bureau continuait de s'éloigner des projets individuels pour se concentrer sur les prêts sectoriels. Cette approche met l'accent sur les réformes des politiques et des systèmes institutionnels de fourniture de logement et de services urbains. Son objectif est d'élargir l'impact des interventions urbains de l'AID, en vue d'une meilleure gestion de la croissance urbaine.

Le Bureau central développait une approche systématique en matière de formation et les Bureaux régionaux lui consacraient davantage de ressources. Celle-ci en effort est considérée comme aussi importante que la conception des programmes ou que les investissements pour encourager les gouvernements à développer et à modifier leurs politiques en matière de logement et d'urbanisation.

1 9 8 8

Au cours des 25 dernières années, grâce aux prêts du Programme de Garantie de l'Habitat, autres dons et à l'assistance technique, le Bureau des Programmes Urbains et de l'Habitat a opéré dans plus de cinquante pays. Il a garanti plus de 200 prêts, pour un montant total de deux milliards de dollars. Les activités actuelles du Bureau sont décrites dans le présent rapport.

Réflexions sur l'avenir

Urbanisation et habitat dans les pays en développement

"Grâce à une coopération entre les agences donatrices et les pays en développement, et grâce à un partage équilibré des rôles entre les secteurs public et privé, les grandes villes de demain devraient pouvoir transformer les défis d'aujourd'hui en atouts pour demains."

Voici des extraits de la séance d'ouverture de la Conférence de Washington sur la Politique Générale de l'Habitat et du Développement Urbain:

LES DEFIS DE L'URBANISATION

Depuis plusieurs décennies, les pays en développement connaissent une urbanisation rapide. Mais dans les années à venir nous devrons faire face à des difficultés nouvelles et plus complexes. En quoi ces nouveaux problèmes diffèrents-ils de ceux du passé?

La différence la plus frappante est d'ordre numérique. La population urbaine des pays en développement connaît une croissance exponentielle, et deux fois plus rapide que celle des pays industrialisés. L'urbanisation se produit sur une échelle et à un rythme sans précédent.

Entre 1950 et 1980, la population des villes de l'ensemble des pays en développement a augmenté de 237 % pour atteindre 966 millions d'habitants. Ils ont réussi à se loger eux-mêmes, souvent en marge des procédures officielles, et d'une façon ou d'une autre les villes les ont absorbés.

D'ici l'an 2025, les villes des pays en développement auront connu une croissance supplémentaire de 300 %, et leur population totale dépassera 3,8 milliards d'habitants, soit 2,9 milliards de plus qu'actuellement. Elles devront loger et fournir des services et des emplois à quatre fois plus de nouveaux habitants que dans le passé.

D'ici 20 ans, près de 80% de la population d'Amérique Latine et des Caraïbes habiteront en milieu urbain. De son côté, le quart de la population de l'Afrique vit actuellement dans les villes, mais celles-ci ont une croissance de près de 5% par an, presque le double du taux moyen mondial, ce qui constitue une pression très lourde sur des économies déjà chancelantes. Au cours des prochaines décennies, une grande part de la croissance, en Afrique, se produira dans les villes.

D'ici l'an 2000, 30 villes dépasseront les 5 millions d'habitants dans les pays en développement. La croissance des ces métropoles sera encore plus dramatique. Ces villes parviennent à peine à maintenir en état leur infrastructure actuelle, et satisfaire les besoins de l'avenir sera une tâche difficile. La ville de Mexico croît à un rythme de mille habitants par jour, elle devrait en compter 26 millions en l'an 2000. Sao Paulo, Calcutta et Bombay vont prochainement dépasser les 16 millions d'habitants.

D'ici la fin du siècle, il y aura plus de 450 villes d'au moins un million d'habitants dans les pays en développement. Une gestion novatrice et effective pourrait en faire des éléments essentiels du système économique de leur pays et d'importants centres de croissance économique.

L'urbanisation apporte avec elle une concentration de la pauvreté dans les villes. De nos jours, plus de 40 % des citadins vivent dans des taudis ou des bidonvilles.

"D'ici vingt ans, près de 80% de la population d'Amérique latine et des Caraïbes habiteront en milieu urbain."

Par conséquent, l'urbanisation est un problème qui doit être résolu sans délai. La croissance économique nationale, la distribution géographique des populations, ainsi que la stabilité politique et sociale de nombreux pays en développement en dépendent. Les organismes de développement commencent seulement à reconnaître l'impact énorme de l'urbanisation sur le développement économique et social. Le plus souvent, les villes constituent un élément de la solution aux problèmes de développement, une mesure du progrès économique, et un puissant stimulant de la croissance. Les grandes villes constituent des marchés pour les surplus agricoles et la production agricole. C'est seulement dans les grandes villes que l'économie peut se spécialiser et se diversifier grâce à l'industrie et au commerce, qui constituent les forces motrices de la croissance économique. Bien que nous ayons tendance à nous concentrer sur les problèmes urbains, les villes peuvent en réalité être de veritable atouts.

"Le plus souvent, les villes constituent un élément de la solution aux problèmes de développement, une mesure du progrès économique un puissant stimulant de la croissance."

LA REPONSE DU SECTEUR INFORMEL

La réponse des différents pays à ces possibilités de progrès dépend de l'idée qu'ils se font de la ville. Trop souvent, le désordre apparent de la grande ville les incite à imposer des mesures de contrôle dans l'espoir qu'elles produiront la ville idéale. Les taudis offensent la vue du public, si bien qu'on les interdit par règlement. Les petits marchands encombrent les rues; on exigera d'eux une patente et des impôts. Les petits logements avec services réduits au minimum paraissent peu séduisants et malsains; les règlements exigeront des dimensions minimum et des normes de service que la majorité n'a pas les moyens de s'offrir. Il résulte de tout cela un carcan de normes et de règlements qui contraint le dynamisme de la ville et engendre la clandestinité. Dans le secteur du logement, cette clandestinité se traduit par les taudis et les quartiers d'habitation spontanée, construits par le secteur *informel*, et qui abrite près de la moitié de la population urbaine.

Dans bien des cas, les quartiers non structurés s'améliorent d'une façon spectaculaire avec le temps. Quand les familles se rendent compte qu'elles ne vont pas être expulsées, même si elles n'ont pas de titre légal d'occupation des lieux, elles améliorent leur logement. Dans

d'autres cas, les quartiers non structurés ne parviennent jamais à ce que beaucoup considèrent comme des normes acceptables: croissance anarchique, infrastructures insuffisantes, et problème des titres de propriété qui semble impossible à résoudre.

Cependant, au cours des 30 dernières années, le secteur informel a fourni la plus grande partie des logements populaires dans les pays en développement, probablement plus de 90% de ces logements. Ce processus non officiel a été efficace, alors qu'en général, les programmes bien organisés du secteur public ont été des échecs. Malheureusement, les gouvernements résistaient souvent au secteur non structuré car ils considéraient les taudis comme un affront dans des pays qui se voulaient en voie de modernisation.

Aujourd'hui, toutefois, on reconnaît en général que le processus informel est essentiel à la croissance des villes. Certains gouvernements cherchent des moyens d'allouer leurs ressources disponibles de façon à lui accorder le meilleur soutien. Dans les organismes de développement, on cherche une réponse à la question suivante: comment améliorer notre compréhension du phénomène observé et contribuer aussi efficacement que possible au processus ?

LA POLITIQUE D'HABITAT DE L'USAID

Depuis les années 1970, nous avons appliqué une stratégie des *besoins de base*, destinée à satisfaire les besoins de logement pour tous, y compris les plus pauvres. Ceci nous a amené à réaliser des projets de viabilisation des terrains, de réhabilitation des taudis, et de construction de logements évolutifs. Ces programmes ont permi de fournir des services élémentaires à une plus grande partie de la population que celle qui aurait pu bénéficier de projets traditionnels, plus coûteux.

Mais dans la plupart des pays, cette stratégie a été insuffisante. Les projets d'habitat à bon marché ont été plus nombreux, mais souvent le système dépendait trop du gouvernement. Dans de nombreux pays en développement, l'expérience montre qu'une stratégie réaliste doit être fondée sur le principe que le rôle premier des gouvernements doit être de se concentrer sur les problèmes que les individus ne peuvent résoudre eux-mêmes, c'est-à-dire la fourniture de terrains avec titres d'occupation légale, les infrastructures, et le crédit immobilier. Il est essentiel que le gouvernement joue un rôle de facilitateur pour permettre aux différentes composantes de la société de participer à l'ensemble du processus. Le système de lois et de règlements constituent en ce sens sans doute l'élément le plus important de ce rôle de facilitateur: les textes adoptés et les activités gouvernementales doivent encourager une production efficace. Ces principes sont généralement acceptés aujourd'hui.

Notre politique met aussi l'accent sur la décentralisation, processus parfois initié pour des questions financières, les gouvernements centraux se trouvant souvent incapables de fournir des services urbains pour tout le pays. Mais, et surtout, les gouvernements centraux sont souvent trop éloignés des réalités locales pour concevoir et gérer efficacement de nombreux programmes. La prise des décisions au niveau local répond mieux aux besoins locaux. La décentralisation n'est donc pas simplement un moyen de réduire des dépenses; l'un des principes fondamentaux de la démocracie. Il est clair aussi que les pressions économiques des années 1980 - et celles que l'on prévoit pour les années 1990 - nécessiteront un emploi de plus en plus efficient des ressources disponibles. Pour la plupart des pays, ceci implique un réexamen de la répartition des tâches entre le secteur public et le secteur privé.

Si l'objectif recherché est que le marché du secteur privé serve les familles à faibles revenus, de nouvelles stratégies pour l'Etat et le secteur privé sont nécessaires. L'Etat doit créer un environnement qui permette aux autres partenaires d'opérer, en réduisant les normes d'aménagement et de construction à des niveaux financièrement acceptables pour les familles à faibles revenus.

De plus, les gouvernements doivent promouvoir la propriété foncière. Les systèmes de cadastrage doivent être simplifiés et organisés de façon que les familles à faibles revenus disposent d'un titre d'occupation légal. Ceci les encouragera à investir dans leur logement, qui pourra servir de garantie pour des emprunts, et elles pourront vendre leur propriété si elles désirent déménager.

Enfin, l'Etat doit améliorer l'efficacité des systèmes de crédit. Les règlements qui placent des plafonds irréalistes sur les intérêts hypothécaires et sur ceux des comptes d'épargne peuvent freiner l'accumulation des capitaux et limiter leur mobilisation. Paradoxalement, ces règlements détournent les familles à faibles revenus vers le marché non structuré, où elles paient des intérêts beaucoup plus élevés que ceux qu'elles paieraient dans un système officiel moins lourdement réglementé.

Les bailleurs de fonds doivent réviser leur jugement sur les prêts destinés aux familles à faibles revenus. Les dernières ne représentent pas un risque excessif, en tout cas pas quand elles possèdent un titre de propriété foncière et limitent leurs emprunts à leurs capacités de remboursement. Des mécanismes de structuration des hypothèques et des procédures d'aménagement existent, qui font de tels petits prêts une opération rentable. On a

"Au cours des 30 dernières années, le secteur informel a fourni la plus grande partie des logements populaires dans les pays en développement."

pu le constater dans un certain nombre de programmes dans des pays en développement, où des intermédiaires privés ont fourni des prêts au logement à des familles à faibles revenus.

DE NOUVELLES STRATEGIES POUR LES ORGANISMES D'AIDE

Bien que nous nous soyons intéressés depuis longtemps aux politiques générales et au développement institutionnel, notre stratégie actuelle consiste à placer ces objectifs au coeur de nos accords d'assistance financière. Notre *politique de prêts sectoriels* est basée sur la conviction qu'un accroissement substantiel de l'offre de logements à un prix abordable n'est possible que si l'ensemble du système de production devient plus efficace. Nous allons coopérer avec les pays hôtes pour déterminer les obstacles à un acroissement de la production, et pour les aider à les surmonter.

"Une stratégie réaliste doit être fondée sur le principe que le rôle premier des gouvernements doit être de se concentrer sur les problèmes que les individus ne peuvent pas résoudre eux-mêmes."

Les programmes de prêts sectoriels commencent par l'analyse du système de fourniture de logements. Cette analyse se concentre sur les terrains disponibles, les infrastructures, et les disponibilités en matière de finances et de crédit. De plus, elle a pour but de déterminer les principaux obstacles à l'augmentation de la production, afin que les gouvernements puissent définir leurs priorités en vue de les surmonter. Enfin, nous passons des accords avec les gouvernements sur des séries de mesures appropriées de révision des politiques, d'amélioration du cadre réglementaire, et de renforcement des structures institutionnelles. Ces accords servent de base au déblocage des crédits d'investissement. Les nouvelles allocations de fonds sont précédées d'un examen, avec le gouvernement du pays hôte, du degré d'avancement des changements sectoriels et de l'étendue des ajustements nécessaires dans les priorités et les stratégies. Nous examinons aussi les résultats concrets de ces changements sur la production de logements économiques. Une partie des prêts accordés doit obligatoirement être consacrée au logement et aux services urbains pour les plus pauvres.

Les modalités des prêts sectoriels pourront changer pour s'adapter à l'évolution de notre réflexion et avec l'expérience accumulée, en la collaboration avec les pays hôtes, pour mettre au point les stratégies d'assistance les plus efficaces. Nous pensons que cette approche doit aider les pays hôtes à déterminer les causes profondes de leurs difficultés et à les éliminer.

L'Assemblée Générale des Nations Unies a désigné 1987 *Année Internationale de l'Habitat pour les Sans-Abri*. Du monde entier, une attention considérable a été portée aux besoins en logements et à la rapide urbanisation des pays en développement. Il en est résulté un important document, *La Stratégie Globale de l'Habitat jusqu'en l'an 2000*, où il faut particulièrement noter l'accent mis sur l'initiative privée:

"Principes de base: Le droit à un logement adéquat est reconnu universellement, et tous les pays sans exception ont accepté l'obligation, sous une forme ou une autre, de répondre aux besoins en logements de leur population. Pour bien remplir cette obligation, les gouvernements doivent modifier fondamentalement leur politique actuelle du logement. La réforme fondamentale doit être l'adoption d'une attitude de "facilitateur", destinée à mobiliser et à canaliser l'ensemble du potentiel et des ressources de tous les partenaires possibles dans la production de logements et l'amélioration des procédures. L'attitude de "facilitateur" implique la possibilité, pour chacun, de répondre à ses propres besoins d'habitat en fonction de ses priorités et capacités."

CONCLUSION

La communauté des pays et organismes donateurs a un rôle important à jouer en soutenant la mise en oeuvre de politiques efficaces et en accordant une assistance technique et financière. Les donateurs sont parvenus à la conclusion que leurs activités doivent être concentrées sur les politiques et sur les institutions.

Le Bureau des Programmes Urbains et de l'Habitat a adapté son soutien technique et financier aux défis que poseront l'habitat et l'urbanisation dans les décennies à venir. Grâce à la coopération entre les organismes donateurs et les pays en développement, et grâce à un partage approprié des rôles entre les secteurs public et privé, les grandes villes de demain devraient pouvoir transformer leurs défis d'aujourd'hui en atouts pour demain.

Rapports régionaux

Des années de présence

Bureaux régionaux	Date de création	Siège actuel
Amérique Centrale	1969	Tegucigalpa (Honduras)
Amérique du Sud	1971	Quito (Equateur)
Afrique de l'Ouest	1972	Abidjan (Côte d'Ivoire)
Afrique de l'Est	1972	Nairobi (Kenya)
Asie	1975	Bangkok (Thaïlande)
Proche-Orient et Afrique du Nord	1978	Tunis (Tunisie)
Caraïbes	1978	Kingston (Jamaïque)

Les sept rapports régionaux qui suivent présentent des réflexions sur les efforts accomplis dans le passé pour chaque région, et sur les leçons qui ont pu en être tirées pour enricher notre approche actuelle. Les résultats des programmes d'hier servent aussi à l'élaboration des solutions aux problèmes urbains demain. Les rapports régionaux illustrent l'accent mis de plus en plus sur les prêts sectoriels.

Aujourd'hui, le Bureau des Programmes Urbains et de l'Habitat est décentralisé en sept Bureaux Régionaux (RHUDO). Un Directeur adjoint est à la tête de chaque RHUDO, responsable de la mise au point des programmes et de l'exécution des opérations dans sa région. Le personnel des bureaux régionaux compte des membres du corps diplomatique, des agents contractuels et du personnel local de soutien. Dans certaines régions, des conseillers spécialistes du logement sont affectés aux missions de l'USAID des différents pays.

Les Bureaux Régionaux ont été ouverts en fonction de la demande, et certaines des divisions régionales ont été subdivisées pour mieux répondre aux besoins. L'Amérique Latine a finalement été divisée en trois régions: Amérique du Sud, Amérique Centrale, et Caraïbes. De même, l'Afrique a été divisée en deux régions: Afrique Occidentale et Centrale, et Afrique Orientale et Australe.

Afrique de l'Ouest

REFLEXIONS SUR LE PASSE

Ci-dessus: Appartements construits à Abidjan (Williamsville) au titre du programme HG-002.

Les projets d'habitat et de développement urbain du RHUDO d'Afrique de l'Ouest reflètent les transformations socio-économiques et politiques de la région depuis une vingtaine d'années. Ils témoignent aussi de la volonté du Bureau de mettre en oeuvre des programmes adaptés aux réalités d'hier, d'aujourd'hui et de demain.

Il y a 20 ans, l'optimisme régnait en Afrique de l'Ouest. L'indépendance était toute fraîche et les dirigeants des nouvelles nations envisageaient une modernisation rapide financée par les cours élevés des matières premières qu'ils exportaient.

Dans la plupart des pays, l'Etat était alors le moteur de toutes les activités. Le secteur privé embryonnaire était jugé incapable de jouer un rôle import dans le développement national, et les autorités locales manquaient d'expérience et de moyens nécessaires pour collaborer efficacement avec le gouvernement central. Des sociétés d'Etat étaient responsables des principaux secteurs du développement, y compris la production de logements.

Dans la période de la post-indépendance, le RHUDO travaillait la main dans la main avec les Etats. Les projets, surtout destinés à produire des logements de qualité dans les villes principales, étaient conçus et mis en oeuvre en collaboration avec les institutions du gouvernement central. Ils reflétaient en général les hautes aspirations de ces nouvelles nations.

Le premier prêt du RHUDO au titre du Programme de Garantie de l'Habitat en Côte d'Ivoire est un exemple classique des premiers projets de logement. Autorisé en 1967, le programme HG-001 consistait en un prêt de 3 millions de dollars pour la construction de 390 logements à Fairmont, à la périphérie d'Adjamé, un quartier populaire pauvre d'Abidjan. La plupart de ces logements étaient achetés par des personnes à revenu moyen, fonctionnaires, petits cadres et commerçants. Les acheteurs ont fait preuve d'un fort sentiment communautaire. Ils ont fondé des associations de quartier et investi dans leurs logements, auxquelles ils ont ajouté des pièces d'habitation, des terrasses, de petits jardins et des murs extérieurs décoratifs. Avec ses rues

bordées d'arbres, Fairmont est aujourd'hui un des quartiers résidentiels les plus agréables d'Abidjan.

A parti: des années 1970, la conjoncture a remis en cause les idées prévalentes des années 1960 alors plus prospères. L'exode rural, à un rythme sans précédent, a provoqué l'encerclement des centres-villes modernes par d'énormes bidonvilles. La dégradation des termes de l'échange, l'insta-bilité politique et la gestion inadéquate des sociétés d'Etat ont contribué à dégrader davantage la situation. L'amplitude de la tâche a réduit au minimum la capacité des gouvernements de fournir les services essentiels à la population urbaine. L'opti-misme des débuts était remplacé par la perte des illusions et le pessimisme.

Au milieu des années 70, le RHUDO a commencé à essayer de convaincre les gouvernements de repenser leurs politiques et stratégies de développement urbain. Il cherchait à les persuader de hiérarchiser leurs priorités et d'entreprendre des programmes en faveur des populations urbaines pauvres.

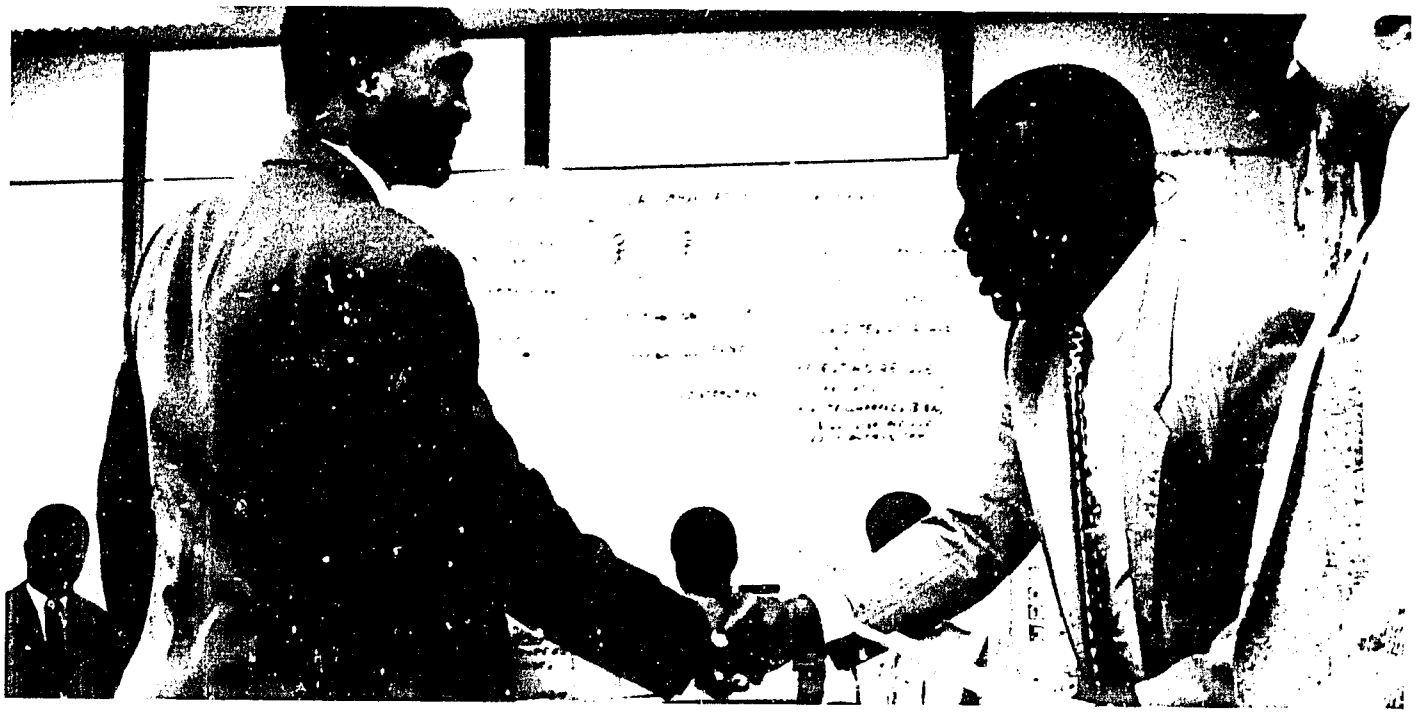
Pour mieux satisfaire les besoins des populations-cibles à faibles revenus, le RHUDO a commencé à financer une gamme plus étendue de programmes d'amélioration de l'habitat. Il a lancé un certain nombre de projets et commencé à collaborer étroitement avec d'autres organismes donateurs. Les nouvelles activités financées par le RHUDO comprenaient la réhabilitation de quartiers pauvres, la construction d'installations communautaires et la fourniture de terrains aménagés plutôt que celle d'unités de logement terminées. L'assistance technique du RHUDO augmentait aussi considérablement.

Le programme HG-003, autorisé en 1977 pour un montant de 122,3 millions de dollars couverts par l'USAID et la Banque mondiale, est représentatif de cette période de transition. Ce programme fut le premier projet de développement urbain de la ville d'Abidjan, avec réhabilitation de certains quartiers, construction d'unités de logement, aménagement de terrains, et construction d'installations communautaires dans huit quartiers de la ville.

Ci-dessus: Un quartier d'Adjamé à Abidjan, avant la réhabilitation au titre du programme HG-003.

Au centre: La Cité Fairmont (Programme HG-001) aujourd'hui, avec les améliorations apportées avec le temps par les propriétaires: terrasses, murs de séparation, grilles métalliques, auvents, arbres et plantes

Afrique de l'Ouest



Ci-dessus: Remise de diplômes, par un représentant du Ministère de l'intérieur, à la fin d'un séminaire de formation des formateurs organisé par le RHUDO.

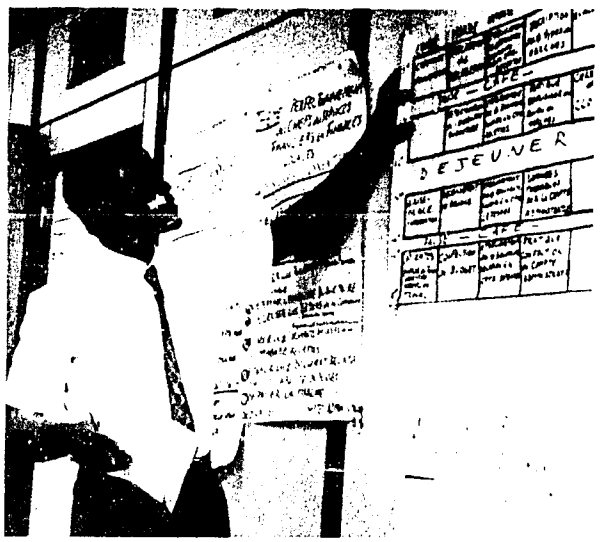
Les projets actuels du RHUDO au titre de la Garantie de l'Habitat, dont la plupart concernent la Côte d'Ivoire, reflètent les préoccupations d'aujourd'hui tout en annonçant les objectifs de demain. Les activités commencées dans la période de transition des années 70 continuent, et de nouvelles activités ont été entreprises pour faire face aux besoins de demain.

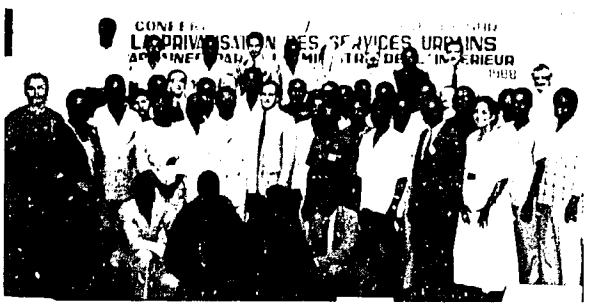
Outre la fourniture de logements, le RHUDO préconise maintenant un développement intégré grâce à la décentralisation, et la plupart de ses activités soutiennent les initiatives gouvernementales dans ce domaine. Les moyens employés pour atteindre ces objectifs sont plus diversifiés que par le passé, et comprennent les éléments suivants:

- formation
- participation communautaire
- création de fonds spéciaux pour le développement municipal et celui du secteur privé
- programmes orientés non plus vers des projets spécifiques mais vers des objectifs sectoriels plus vastes.

Le signe le plus visible des activités actuelles du RHUDO continue à être la construction d'infrastructures de base et la réhabilitation de quartiers populaires. Mais ces activités ont généralement pour cadre, maintenant, des villes secondaires où elles servent la décentralisation en renforçant le rôle de ces villes en tant que pôles du développement.

Moins spectaculaire mais tant aussi importante, la formation est l'outil grâce auquel le RHUDO fait progresser la décentralisation. L'Unité de Formation du RHUDO, créée il y a deux ans, travaille avec des cadres locaux et de l'administration centrale. L'objectif est d'améliorer la qualité de la gestion municipale notamment dans les domaines technique et financier, et accroître





Au centre: Exposé d'un participant au séminaire de formation des formateurs.

Ci-dessus à droite Les participants à la Conférence sur la privatisation des services urbains organisée par le RHUDO et la mission de l'USAID à Lomé (Togo), en juin 1988.

les capacités des municipalités à concevoir et à executer des projets de développement local incorporant des mesures de recouvrement des coûts. En Côte d'Ivoire, les municipalités qui font preuve de leur adhésion à ces principes, soit en ayant procédé à des réformes institutionnelles soit en ayant créé de nouveaux systèmes de gestion, peuvent bénéficier du financement de leurs projets au titre de la nouvelle autorisation HG-004A.

L'Unité de formation a organisé une série de conférences régionales sur la décentralisation et les questions connexes. Les participants, des décideurs de haut niveau des secteurs public et privé, examinent les problèmes actuels et proposent des solutions réalistes. Les conférences produisent des plans d'action adaptés aux besoins spécifiques de chaque pays.

Le RHUDO aide aussi les pays hôtes à promouvoir le développement des municipalités en augmentant la participation des communautés à tous les stades des projets. En Côte d'Ivoire, des comités ont été fondés, dans des quartiers populaires, pour collaborer avec les autorités municipales sur des projets de développement communautaire. Les objectifs du programme de participation communautaire et de celui de formation se renforcent mutuellement.

L'institutionnalisation de la formation et la participation des communautés constitue une des principales préoccupations du RHUDO et des pays hôtes. C'est dans ce but que sont préparés des modules et des manuels de formation destinés aux institutions publiques et privées de toute la région.

La décentralisation bénéficie aussi du soutien du secteur privé. Comme principe général, les gouvernements sont encouragés à abandonner la construction de logements et la fourniture de services au profit du secteur privé, et à limiter leur rôle à l'amélioration des conditions de fonctionnement de ce secteur.

En prévision de l'avenir, le RHUDO a pris un certain nombre de mesures destinées à le préparer à travailler sur un plan sectoriel.

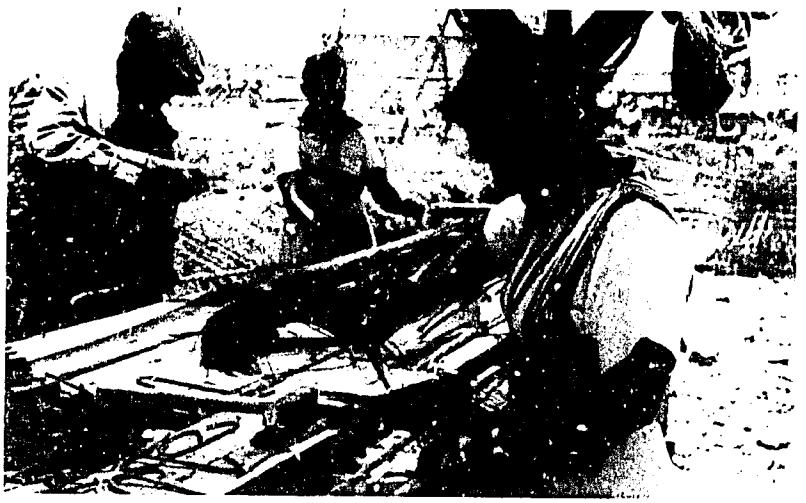
En premier lieu, le RHUDO s'occupe de moins en moins de projets individuels et délègue de plus en plus de responsabilités aux autorités d'exécution. D'importantes mesures ont aussi été prises en vue d'améliorer la collaboration et la coordination entre les institutions dont les champs d'action se recouvrent partiellement.

En outre, les fonds du RHUDO sont dirigés vers des programmes qui ne sont plus liés à des éléments spécifiques de projets ni à des villes précises, mais aux réformes des politiques et aux progrès institutionnels qui sont la principale préoccupation du Bureau.

Le RHUDO d'Afrique de l'Ouest sait qu'au cours des 20 prochaines années, ses programmes, ses stratégies et ses objectifs à court terme évolueront. Mais ces changements contribueront à le rapprocher de son objectif constant: l'amélioration des conditions de vie des familles à faibles revenus aussi rapidement et aussi efficacement que possible.

Afrique de l'Est

REFLEXIONS SUR LE PASSE



Ci-dessus: Des ouvriers travaillent aux fondations du projet d'habitat économiqueUmoja II. Les pièces d'habitation et les espaces découverts privés sont en propriété, les espaces et installations communautaires sont en propriété collective.

Atteindre des objectifs de politique nationale de l'habitat en Afrique orientale et australe reste le plus souvent un défis. L'aide du RHUDO aux pays hôtes en vue de fournir à chaque famille un logement convenable, avec des normes minimales, a évolué de façon perceptible au cours des années. Elle est passée de la fourniture de bâtiments directement habitables à celle d'unités évolutives, de programmes d'habitat dans les villes principales à la construction d'installations communautaires - telles que gares routières ou marchés - dans les villes secondaires, de la fourniture de logements économiques par des organismes étatiques aux premières tentatives de faire jouer un rôle plus substantiel au secteur privé.

Dans les années 1960, quand l'augmentation des besoins en logements est devenue un souci mondiale, l'USAID a ouvert, à Addis Abeba (Ethiopie), un bureau où un de ses représentants devait s'occuper plus particulièrement des problèmes de l'Afrique de l'Est. Au début des années 70, le Bureau Régional de l'Habitat et du Développe-ment Urbain était installé à Nairobi (Kenya). Le premier projet kényan de Garantie de l'Habitat était le Domaine Kimathi, 343 unités de 4 ou 5 pièces d'habitation, à 6 km du centre de Nairobi. Il fut terminé en 1977. Dès le début, le système d'accession à la propriété de maisons neuves fut un grand succès et l'operation représentait un bon investissement. Le projet fournissait aussi au Conseil Municipal de Nairobi un accroissement bienvenu du parc immobilier, il mettait en place des procédures juridiques et pratiques utiles pour l'avenir.

Le succès du Domaine Kimathi a incité le RHUDO à se lancer dans son premier projet d'habitat économique, Umoja I. Financé par un prêt de 10 millions de dollars du Programme de Garantie de l'Habitat, le projet a fourni 3000 unités agrandissables qui fut un immense succès. Avant même qu'Umoja I soit terminé, le projet Umoja II était en gestation. C'est aussi un projet de logements économique, conçu pour assurer le recouvrement complet des coûts et même un modeste bénéfice destiné à l'autofinancement d'autres plans peu onéreux. Le projet s'articule autour du concept de l'habitat à forte densité avec cour intérieure et regroupe 5 ou 6 unités autour d'un espace ouvert communautaire.

Chaque unité comprend un espace ouvert privé et, à l'origine, une pièce d'habitation à laquelle une autre peut être ajoutée. Les

installations d'eau et d'assainissement sont groupées pour servir plusieurs unités.

La conception architecturale a mené à la mise au point d'un régime particulier de propriété foncière fondé sur la copropriété. Les pièces d'habitation et les espaces non-couverts privés sont en propriété particulière, les espaces et installations communautaires sont en propriété collective.

A la fin des années 70, le RHUDO étendait ses activités régionales en procédant à des évaluations du secteur du logement au Soudan, au Malawi, à Maurice et au Swaziland. Il offrait aussi un soutien technique à ces pays pour les encourager à formuler des politiques du logement qui soient viables.

Le Botswana devait bénéficier du premier projet d'aménagement de terrains (trames assainies) financé au titre du Programme de Garantie de l'Habitat. Il comprenait une importante assistance technique, fournie par la Fondation pour un Habitat Coopératif, avec pour but la création d'une agence d'entraide de l'habitat qui fournirait des prêts destinés à l'achat des matériaux de construction ainsi qu'une aide au développement communautaire. Le Botswana bénéficiait aussi d'une assistance pour formuler une politique nationale du logement.

Le RHUDO a ensuite entrepris le Projet d'habitat et de développement communautaire des petites villes du Kenya. En 1979, le gouvernement kényan demandait à l'USAID, à la Banque Mondiale et à l'Administration Britannique pour le Développement Outre-Mer de financer des projets dans les villes secondaires et les petites villes du pays. Après de longues négociations, un accord d'exécution était signé en 1983 et les premiers contrats de construction attribués en juin 1985. Un total de 29 villes bénéficient du projet.

Le Projet des Petites Villes du Kenya représentait un emploi novateur des fonds de Garantie de l'Habitat en faveur du développement urbain. Bien qu'il ait subi des retards d'exécution, le projet a créé des emplois, renforcé les économies locales et amélioré les capacités des institutions. La formation et les publications techniques résultant du projet ont été demandées dans toute la région. Le Projet des petites villes a attiré l'attention sur la nécessité, pour le Kenya et les pays voisins, de tenir compte de l'interdépendance entre les économies rurales, urbaines et régionales.

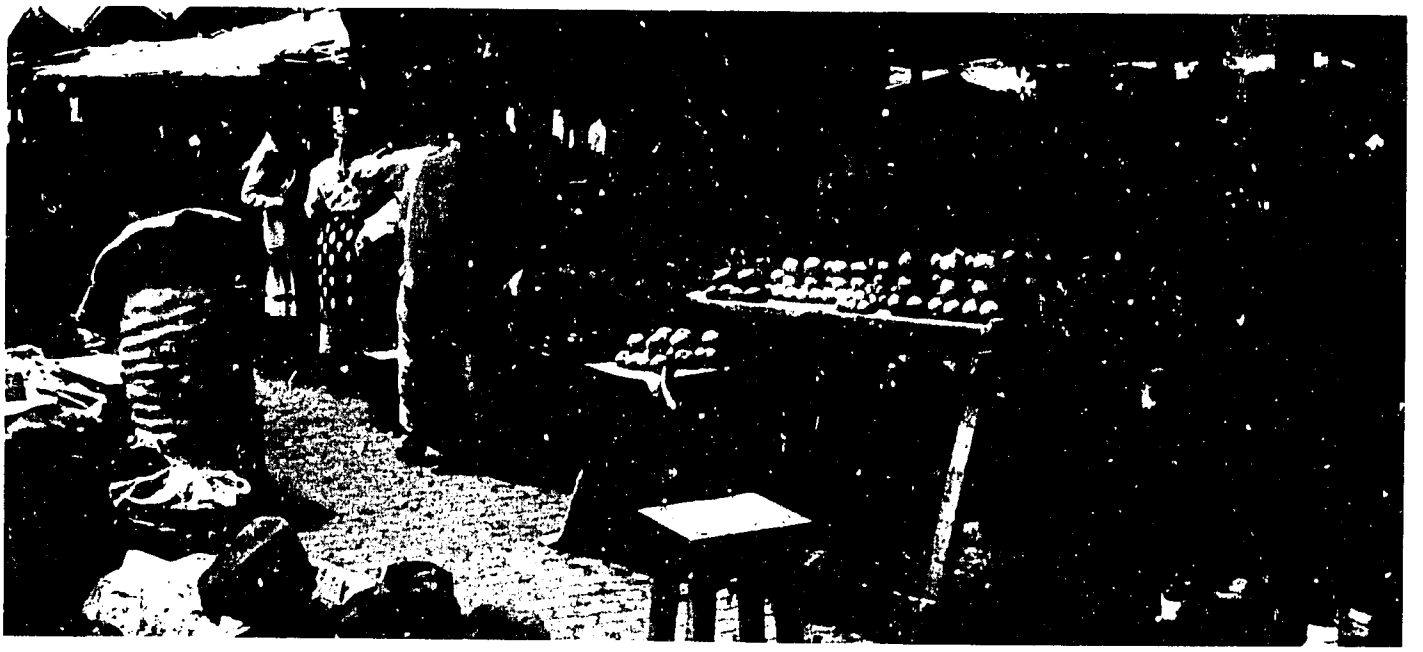
L'évolution du programme du RHUDO l'a conduit à affecter des fonds de Garantie de l'Habitat à un projet destiné à inciter les promoteurs privés à construire des logements pour les familles dont les ressources sont inférieures au revenu médian. Le projet prévoit des hypothèques à long terme et des prêts accordés par des institutions financières privées qui, pour la première fois, s'engageront dans ce genre d'opérations sur une grande échelle. Le projet a subi des retards, mais tous les éléments sont maintenant en place pour son démarrage.

Ci-dessus: Le premier projet de logements économiques du RHUDO, Ujoma I, a eu beaucoup de succès avec ses 3000 unités de logements évolutifs.

Aujourd'hui, le RHUDO collabore avec neuf pays d'Afrique de l'Est, chacun ayant des besoins et des priorités spécifiques. Le RHUDO coopère étroitement avec chaque gouvernement et mission de l'USAID pour répondre à la diversité des situations. L'idée que le rôle de l'entreprise privée doit être étendu sous-tend les efforts du RHUDO, orientés vers les individus, les promoteurs privés des secteurs officiel et informel, et les institutions financières.

Pour parvenir à ce but, le RHUDO collabore avec les ministères intéressés pour modifier les politiques actuelles du logement et de la planification. Il encourage les gouvernements à stimuler l'initiative privée en adoptant des normes de construction et d'aménagement réalistes, en fournissant des terrains viabilisés à des prix raisonnables, et en se concentrant sur les questions de propriété foncière. Le RHUDO aide aussi les autorités locales à améliorer leurs capacités à augmenter leurs revenus, à concevoir et à gérer les services urbains, et à faciliter les opérations des promoteurs privés.

Afrique de l'Est



Ci-dessus: Le marché de Karatina (Kenya).

L'objectif du RHUDO est d'aider les pays de la région à se préparer à répondre aux besoins du développement urbain de la prochaine décennie. Dans ce but, et en collaboration avec le Bureau africain de l'USAID, le RHUDO va envisager des actions sous un angle plus large que par le passé, en tenant compte des relations entre les zones urbaines et rurales. Cette approche a été exprimée au cours de *La 11eme Conférence sur l'Habitat, le Développement Urbain, la Croissance Agricole et le Développement des Villes de Marché*, qui a eu lieu au Malawi en mai 1988. Elle était organisée en commun par le RHUDO, le Bureau africain de l'USAID et le gouvernement du Malawi.

La rapidité alarmante de la croissance urbaine constitue l'un des problèmes les plus pressants de la région. Les taux de croissance varient, selon les estimations, entre 6 et 10% pour les grandes villes. En général, la croissance économique est moins rapide que la croissance démographique, et la création d'emplois est extrêmement problématique. Comme le secteur agricole est incapable pour sa part d'absorber le surcroît de population, les villes secondaires et les petites villes vont acquérir de plus en plus d'importance, en particulier celles qui ont des liens économiques étroits avec les zones rurales. Elles vont devoir fournir les emplois nécessaires pour soutenir la croissance économique.

L'expérience prouve que le développement agricole et le développement urbain sont liés. Sans les débouchés et la stimulation financière des marchés, l'agriculture reste au niveau de la subsistance, avec toutes les conséquences négatives que cela implique pour l'emploi et les revenus. Les villes les plus grandes continuent à se remplir de chômeurs, et les nombreuses petites villes de marché qui pourraient contribuer à un développement soutenu ne réalisent jamais leur potentiel.

Pour s'attaquer aux problèmes de l'urbanisation, le RHUDO va adopter un point de vue plus élargi que dans le passé, orienté

davantage vers les programmes que vers les projets, et mettre l'accent sur l'aménagement des villes de marché. Sa stratégie consistera à encourager les gouvernements à stimuler les initiatives privées et la création d'emplois, à aider les zones urbaines à résoudre leurs problèmes de croissance en se concentrant sur leur rôle de marché et leurs relations avec les zones rurales voisines. La plus grande partie des ressources sera destinée aux infrastructures matérielles, mais l'accent sera mis sur le développement des institutions au niveau des administrations centrales et des autorités locales.

Le meilleur exemple de la nouvelle attitude du RHUDO est le Programme des Petites Villes du Kenya, et les possibilités d'initiatives comparables sont explorées dans plusieurs autres pays de la région, notamment au Botswana et en Ouganda.

Au Kenya, le RHUDO collabore étroitement avec la mission de l'USAID, le Ministère de l'Intérieur et du Plan ainsi que d'autres ministères, pour mettre sur pied le Programme de Développement des Marchés. Au départ, ce programme sera financé avec 55 millions de dollars fournis notamment par le Fonds de Développement pour l'Afrique. Trente millions de dollars supplémentaires pourront être fournis par le Programme de Garantie de l'Habitat quand les besoins en prêts et investissements qui auront été vérifiés.

Ce programme comprend plusieurs composantes liées entre elles:

1) augmentation de la production et des revenus agricoles grâce à une meilleure commercialisation des produits et à des systèmes d'information plus efficaces

2) canalisation des investissements publics vers les voies d'accès aux villes de marché et vers leurs infrastructures pour rendre les zones urbaines plus efficientes et attirer les investissements privés

3) encouragement de la décentralisation, des réformes et de l'amélioration des systèmes générateurs de revenus pour les autorités locales, ainsi que de leur gestion.

Comme le RHUDO et le Bureau africain de l'USAID, d'autres importants donateurs internationaux ont adopté une nouvelle attitude intégrée. Les activités du RHUDO continueront à être coordonnées étroitement avec celles de ces autres donateurs, en particulier avec celles de l'HABITAT des Nations Unies et de la Banque Mondiale. Leur action combinée pourra affecter la direction du développement pour répondre aux besoins urbains de la région au cours de la décennie à venir.

Au centre: Intervenants et participants à la 11e Conférence sur l'Habitat et le Développement Urbain, la Croissance Agricole et le Développement des Villes de Marché. La conférence a eu lieu au Malawi en mai 1988.

Ci-dessus: La croissance démographiques rend de plus en plus difficile la fourniture des services d'enseignement par les autorités locales.

Proche-Orient et Afrique du Nord

REFLEXIONS SUR LE PASSE

Ci-dessus: La cour intérieure d'une maison du Projet de réhabilitation de Mellassine, à Tunis (HG-003B).

Le projet de Mellassine est un bon exemple des dernières tendances de l'approche du développement urbain au Proche-Orient et en Afrique du Nord. Le Bureau Régional de l'Habitat et du Développement Urbain a initié ce projet en 1978. C'était le premier projet de réhabilitation d'un quartier d'habitat spontanée, à Mellassine, dans la banlieue de Tunis. Le succès de ce projet, soutenu par un prêt de 5 millions de dollars du Programme de Garantie de l'Habitat, a encouragé le gouvernement tunisien abandonner une politique improductive d'élimination des taudis au profit d'une transformation physique et socio-économique des quartiers populaires.

Le projet de Mellassine a servi de modèle au premier projet de réhabilitation de la Banque Mondiale, qui a amélioré des quartiers de taudis à Tunis et à Sfax, deuxième ville du pays. Toutes ces initiatives ont mené le gouvernement tunisien à fonder, en 1983, l'Agence de Réhabilitation et de Rénovation Urbaine, chargée de la conception et de l'exécution de programmes de réhabilitation dans tout le pays.

Quand le projet de Mellassine a été mis en route, les habitants du quartier n'avaient pas d'eau courante, les rues étaient en terre battue et couvertes d'ordures, elles n'étaient pas éclairées et donc dangereuses la nuit. Les pluies inondaient de nombreux logements. Aujourd'hui, quelque 45 000 habitants de Mellassine bénéficient des infrastructures

urbaines installées dans le quartier. Plus de 1200 familles ont obtenu des prêts pour financer l'achat de logements évolutifs, de parcelles viabilisées ou de matériaux de construction destinés à améliorer leur logement. Outre un prêt au titre de la Garantie de l'Habitat, une subvention de 609 000 dollars du *Programme mondial intégré d'amélioration du sort des pauvres des villes* a permis au quartier d'acquérir un centre communautaire, un marché, un dispensaire et des programmes sociaux, dont un pour la formation professionnelle féminine et un autre pour le crédit à la petite entreprise.

La municipalité de Tunis a joué un rôle central dans la mise au point et l'exécution du projet. La Caisse Nationale d'Epargne Logement et la Société Nationale Immobilière ont fourni un soutien substantiel. La Caisse a alloué à la municipalité les crédits nécessaires à l'infrastructure communautaire, et elle a offert des crédits pour le logement aux familles à faibles revenus. La Sociéte Nationale Immobilière a construit les logements évolutifs.

Le recouvrement total des coûts reste un objectif important pour permettre aux municipalités de continuer à aider leurs populations pauvres. Un important enseignement tiré de ce projet est que les procédures de recouvrement des coûts doivent être totalement intégrées dans la conception des projets, dès le début.

Le succès du projet de Mellassine a permis au gouvernement tunisien de faire un grand pas en avant vers la solution des problèmes de la population urbaine à faibles revenus. Le gouvernement a constaté qu'il pouvait compter sur la collaboration des habitants des quartiers populaires, qui ont fait preuve de ténacité dans leur travail de construction ou d'amélioration de leurs logements. Aujourd'hui, le projet comprend des maisons évolutives qui ont été agrandies ainsi que des unités réhabilitées grâce à des prêts à l'amélioration du logement.

Ces résultats démontrent qu'avec une assistance appropriée, l'initiative individuelle peut constituer le principal moteur des changements et du renouveau urbains.

Au centre, en haut: Un architecte examine le projet de l'USAID à Tétouan.

Au centre, en bas: Un bénéficiaire reçoit l'assistance d'un technicien de l'Agence Foncière d'Habitation dans le cadre du Projet de réhabilitation de l'assainissement et de viabilisation des terrains en Tunisie (HG-004B).

Ci-dessus: Améliorations apportées grâce au premier projet de Garantie de l'habitat dans le quartier Dersa de Tétouan.

Proche-Orient et Afrique du Nord

Ci-dessus et à l'extrême droite: Immeubles d'appartements typiques, construits par des promoteurs privés en Jordanie, avec des unités pouvant être financées par hypothèques au titre du Programme de Garantie de l'Habitat. Le prix des unités varie entre 7000 et 13000 JD.

Si les pays du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord doivent pouvoir satisfaire leurs besoins urbains dans la décennie à venir, il faudra modifier les processus de fourniture de terrains aménagés pour les familles à faibles revenus, abaisser les normes de construction et décentraliser les systèmes de fourniture de logements et d'infrastructure. L'approche actuelle envers l'habitat et le développement urbain repose sur trois objectifs majeurs:

- augmentation de la *participation du secteur privé* dans la fourniture de logements aux familles à faibles revenus,
- amélioration des *capacités institutionnelles* à aider à satisfaire les besoins en logements des groupes à faibles revenus,
- promotion de *systèmes intégrés et rationnels* de gestion de la croissance urbaine.

Le RHUDO a aidé les pays d'accueil à concevoir et à mettre en oeuvre des programmes au titre de la Garantie de l'Habitat, programmes qui ont eu un impact important sur les problèmes urbains de la région.

TUNISIE. Un prêt sectoriel de 15 millions de dollars, au titre de la Garantie de l'Habitat, a pour objectif de redistribuer les rôles respectifs des secteurs public et privé. Le secteur public devra faciliter l'accès aux terrains ainsi que le financement des logements et de l'infrastructure, en laissant au secteur privé le soin de viabiliser les terrains et de construire les logements pour les familles à faibles revenus.

Cette approche sectorielle va transformer la Caisse Nationale d'Epargne Logement. Cet organisme public va devenir une banque de l'habitat multi-services, dont la mission sera d'aider les futurs acquéreurs et les promoteurs du secteur privé à acquérir des terrains et à les construire. L'Agence Foncière d'Habitation va aussi subir de profondes réformes d'organisation. Il est prévue que l'AFH ne s'occupera plus d'aménagement des terrains ni de vente des parcelles, pour s'orienter vers le remembrement des terres en vue de les vendre au secteur privé.

Le programme de Garantie de l'Habitat comprend un projet-pilote qui associe le cadastre, assuré par le secteur public, et la viabilisation de terrains et la construction de logements par le secteur privé. Le RHUDO coopère aussi étroitement avec l'Agence Foncière d'Habitation, la Caisse Nationale d'Epargne-Logement et l'Office National de l'Assainissement, dans le cadre d'un prêt de Garantie de l'Habitat, d'un montant de 48 millions de dollars, destiné à soutenir des projets de rénovation des systèmes d'assainissement et de viabilisation.

MAROC. Le Programme de réhabilitation urbaine de Tétouan, d'un montant de 25 millions de dollars auquel s'ajoute une subvention de la mission de l'USAID à Rabat, vise à assurer le développement des institutions au niveau local, et la coordination entre les agences nationales, régionales et municipales de développement urbain. Il fournit un financement à la réhabilitation, mais il stimule aussi la coopération entre la municipalité et les promoteurs privés pour la fourniture de terrains et d'infrastructures aux familles à faibles revenus. Bien que le Programme de Tétouan ait été conçu pour un quartier précis, il a provoqué un débat national sur des questions de politique du logement de première importance.

Les fonds du RHUDO et de la Mission de l'USAID ont aussi permis de procéder à une étude de faisabilité pour la création d'une banque municipale de développement, qui pourrait financer la pose de réseaux téléphoniques en milieu urbain ainsi que d'autres projets municipaux, et permettre un financement commun avec d'autres agences spécialisées du logement.

En 1985, la mission de l'USAID au Maroc

recommandait la création de l'Agence Nationale de Lutte contre l'Habitat Insalubre (ANHI). Aujourd'hui, l'ANHI est le plus important promoteur foncier du Maroc, elle vend des terrains aménagés aux promoteurs privés et aux familles dont les ressources sont inférieures au revenu médian. Le RHUDO aide l'Agence à fournir à ses clients des crédits au logement à long terme et à promouvoir la décentralisation en collaborant avec les autorités locales.

JORDANIE. Le programme de Garantie de l'Habitat en Jordanie, d'un montant de 35 millions de dollars, fournit des fonds à la Banque de l'Habitat de Jordanie pour stimuler la production de logements économiques par les promoteurs privés, et pour offrir des crédits hypothécaires aux familles à faibles revenus. Le succès de ce programme a permis l'autorisation, en 1988, d'un autre programme sectoriel pluri-annuel de Garantie de l'Habitat pour une valeur de 50 millions de dollars. Il a pour objectif de soutenir la mise en oeuvre de la Stratégie Nationale du Logement, qui doit canaliser davantage d'investissements du secteur privé vers le logement économique.

Le nouveau programme s'attaque au problème de l'insuffisance des terrains disponibles pour les familles à faibles revenus en préconisant des modifications du zonage et la vente de parcelles plus petites. Un autre objectif du programme est d'obtenir des modifications des conditions de crédit de la Banque de l'Habitat, pour que les promoteurs et les individus puissent obtenir des prêts pour l'achat de terrains aussi bien que pour la construction de logements à bon marché.

PORTUGAL. Autorisés en 1984, les 75 millions de dollars fournis au titre du Programme de Garantie de l'Habitat constituent aussi un exemple de prêt à orientation sectorielle. La Mission de l'USAID et le RHUDO ont collaboré avec le gouvernement du Portugal pour déterminer les coûts-plafonds et les critères de prix qui permettent à une unité de logement de bénéficier d'un financement au titre de la Garantie de l'habitat. Le RHUDO a coopéré avec le Fonds National de l'Habitat (INH) pour la répartition des crédits disponibles. L'INH a réussi à augmenter la production de logements en aidant les promoteurs locaux et les coopératives. L'USAID et le RHUDO collaborent avec l'INH pour définir une stratégie qui lui permette de satisfaire les besoins actuels et futurs. Des mesures de simplification des procédures de sector de crédits hypothécaires et de titres de propriété sont à l'étude. Une assistance technique a commencé à être accordée pour évaluer l'offre et la demande du marché en vue de déterminer les contraintes imposées aux promoteurs privés.

AUTRES ACTIVITES REGIONALES. Le conseiller spécialiste du financement de l'habitat au RHUDO a aidé la Tunisie et le Maroc à formuler de nouvelles politiques sectorielles. Il a aidé les organismes de crédit, d'aménagement du territoire et les agences municipales à se préparer à leurs nouveaux rôles. Un second conseiller régional a fourni à la mission de l'USAID en Egypte des recommandations sur un ensemble de questions en rapport avec le financement du logement dans ce pays.

Un conseiller régional pour la formation a été engagé pour mettre au point un programme d'activités. Un Séminaire Régional sur la Question Foncière a rassemblé, au Portugal, des cadres de haut niveau des secteurs public et privé ainsi que des experts américains et internationaux pour discuter du problème essentiel de la fourniture de terrain urbain aux plus pauvres. Les autres activités régionales ont compris plusieurs séminaires et une série de publications spécifiquement destinées à la région.

Au centre à gauche: L'intervention d'Antonio Pinto, Directeur des plans et études au Ministère de la

Planification et de l'Administration Territoriale du Portugal, au Séminaire Régional sur la Questions Foncière qui rassemblait des cadres de haut niveau des secteurs public et privé.

Au centre à droite: Charles Johnson, Directeur de l'USAID, avec le concepteur de projet Kharchafi.

REFLEXIONS SUR LE PASSE

Ci-dessus: Les bureaux de la Housing Development Finance Corporation Limited.

L'Asie connait un besoin croissant de logements et de services abordables pour les pauvres des villes. C'est pourquoi le RHUDO participe au développement de systèmes d'habitat et de finances municipales, et préconise des réformes politiques en faveur de ces systèmes. Le programme de l'USAID en coopération avec la *Housing Development Finance Corporation* est un excellent exemple de ce qui peut être accompli en collaborant avec une institution privée de financement du logement.

LA *HOUSING DEVELOPMENT FINANCE CORPORATION*

Le Programme de Garantie de l'Habitat a commencé à financer la société indienne *Housing Development Finance Corporation, Ltd.* (HDFC) en 1981. La HFDC est une institution financièrement prospère, qui a répondu à l'accroissement de la demande de logements et de services urbains en mettant au point des programmes novateurs. En plus des services qu'elle offrait à l'origine, la HDFC propose aujourd'hui des prêts à l'amélioration de l'habitat ainsi que des crédits pour les infrastructures dans les communautés à faibles revenus, et elle encourage les investissements privés dans les services urbains.

Immatriculée en 1977, la HDFC fut la première institution privée de crédit au logement en Inde. Avec un prêt de 30 millions de dollars en 1981, le RHUDO commençait à soutenir la politique de la HDFC et son évolution.

Les buts du premier Programme de Garantie de l'Habitat (1981-84) étaient simples:

- construction de 6000 unités de logement, pour 20 millions de dollars, destinés aux ménages dont les ressources étaient inférieures au revenu médian
- accroissement des capacités institutionnelles de la HDFC grâce à la formation et à l'assistance technique, dans le but d'augmenter le volume des crédits et aussi d'attirer et d'absorber davantage de dépôts et d'emprunts.

Il y avait aussi deux objectifs à moyen et long terme:

• élargissement des charges d'opération de la HDFC, en termer d'ouverture géographique, au niveau des revenus atteints, des types de logement financés, et diversité des sources et des obligations de dette
• promotion d'un système de crédit au logement efficace pour l'ensemble du pays.

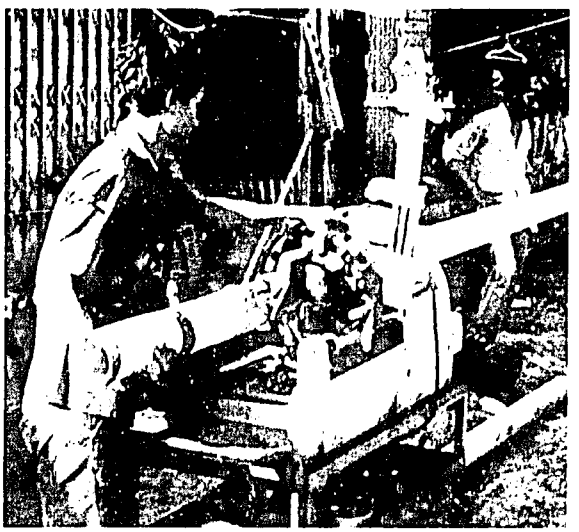
Le but du premier Programme de garantie de l'habitat était d'aider la HDFC à développer ses capacités institutionnelles. La HDFC a ouvert un réseau de succursales et appuyé la mise en œuvre d'un système de crédits au logement consentis par de plusieurs bailleurs de fonds.

En 1984, l'USAID autorisait un second Programme de Garantie de l'Habitat de 60 millions de dollars sur plusieurs années. L'évaluation du premier programme avait mené à la conclusion que le succès de la HDFC dans la mobilisation des ressources locales et la simplification des règlements en faisait le meilleur outil de promotion de l'objectif du nouveau programme, c'est-à-dire la mise sur pied d'un système national de crédit au logement.

Cet objectif devait être atteint grâce à une expansion en surface et en profondeur. L'expansion en surface impliquait la multiplication des succursales pour quadriller tout le pays, et la création de nouvelles institutions financières privées. L'expansion en profondeur impliquait le développement de composantes auxiliaires - nouveaux instruments de dépôt et de crédit, assurances et marché secondaire des hypothèques - considérées comme nécessaires à un système de crédit au logement bien développé et orienté vers le marché.

Le prêt de 60 millions de dollars a augmenté le niveau des ressources de la HDFC et lui a permis d'étendre son réseau de succursales. L'assistance technique prévue dans le programme—financée par une subvention de 120 000 dollars—était spécifiquement orientée vers la formation et les études en rapport avec le développement d'un système de financement de l'habitat.

Cette assistance technique continue. Aujourd'hui, elle sert à aider la HDFC à finaliser un projet d'institut de formation et de recherche. Cet institut ne se contentera pas de fournir des possibilités de formation et de recherches à la HDFC elle-même, mais il doit aussi constituer un important outil de développement pour d'autres nouveaux organismes de financement de l'habitat dans la région. La HDFC a déjà mis son expertise à la disposition de nombreuses institutions à la demande de l'USAID et d'autres agences de développement, la Banque Mondiale et les Nations Unies en particulier. De ce fait, le



Ci-dessus: Dans toute l'Asie, le RHUDO met l'accent sur les projets d'entr'aide communautaire, considérés comme un des meilleurs moyens d'améliorer l'habitat.

Programme de Garantie de l'Habitat a eu d'importantes conséquences bénéfiques sur la solution des problèmes du logement non seulement en Inde, mais aussi dans d'autres pays d'Asie.

L'année dernière, le Programme de Garantie de l'Habitat a continué, par l'entremise de la HDFC, à aider au développement du système de financement du logement en Inde. En fait, le Programme a été à l'origine de la création des nombreuses institutions de crédit au logement, privées et d'économie mixte, qu'un nouveau programme de 50 millions de dollars va commencer à financer.

La HDFC a réussi à promouvoir des réformes significatives de la politique indienne de financement de l'habitat et à aider les nouvelles institutions financières du secteur. Elle a créé un environnement favorable au financement du logement. L'USAID peut donc être satisfaite des investissements qu'elle a réalisés depuis sept ans.

Asie

Ci-dessus: Le Programme de réhabilitation de l'habitat organisé par le Kerala State Housing Board (Trivandrum), en Inde.

Le Bureau Régional de l'Habitat et du Développement Urbain pour l'Asie, dont le siège est à Bangkok (Thaïlande), administre les programmes de l'USAID dans une région vaste et diverse qui s'étend du Pakistan à l'ouest jusqu'à l'Indonésie et aux Iles du Pacifiques à l'est. Cette région compte plus d'un milliard et demi d'habitants différents les uns des autres dans leur culture, leur religion, leur langue et leur histoire. Les économies des différents pays sont variées dans leur degré de développement, leur nature, leur type d'exportations et leur taux de croissance.

Cette année marque non seulement 25 ans d'engagement de l'USAID dans l'habitat et le développement urbain, mais aussi le début de nouvelles approches en Asie. Ces approaches mettent l'accent sur les prêts à l'ajustement de politique, et sont fondées sur la conviction que ses réformes auront pour résultat une expansion de l'offre en matière des infrastructures et de financement et une accélération du développement.

Le RHUDO aide les pays hôtes à analyser les conséquences de leur politique actuelle sur le secteur du logement, à déterminer les réformes à envisager pour éliminer les obstacles à la fourniture de logements et de services urbains, et à identifier les meilleurs moyens de mettre de nouvelles politiques en oeuvre. Les programmes du RHUDO sont fondés sur la conviction qu'avec des politiques adéquates, les ressources financières, matérielles et humaines qui existent en Asie sont suffisantes pour fournir des logements et des services urbains élémentaires aux pauvres.

Le RHUDO préconise l'élaboration de politiques nationales qui prennent en compte et renforcent les liens entre l'urbanisation, le logement et la croissance économique. Elles doivent aussi inciter le secteur privé à participer au maximum au développement urbain, renforcer la capacité des autorités locales à mobiliser des ressources, et reconnaître le potentiel du secteur informel dans l'économie en général, et en particulier dans la construction et la commercialisation de logements dans la fourniture de services urbains élémentaires. Un nouveau Programme de Garantie de l'Habitat en fournit un exemple

en Indonésie.

Il s'agit d'un programme de financement des municipalités de 100 millions de dollars sur 5 ans, fondé sur la conviction que les investissements en infrastructures urbaines seront de plus en plus fournis par des capitaux nationaux dans l'avenir et que les municipalités ont besoin d'assistance pour mettre en place les mécanismes de liaison nécessaires entre leurs systèmes financiers et les marchés des capitaux du secteur privé.

Ce programme a trois objectifs:

- accroissement de la participation du secteur privé à la fourniture et au financement des infrastructures et des services urbains
- amélioration du rôle du gouvernement central dans le financement d'infrastructures et de services abordables pour les ménages à faibles revenus, grâce à des subventions et des prêts destinés à mobiliser les ressources locales
- renforcement des capacités financières des autorités locales pour mobiliser et gérer leurs ressources.

Le programme opère dans le cadre d'un accord entre le RHUDO et le gouvernement indonésien qui prévoit l'élimination progressive des obstacles - institutionnels, techniques et de réglementation - qui freinent la réalisation de ses objectifs.

Il répond aussi à la stratégie de décentralisation de l'USAID et du gouvernement indonésien. Il est conforme aux objectifs de génération de revenus et aux priorités du système des finances municipales déterminées par la Politique Nationale de Développement Urbain du gouvernement indonésien.

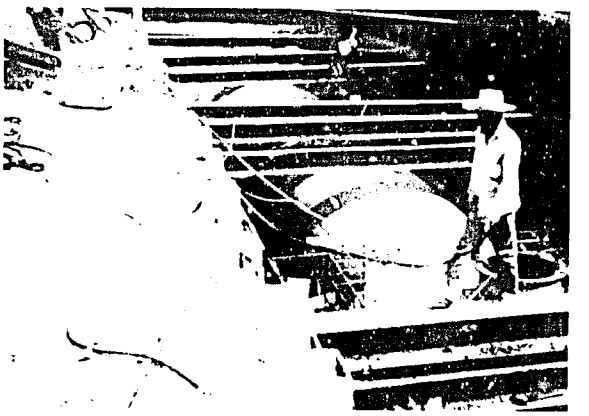
LES RESULTATS DES PROGRAMMES DU RHUDO

L'assistance technique et les Programmes de Garantie de l'Habitat. Pendant l'année écoulée, les activités régionales du RHUDO ont continué à affecter le secteur du logement et du développement urbains dans plusieurs pays d'Asie. Le RHUDO a détaché des conseillers-résidents en Inde, au Sri Lanka, en Indonésie et en Thaïlande. Ils coopèrent avec les dirigeants locaux sur les questions politiques et les programmes en rapport avec l'habitat et le développement urbain.

En Inde, un nouveau programme de 50 millions de dollars, sur 5 ans, va soutenir l'expansion continue d'un système de financement de l'habitat orienté vers le marché.

Un Programme spécial de Garantie de l'Habitat, conjugé au *Projet d'Assistance à la Reconstruction* mis au point par l'USAID et le Sri Lanka, a fourni 15 millions de dollars pour la reconstruction des logements détruits par la guerre dans les régions nord et nord-est du Sri Lanka. Le Programme de Million de Maisons du Sri Lanka a bénéficié d'un nouveau prêt de 10 millions de dollars au titre de la Garantie de l'Habitat. L'Indonésie va bénéficier d'une assistance technique financée par la mission de l'USAID, en plus du programme de 100 millions de dollars décrit ci-dessus, pour développer un système plus efficace de financement local.

Au Pakistan, le financement du logement fait l'objet de travaux novateurs.



Ci-dessus: Dans les villes d'Asie, les besoins en infrastructures sont un facteur-clé de la croissance économique. Le RHUDO consacre des ressources accrues à cette question fondamentale.

L'assistance technique et la formation. Le RHUDO organise toute une gamme d'activités d'assistance technique et de formation pour soutenir ses programmes en cours d'exécution ainsi que les nouveaux programs d'habitat. Il a fourni des experts pour conseiller les professionnels de la région sur des questions de politique et d'exécution technique, ainsi que pour mener des recherches sur des sujets spécifiques en rapport avec l'habitat, le développement urbain et les finances. Le RHUDO a également mis au point une stratégie régionale de la formation, et un conseiller régional spécialisé lui a été affecté pour coordonner les activités et mettre la stratégie en œuvre. L'événement le plus important de l'année écoulée dans ce domaine a été un séminaire de politique générale qui a rassemblé des experts des secteurs public et privé en Asie. Ces experts ont déterminé et discuté les problèmes et les réformes politiques nécessaires à l'accroissement de la production d'habitat économique et de services urbains.

Caraïbes

REFLEXIONS SUR LE PASSE

Ci-dessus: Réhabilitation du bidonville de Black Ants Lane à Kingston (Jamaïque), au titre du programme HG-010 de 1978.

Les programmes de l'USAID en Jamaïque sont représentatifs de l'évolution de ses activités dans les domaines de l'habitat et du développement urbain aux Caraïbes depuis 25 ans.

Les programmes de logement de l'USAID en Jamaïque ont une longue et riche histoire. Dans les années 60, avec l'aide de l'USAID, le Gouvernement jamaïcain entreprenait de nombreux programmes d'assistance aux familles à faibles revenus. L'un d'eux, le premier de son genre, était un projet d'auto-assistance à Central Village (Ste Catherine). Il permettait aux coupeurs de canne à sucre de construire des logements de deux pièces grâce à l'aide de techniciens. Le RHUDO a aussi financé des projets à Elletson Flats, (Kingston) et Ensom City (Ste Catherine). La politique du gouvernement consistait à fournir des maisons finies pour ceux dont les ressources étaient inférieures au revenu médian.

Le début des années 1970 a vu une tentative de création d'un marché secondaire des hypothèques avec la fondation de la Jamaica Mortgage Bank. Un Programme de Garantie de l'Habitat finançait la construction d'unités de deux pièces à Westport (Ste Catherine). A la fin des années 70, l'attention se portait sur la réhabilitation des taudis occupés par une population à revenu très faible.

En 1981, les activités se portaient essentiellement sur la rénovation des infrastructures dans les communautés populaires, et le transfert des titres de propriété grâce à la vente de parcelles améliorées à leurs occupants. Une nouvelle initiative concernait la construction de logements évolutifs abordables pour les familles à faibles revenus, logements qui pouvaient être agrandi par la suite si leurs revenus le leur permettaient. On peut voir un exemple des résultats de ce projet à Darliston (Westmoreland). Ce programme finançait

également les activités de réhabilitation entreprises par les habitants du bidonville de Black Ants Lane à Kingston. Plus tard, un autre programme a repris et étendu les travaux de réhabilitation et la construction de logements évolutifs.

Mais au milieu des années 1980, l'économie jamaïcaine est entrée en crise et les ressources du secteur du logement se sont raréfiées. Les planificateurs au gouvernement ont réalisé que leur programme de 1981 était incapable de fournir suffisamment de logements abordables pour le groupe des familles à faibles revenus. Une analyse des contraintes du secteur, et de la demande en matière de logement, a mené à la formulation d'une nouvelle Stratégie Nationale du Logement à la fin de 1986.

Cette stratégie préconisait la collaboration des secteurs public et privé. Le secteur public devait se concentrer sur les infrastructures, l'amélioration des bidonvilles et les titres de propriété, tout en rendant possible l'extension du rôle du secteur privé dans la construction et le financement de logements pour les groupes à faibles revenus. Pour appuyer cette stratégie, l'USAID autorisait un programme grâce auquel la Caribbean Housing Finance Corporation pouvait fournir des prêts aux banques privées, aux sociétés de construction et aux mutuelles de crédit, à l'intention des emprunteurs à faibles revenus.

Ce programme atteignait deux des objectifs constants du RHUDO:

- accroissement de la participation du secteur privé à la fourniture et au financement du logement pour les ménages à faibles revenus
- soutien aux institutions financières privées pour faciliter le crédit aux emprunteurs à faibles revenus.

Les excellents résultats obtenus ont incité l'USAID à approuver un important programme de 50 millions de dollars, sur 5 ans, pour assister le gouvernement de la Jamaïque à appliquer sa Stratégie Nationale du Logement. Ce programme est conçu pour fournir une assistance technique et financière à un grand nombre d'institutions publiques et privées, dont les compagnies de distribution d'eau et d'électricité. Il prévoit de coopérer avec ces compagnies pour éliminer les obstacles à la fourniture de services élémentaires aux plus pauvres. Ce programme est le fruit de longues années de travail dans le secteur de l'habitat et du développement urbain en Jamaïque, et il devrait assurer le développement d'un système fiable et viable de services urbains pour les plus pauvres.

Ci-dessus: Maisons pour les familles à revenus moyens de Westport, à Sainte Catherine, financées au titre du programme HG- 007.

Caraïbes

Les activités urbaines de l'USAID dans les Caraïbes sont dirigées par le Bureau Régional de l'Habitat et du Développement Urbain dont le siège se trouve à Kingston (Jamaïque). A la suite de l'expérience acquise dans la mise en oeuvre de plusieurs programmes en Jamaïque, à Haïti, à la Barbade et dans les Caraïbes Orientales, le RHUDO a adopté un programme régional pour l'ensemble du secteur du logement. Il cherche à obtenir des réformes structurelles en faveur de la collaboration des secteurs privés, officiel et informel, avec le secteur public. Le but est de voir le secteur public faciliter la construction et le financement de logements et fournir les infrastructures. La nouvelle attitude du RHUDO consiste à déterminer les obstacles rencontrés dans les secteurs du logement et des services urbains, pour tenter de les affronter grâce aux Programmes de Garantie de l'Habitat, à l'assistance technique et autres programmes régionaux.

LE PROGRAMME DE FORMATION ET DE RESEAU REGIONAL

Le fer de lance de l'expansion régionale du RHUDO est son Programme de Formation et de Réseau Régional destiné à mettre en place un réseau régional efficace d'information et de formation. Ce programme identifie de nouveau projets et oriente les organismes privés et publics vers les objectifs du RHUDO. De plus, il détermine les besoins en formation et les sources de financement pour les projets en cours.

Le RHUDO est devenu en outre de plus en plus conscient des moyens non officiels grâce auxquels les pauvres des villes se procurent des logements et des services urbains, c'est-à-dire en occupant illégalement des terrains, en construisant des bidonvilles et en piratant les services publics de distribution d'eau et d'électricité. Afin de mettre au point des programmes efficaces d'habitat et de services urbains, le RHUDO a préparé un programme d'étude du secteur informel du logement en Jamaïque, à Haïti, à la Barbade, à St Vincent et à la Dominique. Les informations accumulées constituent la base de données qui servira, pendant trois ans, aux interventions du RHUDO sur le secteur informel de la région.

Le RHUDO a publié plusieurs numéros de sa publication trimestrielle *The Forum* et, en juillet 1988, le Programme de Formation et de Réseau Régional a organisé une conférence régionale d'experts publics et privés, à la Barbade, sur les *Difficultés et Stratégies du Logement Economique et du Développement Urbain*. La conférence a analysé les contraintes spécifique pour chaque pays, et la réponse du secteur informel à ces contraintes.

DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE URBAIN

JAMAIQUE. Le *Projet de développement du centre de Kingston* a servi de modèle pour l'élaboration d'une stratégie de développement économique urbain. Ce projet s'attaque à deux obstacles importants qui limitent le redressement et la croissance économiques: 1) la pénurie d'espaces industriels pourtant nécessaires à l'expansion des entreprises et à la lutte contre le chômage, et 2) la dégradation matérielle et économique du centre de Kingston.

Deux institutions administrent le projet : la *Kingston Restoration Company*, association privée sans but lucratif fondée par des compagnies d'assurances, des entreprises du bâtiment et des promoteurs, et la *Urban Development Corporation*, société para-étatique spécialisée dans les projets à grande échelle. *La Kingston Restoration Company* a terminé la réhabilitation de deux immeubles et elle travaille sur plusieurs projets commerciaux, 12 projets de rénovation et 10 de développement communautaire. Les revenus des investissements devraient permettre à la *Kingston Renovation Company* de parvenir à l'auto-suffisance financière.

Des projets de développement économique urbain comparables pourraient être envisagés dans d'autres îles. Le secteur privé de Haïti a exprimé de l'intérêt pour une entreprise du même type pour le centre de Port-au-Prince.

HAITI. Les débuts du RHUDO en Haïti ont consisté à tenter de pallier à l'absence de système de financement pour le logement. Il en est résulté la création de la Banque de Crédit Immobilier, première institution du genre dans le pays, et l'adoption d'une nouvelle loi sur les caisses d'épargne qui a permis la création d'un système complet de crédit au logement. La Banque de Crédit Immobilier a connu un succès immédiat, et moins de deux ans après son ouverture, la fondation d'autres organismes de financement a démontré l'intérêt économique général du secteur du logement.

Fin 1987, le RHUDO a commencé à étudier le secteur non structuré en Haïti. Il a découvert qu'il est possible de créer des mécanismes de liaison entre les institutions financières officielles et les familles à faibles revenus en coopérant avec des organisations communautaires non gouvernementales. Des activités-pilotes vont donc être entreprises pour permettre à la Banque de Crédit Immobilier de commencer à offrir des services aux groupes à faibles revenus par l'intermédiaire d'organisations communautaires de coordination.

Actuellement, le RHUDO aide la Mission de l'USAID à Haïti a élaborer une stratégie, sur sept ans, pour son Programme en faveur du secteur privé. Le RHUDO étudie le secteur de la construction et encourage la Mission à élargir son programme aux contraintes que font peser des infrastructures et des services urbains insuffisants sur le développement du secteur privé et le développement économique en général.

CARAIBES ORIENTALES. Le RHUDO aide l'Office Régional de Développement des Caraïbes, dont le siège est à la Barbade, à préparer sa Stratégie Régionale pour les Caraïbes Orientales. Une étude multidisciplinaire en cours analyse les systèmes de financement et de fourniture des infrastructures et des terrains à bâtir à Trinité-et-Tobago, à St Vincent, à Ste Lucie et à la Dominique. Cette étude évalue aussi les possibilités supplémentaires de prêts, au titre du Programme de Garantie de l'Habitat, à la *Caribbean Development Bank* et peut-être à d'autres institutions régionales de développement, en particulier l'Organisation des Etats des Caraïbes Orientales. Cette analyse constitue un premier pas pour aider le RHUDO à formuler une approche sectorielle au développement de la région des Caraïbes Orientales.

Au centre: Construction de la rue principale au Projet de Norwood (HG-012).

Ci-dessus à droite: Une section de l'artère principale en cours de travaux. La rénovation sera progressive, et les parcelles adjacentes à la route seront vendues.

A Ste Lucie, le RHUDO a aidé l'Office Régional de Développement des Caraïbes à identifier les obstacles et problèmes essentiels du développement dans le sud. Le RHUDO va continuer à étendre ses activités dans cette région grâce à des projets d'équipement et des initiatives en rapport avec le développement économique urbain, la formation et le secteur informel.

LA BARBADE. Commencé en 1982, le projet de Garantie de l'Habitat *Initiatives Privées dans le Logement* était financé par un prêt de 10 millions de dollars et une subvention de 470 000 dollars pour l'assistance technique. Il est parvenu à améliorer les conditions d'habitat pour une grande partie de la population à faibles revenus de la Barbade. Il a aussi encouragé les constructeurs privés à produire des logements économiques pour la première fois et il a incité les organisations publiques et privées à améliorer leurs capacités de servir le marché des plus démunis.

Quand le projet sera terminé, le RHUDO continuera à fournir une assistance technique et une formation à la Barbade, notamment au *Housing Credit Fund*, Initiatives du Marché Financière Secondaire du Logement, organisme créé pour administrer le Programme de Garantie de l'Habitat.

Amérique Centrale

REFLEXIONS SUR LE PASSE

Ci-dessus et page suivante: Le Projet de réhabilitation urbaine du Honduras a fourni de l'eau potable, une amélioration de la voirie et des infrastructures essentielles à près de 100 000 familles à faibles revenus dans 38 quartiers sous-intégrés de San Pedro Sula et Tegucigalpa.

Depuis 1963, l'USAID aide les pays d'Amérique centrale à atténuer leur pénurie de logements et à fournir des infrastructures de base pour les plus démunis. Au Honduras, un projet illustre l'assistance fournie par le RHUDO.

LE PROJET DE REHABILITATION URBAINE DU HONDURAS

En 1980, le revenu par habitant du Honduras était l'avant-dernier d'Amérique Latine et son taux de croissance démographique le premier. Près de 38% des Honduriens vivaient dans des zones urbaines, dont la croissance était deux fois plus rapide que celles des zones rurales. Plus de la moitié de la population habitait Tegucigalpa ou San Pedro Sula, où le taux de croissance annuel était de plus de 6% en ville et de 12% dans les bidonvilles périphériques.

La production officielle de logements pour les familles à faibles revenus était extrêmement limitée, 60% des nouveaux logements urbains étaient construits illégalement par le secteur non structuré, habituellement sur des terrains non prévus pour l'habitat et non aménagés, sans infrastructures de base. En 1980, près de 60% des unités de logement de Tegucigalpa et de San Pedro Sula n'avaient pas de plomberie intérieure, pas d'eau potable ni de toilettes avec chasse d'eau. Bien que les deux municipalités aient entrepris de temps en temps des travaux d'amélioration, elles se trouvaient incapables d'organiser des programmes permanents de réhabilitation.

Conception du projet. Le Projet de réhabilitation urbaine du Honduras a amélioré la capacité des municipalités de Tegucigalpa et de San Pedro Sula de réhabiliter des quartiers sous-intégrés sur une échelle suffisante pour réduire la pénurie de logements et d'infrastructures et parvenir à l'autosuffisance financière.

Le coût total du projet a été de 14 535 140 dollars, dont 80% (11,6 millions de dollars) pour les capitaux d'investissement, 17% (2,5 millions de dollars) pour les coûts administratifs et 3% (435 140 dollars) pour l'assistance technique. Les sources des fonds étaient les suivantes:

- 10 millions de dollars au titre du Programme de Garantie de l'Habitat pour les investissements en capitaux
- 4,1 millions de dollars de fonds gouvernementaux de contrepartie, pour les coûts administratifs et les infrastructures hors du site

• 435 140 dollars de subventions de l'USAID pour l'assistance technique et la formation.

Les subventions de l'USAID ont financé l'assistance technique et la formation nécessaires aux deux municipalités en se concentrant sur les normes des infrastructures, le développement de systèmes de promotion sociale, les problèmes d'occupation des terrains, les taxes à la plus-value, l'informatisation de la facturation, les analyses socio-économiques et les évaluations générales du programme de réhabilitation urbaine.

La plus grande part des capitaux fournis au titre de la Garantie de l'Habitat a été consacrée aux infrastructures. A l'origine, le projet envisageait des travaux divers, dont l'asphaltage des rues, la construction de trottoirs, de caniveaux et d'égouts, la distribution d'eau potable et l'éclairage des rues. Mais les communautés intéressées ont préféré en priorité limiter les services à l'eau potable et aux égouts et, dans une moindre mesure, à l'asphaltage des rues. Un dixième du prêt avait été prévu, à l'origine, pour la rénovation de l'habitat. Mais cette composante a été abandonnée quand il est apparu que la différence entre le coût des fonds de Garantie de l'Habitat et les intérêts plafonnés par le gouvernement hondurien ne fournissaient pas aux intermédiaires financiers une marge suffisante pour les intéresser.

On estime à 96 600 le nombre des familles de 38 communautés marginales de Tegucigalpa et de San Pedro Sula à avoir bénéficié du projet. Le revenu mensuel moyen par famille, dans les communautés bénéficiaires, était de 212 dollars à Tegucigalpa et de 300 dollars à San Pedro Sula, respectivement 50 et 92% du revenu médian dans chaque ville.

Plus de 6000 familles à faibles revenus ont obtenu des titres de propriété. En matière d'emploi, le projet a fourni un peu plus de 630 000 hommes-jours de travail, pour la plus grande partie du travail non spécialisé. Ces résultats ont été obtenus au prix d'un investissement relativement faible par famille, autour de 800 dollars en capitaux et de 935 dollars pour le coût total par famille. Les bénéficiaires avaient emprunté à des taux d'intérêts réels. Le projet a établi la preuve décisive que la réhabilitation peut avoir des effets spectaculaires en améliorant l'habitat et la santé publique et en créant des emplois, le tout à un coût relativement faible par bénéficiaire.

Les deux villes ont aussi bénéficié du projet grâce à une amélioration notable de leur gestion administrative et financière. Un des résultats du projet a été la création du premier système hondurien de taxe à la plus-value, qui doit fournir les fonds nécessaires aux projets de réhabilitation urbaine, dans l'avenir, sans mettre à contribution les ressources très limitées des municipalités ni celles du gouvernement.

Enseignements du projet. Le projet a montré l'intérêt de la réhabilitation de quartiers sous-intégrés par opposition à la construction de nouveaux quartiers. Les communautés concernées ont fait preuve du désir de participer à la réhabilitation et les municipalités de leurs capacités à mettre en place un système de taxation dont le produit peut être consacré à de nouveaux programmes de réhabilitation.

Le projet a aussi mis en lumière plusieurs questions importantes, à prendre en compte dans la planification et la mise en œuvre des réhabilitations dans l'avenir:

1) les municipalités ont besoin de temps et d'assistance technique au début des programmes de réhabilitation pour développer les capacités institutionnelles nécessaires à la planification et à la direction des projets

2) donc une assistance technique doit être fournie non seulement aux unités directement responsables des projets, mais aussi au cadastre, aux compagnies nationales de services et aux autres institutions dont les activités peuvent freiner la mise en œuvre du projet

3) la conception des programmes de réhabilitation urbaine doit comprendre des dispositions claires et explicites sur le financement des infrastructures extérieures

4) l'adjudication des travaux et de leur direction au secteur privé améliore de façon significative la rentabilité et l'efficacité des projets de réhabilitation

5) l'identification précoce des problèmes de propriété foncière et la mise au point de procédures pratiques pour la délivrance des titres est essentielle au succès des projets de réhabilitation urbaine.

Amérique Centrale

Ci-dessus et page suivante: Plus de 14 millions de dollars ont été fournis par le Programme de Garantie de l'Habitat et des fonds de contrepartie du gouvernement hondurien pour améliorer les capacités municipales de réhabilitation des quartiers sous-intégrés dans les villes principales du pays.

Dans les pays d'Amérique Centrale, des obstacles majeurs, tant au plan des politiques adoptées qu'au niveau des structures institutionnelles, continuent d'empêcher la mise en œuvre de projets intéressants comme celui du Honduras. C'est pour cette raison que le RHUDO cherche à mettre l'accent sur les objectifs sectoriels en débloquant les fonds de Garantie de l'Habitat en fonction des réformes accomplies plutôt qu'en fonction des progrès effectués sur des projets précis. Durant l'année écoulée, le RHUDO a créé une Division des Politiques et des Programmes Urbains pour promouvoir ces objectifs : obtenir des réformes des politiques, des programmes et des institutions ayant trait à l'habitat qui permettront d'améliorer de façon durable les systèmes de fourniture des logements et des services urbains aux familles à faibles revenus. Ces objectifs doivent être atteints grâce notamment aux moyens suivants:

- promotion de politiques et de programmes en rapport direct avec le développement national
- détermination et formulation de programmes réalistes
- mobilisation et emploi efficaces des ressources des secteurs public et privé
- accroissement de la formation et de l'assistance technique au niveau sectoriel.

LES OBJECTIFS DANS CHAQUE PAYS

Ces principes sont appliqués pour atteindre les objectifs fixés pour chaque pays, dont la liste se trouve à la page suivante.

Outre les programmes nationaux, la Banque d'Amérique Centrale pour l'Intégration Economique (CABEI) administre le Projet Centro-américain d'Habitat et de Développement Urbain. Ce projet doit renforcer l'assistance bilatérale en capitaux et l'assistance technique. Il est financé par un prêt de 5 millions de dollars du Programme de Garantie de l'Habitat, un prêt de 15 millions de dollars de l'USAID, et 25 millions de dollars de fonds de la CABEI.

L'assistance technique est financée par une subvention de 4 millions de dollars fournie par le Bureau de l'USAID pour l'Amérique Centrale et le Panama (ROCAP).

Guatemala

• Etablir la base analytique qui permettra au RHUDO de déterminer sa politique et ses programmes de l'année à venir dans les domaines : 1) de la politique et du système national de financement du logement, 2) du développement municipal et urbain.

• Promouvoir une participation plus effective du secteur privé à la construction de logements à un prix abordable.

• Intégrer les activités de recherche et de formation de l'Institut de l'Amérique Centrale pour l'Administration des Entreprises (INCAE), afin d'assister et de soutenir le RHUDO dans ses objectifs régionaux.

Assistance en capitaux: HG-004 - 10 millions de dollars

Assistance technique: Subvention de l'USAID - 0,6 million de dollars

Honduras

• Etablir la base analytique et politique qui permettra au RHUDO et à la Mission de l'USAID de déterminer leur politique sectorielle dans les domaines : 1) de la politique et du système national de financement du logement, 2) du renforcement des capacités des autorités locales.

• Développer la base analytique nécessaire à l'élaboration d'une stratégie de développement urbain par la Mission de l'USAID.

• Fournir un soutien technique à la préparation et à la mise en œuvre de l'assistance technique au Programme de développement urbain de San Pedro Sula.

• Promouvoir une participation plus effective du secteur privé à la construction de logements à bon marché.

Assistance en capitaux: HG-008 - 35 millions de dollars; Fonds locaux - 7,5 millions de dollars

Assistance technique: Subvention de l'USAID - 1,6 million de dollars

El Salvador

• Etude des secteurs du financement de l'habitat et du développement urbain pour aider la Mission de l'USAID à élaborer sa stratégie.

• Promouvoir une participation plus effective du secteur privé à la construction de logements à bon marché grâce au dialogue et à l'assistance technique.

Assistance en capitaux et assistance technique: Subvention de l'USAID - 36,5 millions de dollars

Costa Rica

• Diriger et soutenir l'assistance technique et la formation à la Banque Nationale de Crédit Immobilier (BANHVI); assister la Mission de l'USAID et la BANHVI dans leurs politiques et leurs programmes.

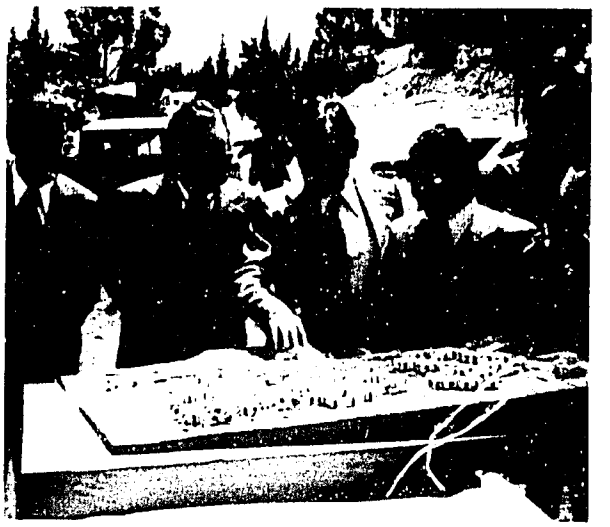
• Mettre en œuvre le programme de formation et d'assistance technique à l'INCAE pour renforcer les capacités municipales de planification, de programmation et de financement des investissements en capitaux dans les services et l'infrastructure de base pour les besoins à moyen et long terme.

• Promouvoir une participation plus effective des secteurs public et privé à la planification et à la construction de logements économique.

Assistance en capitaux: Subvention de l'USAID - 50 millions de dollars

Amérique du Sud

REFLEXIONS SUR LE PASSE



Ci-dessus à gauche: M. Victor Paz Estenssoro, Président de Bolivie, signe l'autorisation d'ouvrir la première mutuelle d'épargne et de crédit, la "Mutual la Primera", le 20 juin 1964.

Ci-dessus à droite: Des représentants de l'USAID et des institutions d'épargne et de crédit examinent la maquette du quartier de Los Pinos avec les architectes vainqueurs du concours.

Une des plus grandes réussites de l'USAID en Amérique du Sud est son intervention dans la mise en place de systèmes nationaux d'épargne et de crédit.

Déjà avant la création de l'USAID et celle du Programme de Garantie de l'Habitat par la Loi de 1961, l'Agence de Coopération Internationale (ICA) des Etats-Unis - prédécesseur de l'USAID - avait collaboré avec le secteur de l'épargne et du crédit aux Etats-Unis pour mettre en place des institutions orientées vers les prêts au logement dans quelques pays en développement. Les premières initiatives ont eu pour cadre la région qui relève aujourd'hui du Bureau Régional de l'Habitat et du Développement Urbain en Amérique du Sud.

Avant le début des années 1960, quelques banques servaient les besoins des plus riches, mais il n'existait, en Amérique latine, aucun système organisé de crédit pour servir les besoins en logement des familles à revenus moyens ou faibles. Aujourd'hui, il existe des organismes d'épargne et de crédit dans la plupart des pays. Beaucoup d'entre eux fonctionnent sur le modèle de leurs homologues des Etats-Unis. Ces organismes sont solidement enracinés dans leur communauté financière et ils aident la classe moyenne en expansion et les familles à revenus moins élevés à épargner et à obtenir des prêts à long terme pour financer l'achat ou l'amélioration de leur logement.

En 1988, des systèmes d'épargne et de crédit fonctionnaient dans sept pays, où ils servaient quelque 77 millions d'épargnants. Le total de l'épargne accumulée est impressionnant: 32 milliards de dollars. Quelque deux millions et demi de logements ont été financés par ces institutions au cours des 25 dernières années.

Le premier système d'épargne et de crédit d'Amérique Latine a été mis en place au Pérou. La première association a ouvert ses portes en 1959, après l'adoption d'une législation adéquate, rédigée en collaboration avec des cadres de l'ICA et des institutions d'épargne et de crédit des Etats-Unis. A cette même époque, l'ICA travaillait aussi, en collaboration avec le secteur privé, au développement d'associations d'épargne et de crédit au Chili, en Equateur et au Venezuela.

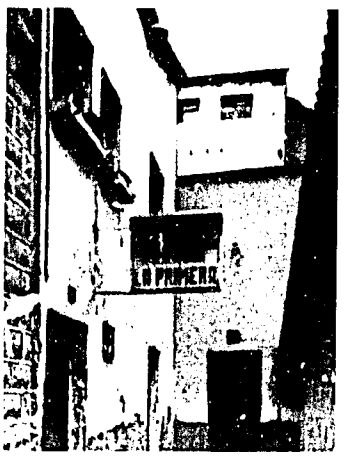
L'ICA fournissait son assistance technique sous forme de collaboration de cadres de haut niveau des institutions américaines d'épargne et de crédit pour aider les pays hôtes à rédiger les textes juridiques nécessaires, et les premières

associations locales à s'installer. Dans certains cas, l'ICA a fourni de petits prêts au développement comme capital de départ. Depuis 1961, grâce au Programme de Garantie de l'Habitat, l'USAID continue à exploiter cette formule couronnée de succès pour aider les institutions de financement du logement.

A La Paz (Bolivie), le Projet d'habitat de Los Pinos est un excellent exemple des débuts de la collaboration du secteur américaine de l'épargne et du crédit avec deux associations boliviennes qui revaient d'être créées. Ce projet a financé la construction de 3200 appartements dans un quartier complètement aménagé.

Pendant les années 1960, le nombre des institutions d'épargne et de crédit n'a cessé de croître en Amérique Latine. L'USAID leur a fourni, au titre du Programme de Garantie de l'Habitat, des ressources substantielles sous forme de prêts accordés par des investisseurs privés des Etats-Unis par le canal des banques centrales du logement. Ce n'est pas un hasard si beaucoup des investissements des années 60 et 70 venaient d'associations américaines d'épargne et de crédit. Les cadres de ces associations qui avaient collaboré à la mise en place d'institutions du même type en Amérique Latine ont été à l'origine de textes de loi adoptés à Washington et destinés à permettre aux associations des Etats-Unis d'investir à l'étranger dans le cadre du Programme de Garantie de l'Habitat. Beaucoup d'associations américaines d'épargne et de crédit ont participé au Programme grâce à un arrangement original avec les Federal Home Loan Banks de New York et de Boston, qui avaient été autorisées à mettre en commun les ressources des associations pour proposer d'importants investissements garantis par l'USAID. Entre 1969 et 1976, le secteur de l'épargne et du crédit des Etats-Unis a fourni 85% des 73 prêts au titre de la Garantie de l'Habitat, pour un investissement total de plus de 340 millions de dollars.

Le développement des systèmes d'épargne et de crédit d'Amérique Latine dans les années 1960 a incité leurs cadres à rechercher davantage de formation et d'interactions régionales. La Interamerican Savings and Loan Union (devenue depuis Interamerican Housing Union) fut fondée en 1964 à Caracas pour remplir ces fonctions. L'USAID a continué de soutenir cette organisation en restant en contact avec les principaux cadres du secteur dans toute la région, même dans des pays comme le Brésil et le Venezuela, bien qu'aucun programme d'habitat de l'USAID n'y ait cours. La présence, dans le personnel du RHUDO d'Amérique du Sud, de trois conseillers régionaux qui ont joué un rôle de premier plan dans le secteur sud-américain de l'épargne et du crédit témoigne de l'étroitesse de cette relation de travail.



La plus importante manifestation publique de cette collaboration entre les Etats-Unis et l'Amérique Latine dans le domaine du financement de l'habitat est la Conférence Annuelle Interaméricaine de l'Epargne et du Crédit. La dernière a eu lieu en 1988 à Quito (Equateur), siège actuel du RHUDO. L'USAID a parrainé des conférences et d'autres activités de l'Interamerican Housing Union en offrant de petites subventions. Ces investissements ont été certainement les plus rentables de l'Agence.

La participation de l'USAID, au cours des 25 dernières années, au développement du secteur latino-américain de l'épargne et du crédit a été un succès complet. Deux millions et demi de familles à revenus faibles et moyens ont pu trouver à se loger. Il existe une base solide de petits épargnants dans tous les pays, elle s'est même révélée à l'abri de la crise économique à laquelle l'Amérique Latine est maintenant confrontée. Les Etats-Unis ont démontré leur volonté et leur capacité de partager leurs ressources humaines et financières, par des initiatives du gouvernement et du secteur privé, pour aider à la création d'institutions durables dont bénéficie les populations d'Amérique Latine.

Ci-dessus à gauche Le siège original d "La Primera".

Ci-dessus à droite: Le siège social actuel de "La Primera" sur une grande artère de La Paz (Bolivie).

Amérique du Sud

Le principal obstacle à la mise en oeuvre de programmes d'habitat à l'échelle des besoins des populations urbaines en croissance rapide d'Amérique du Sud est l'absence de dialogue continu et efficace entre les trois groupes impliqués dans le développement de l'habitat: gouvernements, entrepreneurs privés et communautés de quartier. Par conséquent, chaque groupe travaille sans bénéficier de l'interaction des autres, les capacités institutionnelles sont sous-exploitées, et les ressources ne sont pas équitablement réparties. Tous les éléments pour répondre aux problèmes urbains sont là, il reste à les assembler.

C'est pourquoi le RHUDO concentre son action sur la promotion d'un dialogue actif et la coordination entre gouvernements et secteurs privés, officiel et non structuré, pour mettre en place de vastes programmes d'habitat. En outre, le RHUDO multiplie ses contacts avec les organismes s'occupant des infrastructures, les institutions financières (mutuelles de crédit en particulier), l'industrie des matériaux de construction, les organisations régionales orientées vers la collaboration avec les autorités locales, les entrepreneurs privés et le secteur non structuré impliqués dans le logement et le développement urbain. Le RHUDO essaie de les incorporer dans un groupe de travail pour préparer et mettre en oeuvre des actions en rapport avec ses objectifs.

Les objectifs du RHUDO sont précis:

• promouvoir l'idée qu'il est nécessaire d'aider le secteur non structuré du logement, cette idée étant fondée sur la conviction que dans tous les pays, les ressources nécessaires à la fourniture de logements et de services élémentaires existent

• promouvoir le rôle du secteur privé officiel dans la fourniture de logements et de services, le secteur public passant du rôle de producteur à celui de facilitateur; et promouvoir le rôle des autorités locales dans la fourniture des infrastructures

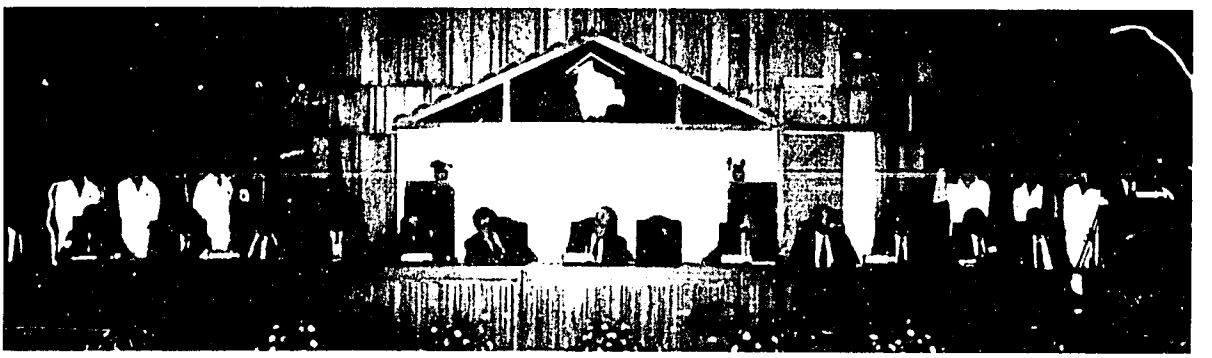
• développer les contacts entre l'USAID et, dans chaque pays de la région, les personnalités qui pourraient avoir de l'influence sur la formulation et la mise en œuvre des politiques de l'habitat et du développement urbain.

MISE EN OEUVRE DU PROGRAMME

Bien des objectifs du RHUDO peuvent être atteints en concentrant l'énergie des organisations et des individus sur la recherche en commun de solutions aux problèmes locaux. Le RHUDO se consacre à la création de réseaux régionaux d'organisations, d'individus, et de coalitions nationales ou locales. Les réseaux régionaux accroissement la croissance d'une nécessité de collaboration entre le secteur public et les secteurs privés, officiel et non structuré. Les coalitions locales secteur public-secteur privé mettent au point des stratégies et des programmes destinés à résoudre les problèmes locaux.

En collaboration avec le RHUDO, les membres des réseaux régionaux fournissent une assistance technique aux coalitions locales, organisent des séminaires régionaux, et travaillent à l'extension et au renforcement des réseaux avec des bulletins d'information et en multipliant les contacts. Parmi les thèmes des rencontres et publications qui ont été formulées, on trouve:

- la création d'emploi en économie urbaine
- la fourniture de services élémentaires, de terrains aménagés et de logements
- la définition du rôle du secteur privé dans la fourniture de services tels que le ramassage des ordures.



Une autre tâche importante des membres des réseaux consiste à promouvoir la création d'organisations nationales ayant des objectifs communs.

Avec l'assistance de ses partenaires des réseaux, le RHUDO va identifier, dans le secteur non structuré, dans les entreprises privées et le secteur public de chaque pays, les personnalités qui pourront constituer un noyau de planificateurs pour les coalitions locales. Ces coalitions vont analyser les problèmes, identifier des solutions et des lignes de conduite, et définir le rôle de chacun des partenaires. De telles actions ont déjà commencé en Bolivie.

BOLIVIE: LA COALITION EN ACTION

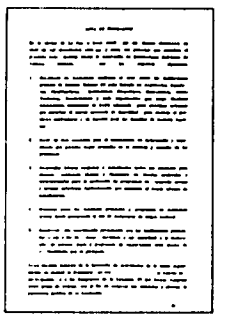
La deuxième Conférence Internationale de l'Habitat et du Développement Urbain, réunie à Vienne (Autriche) en septembre 1986, a mis les participants en défi de trouver de nouvelles approches égalitaires au développement. Elle a exhorté les secteurs public et privé à forger des alliances pour soutenir les initiatives des gouvernements dans leurs programmes d'habitat et d'infrastructure. En réponse à ce défi, le gouvernement bolivien a créé son Fonds National du Logement en juillet 1987. Ce fonds doit mobiliser des ressources financières nationales pour soutenir les initiatives du secteur privé en faveur de l'habitat et du développement urbain.

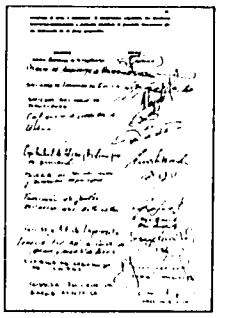
L'étape suivante a été la convocation du premier Congrès des Institutions Boliviennes des Affaires Urbaines, sous le patronage du Ministère des Affaires Urbaines, de la Banque Centrale d'Epargne (entièrement privée) et du RHUDO. Réuni les 28 et 29 avril 1988 à La Paz, le Congrès rassemblait les cadres des principales institutions boliviennes des secteurs public et privé pour définir le rôle de chacun dans la solution des problèmes du logement, des infrastructures et de l'urbanisation. A la fin du Congrès, la Coalition des Institutions Boliviennes des Affaires Urbaines était fondée. Elle a pour objectif de mettre les institutions du secteur privé à même de coordonner leurs actions avec les institutions gouvernementales et les communautés locales, pour améliorer les capacités du pays de trouver des solutions à la pénurie de logements et de services élémentaires pour les pauvres des villes.

La Coalition a offert ses services à la ville d'El Alto, communauté de plus de 300 000 habitants construite presque entièrement par le secteur informel, et où habitent une grande partie des pauvres qui travaillent à La Paz, pour mettre fin à la pénurie de services urbains élémentaires: manque d'éclairage public, de rues asphaltées, d'eau potable, d'assainissement, d'installations scolaires et de services de santé.

En fournissant une assistance technique et financière, le RHUDO soutient des programmes comme celui d'El Alto et des organisations comme la Coalition des Institutions Boliviennes des Affaires Urbaines. Ce soutien va venir en tête des activités du RHUDO en vue d'aider les dirigeants de chaque pays à faire face aux problèmes du développement urbain en Amérique du Sud.

Ci-dessus: Cérémonie d'ouverture du premier Congrès des Institutions Boliviennes des Affaires Urbaines, réuni les 28 et 29 avril 1988, et au cours de laquelle la Charte (reproduite ci-après) a été signée.





Loi de 1961 Portant Assistance aux Pays Etrangers, Telle Qu'Amendee

TITRE III. Programmes de Garantie de l'Habitat et autres Programmes de Garantie du Crédit

Section 221. GARANTIES DE L'HABITAT.
Le Congrès reconnaît que l'habitat, y compris les services d'urbanisme essentiels, compte parmi les besoins humains les plus fondamentaux. Pour la plupart des habitants des pays en développement, le logement est fait en grande partie de matériaux locaux assemblés par des travailleurs locaux. Tout en reconnaissant que la majeure partie du financement de ce logement doit provenir de sources nationales, le Congrès constate que les programmes soigneusement conçus et faisant appel aux capitaux locaux et à l'expérience des Etats-Unis peuvent accroître, pour les familles à faibles revenus, la disponibilité de financement de source nationale d'un logement et de services connexes améliorés en démontrant aux institutions et aux entrepreneurs locaux que la fourniture de logements économiques peut être rentable. Par conséquent, le Congrès réaffirme que les Etats-Unis devraient continuer à aider les pays en développement à mobiliser leurs ressources pour les logements économiques. Il conviendrait d'accorder une attention particulière aux programmes qui appuieront les projets pilotes de logements économiques ou qui auront un maximum d'effet probant sur les institutions locales et sur les politiques nationales. Le Congrès déclare que le but à longue échéance de ces programmes devrait être de développer les capacités locales de construction et d'inciter les institutions de crédit locales à rendre disponibles le capital et les autres ressources techniques et administratives requises pour la mise en oeuvre des programmes et politiques touchant le logement économique.

Section 222. AUTORISATION.
(a) Aux fins d'application de la politique prévue à la Section 221, le Président est autorisé à accorder aux investisseurs qualifiés (comme le définit la Section 238 (c)) des garanties contre les pertes liées aux prêts contractés pour des projets qui répondent aux critères stipulés à la Section 221. Le total du principal qui est garanti au titre du présent Titre ou aux termes d'autorisations antérieures de garantie du logement et qui, à tout moment, demeure non remboursé ne doit pas dépasser un montant total de 2 158 000 000 de dollars. Les dispositions de la présente section sont applicables jusqu'au 30 septembre 1990. Le Président peut émettre de temps en temps des règlements concernant les modalités et conditions régissant l'émission de ces garanties et l'admissibilité des bailleurs de fonds.

(b) les activités entreprises au titre de la présente section mettront l'accent sur

(1) les projets qui fournissent des sites améliorés et les services connexes permettant aux familles pauvres d'y construire leurs logements;

(2) les projets comportant des logements évolutifs sur des parcelles viabilisées;

(3) les projets d'assainissement des taudis destinés à conserver et à améliorer les logements existants;

(4) les projets de logements pour les familles à revenu faible destinés à la démonstration ou à l'édification d'institutions; et

(5) les équipements et services collectifs à l'appui des projets autorisés au titre de la présente section pour améliorer les logements occupés par les pauvres.

(c) En accordant, au titre de la présente section, des garanties concernant des projets qui, dans un pays, exigent l'utilisation ou la conservation d'énergie, le Président envisage l'usage des technologies d'énergie solaire, lorsque ces technologies sont économiquement et techniquement applicables. Parmi les technologies susceptibles d'utilisation figurent notamment

les systèmes de chauffe-eau alimentés par l'énergie solaire, le chauffage solaire, la conversion de la biomasse, les applications photovoltaïques et éoliennes et les applications thermiques solaires au niveau des collectivités.

(k) Le montant total du principal garanti au titre de la présente section pour les exercices budgétaires de 1986 et 1987 doit être comparable au total du principal garanti pour l'exercice de 1984, sous réserve des limites en dollars qui sont applicables à l'émission de garanties en vertu de la présente section et qui figurent à la sous-section (a) et dans les Lois sur les crédits.

Section 223. DISPOSITIONS GENERALES.
(a) Une redevance est perçue pour chaque garantie accordée au titre de la Section 222 ou 222 A, redevance dont le montant doit être déterminé par le Président. Si ladite redevance est réduite, les redevances devant être payées au titre de contrats en vigueur pour le même type de garantie qui seront réduites de la même façon.

* * *

(j) Les garanties ne sont accordées, aux termes de la Section 222, que pour les projets d'habitat qui sont coordonnés avec les éléments complémentaires apportés à l'assistance au développement accordée aux termes du Chapitre I de la présente Partie et qui sont spécifiquement destinés à démontrer que des types particuliers d'habitation ou d'arrangements financiers ou institutionnels sont réalisables et appropriés. Quatre-vingt-dix pour cent au moins de la valeur nominale globale des Garanties de l'Habitat accordées par la suite aux termes du présent Titre seront accordés sur des logements convenant à des familles dont le revenu se situe au-dessous du revenu moyen (au-dessous du revenu moyen dans les centres urbains pour le logement dans ces centres) dans le pays où se trouvent les logements. La valeur nominale des garanties accordées pour l'habitat ne doit pour aucun pays dépasser 25 000 000 de dollars pour tout exercice budgétaire, et la valeur nominale moyenne des garanties accordées au cours de tout exercice budgétaire ne doit pas dépasser 15 000 000 de dollars. Sur le montant total des Garanties de l'Habitat dont l'accord a été autorisé aux termes de la Section 222 jusqu'au 30 septembre 1982 inclusivement, un montant nominal d'au moins 25 000 000 de dollars sera prélevé pour des projets en Israël et un montant d'au moins 25 000 000 de dollars sera prélevé pour des projets en Egypte.

Section 238. DEFINITIONS.
Telles qu'utilisées dans le présent Titre.

(c) L'expression "investisseur qualifié" signifie: (1) des citoyens des Etats-Unis, (2) des sociétés anonymes, des sociétés en nom collectif, ou d'autres associations, constituées aux termes des lois des Etats-Unis ou de tout Etat ou territoire des Etats-Unis ou du District de Columbia et comptant une proportion substantielle de bénéficiaires effectifs qui sont citoyens des Etats-Unis; et (3) des sociétés anonymes, des sociétés en nom collectif ou d'autres associations étrangères dont sont intégralement propriétaires une ou plusieurs desdites personnes, sociétés anonymes, sociétés en nom collectif ou autres associations ayant la nationalité des Etats-Unis, *à condition toutefois* que l'admissibilité desdites sociétés étrangères soit déterminée sans tenir compte des actions, d'un agrégat inférieur à 5 pour cent du total du capital social émis et souscrit, de propriété autre qu'Américaine; *à condition d'autre part* que, dans le cas d'un investissement sous forme de prêt, l'admissibilité soit déterminée définitivement au moment où l'assurance ou la garantie est émise. Dans tous les autres cas, l'investisseur doit être qualifié au moment où une indemnisation est demandée aussi bien qu'au moment où l'assurance ou la garantie est émise.

Le Programme de garantie de l'habitat

1 9 8 8

Le Programme de Garantie de l'Habitat fournit des fonds à toute une gamme d'initiatives destinées à influencer les pays emprunteurs dans leur attitude vis-à-vis des problèmes urbains. Les principales initiatives du programme sont les suivantes:

- viabilisation et aménagement des terrains, et logements évolutifs
- infrastructures urbaines de quartier, telles que voirie, écoulement des eaux, eau potable et assainissement
- installations municipales, telles que marchés, centres communautaires, gares routières, centres de santé, écoles et centres d'artisanat
- formation financière et technique pour le personnel administratif et technique des municipalités.

Au cours de l'année 1988, l'Agence des Etats-Unis pour le Développement International a autorisé des programmes de prêts au titre de la Garantie de l'Habitat pour un total de 125 millions de dollars. En ont bénéficié:

- la Banque de l'Amérique Centrale pour l'Intégration Economique (5 millions de dollars)
- l'Equateur (5 millions de dollars)
- l'Inde (25 millions de dollars)
- l'Indonésie (25 millions de dollars)
- la Jamaïque (25 millions de dollars)
- la Jordanie (25 millions de dollars)
- le Sri Lanka (15 millions de dollars).

Rapport Financier 1988

Au terme de l'exercice s'achevant le 30 septembre 1988, le Programme de Garantie de l'Habitat avait un actif net de 108,6 millions de dollars. Le total des recettes, toutes sources confondues, s'élevait pour l'exercice à 19,7 millions de dollars, soit environ 4,4 millions de dollars de plus que pour l'exercice précédent.

Durant l'exercice de 1988, le total des fonds autorisés par le Congrès s'est maintenu à 2,18 milliards de dollars, mais le montant affecté aux contrats a augmenté pour s'établir à 1,65 milliard de dollars pour 164 projets. Ceci représente une augmentation de 6 projets, et 72 millions de dollars de plus que pour l'exercice précédent. A la fin de l'année, les fonds autorisés mais non encore sous contrat avaient diminué et s'élevaient à 566 millions de dollars pour 43 projets. Le total des autorisations disponibles au 30 septembre 1988 était de 175,4 millions de dollars, par comparaison avec 237,2 millions de dollars pour l'exercice précédent.

Durant l'exercice budgétaire de 1988, des autorisations totalisant 125 millions de dollars ont été accordées pour de nouveaux projets et des modifications.

Les dépenses administratives, services contractuels compris, se sont élevées à 6,2 millions de dollars. Les intérêts sur les emprunts au Trésor ont été de 2,38 millions de dollars.

BUREAU DES PROGRAMMES URBAINS ET DE L'HABITAT

AUTORISATION DE PASSATION DE CONTRATS
au 30 septembre 1988

I. AUTORISATION DU CONGRES

Garanties de l'Habitat dans le monde

1. FAA 1969 (Sections 221 et 222)	$ 2 158 000 000	
2. Autorisations anterieures (Section 223 d)	25 100 000	
TOTAL AUTORISATIONS DU CONGRES		$ 2 183 100 000

II. REMBOURSEMENTS

1. Sections 221, 222 et 223 d	$ 234 449 825	
2. Moins: Section 223 d (Non disponible pour nouvelles garanties)	22 111 075	
REMBOURSEMENTS NETS		$ 212 338 750

III. ETAT DU PROGRAMME

Prêts Autorisés		Nombre de prêts	Montant en en dollars	
1. Nombre total de projets autorisés et sous contrat:				
	Afrique	21	$ 184 067 064	
	Asie	18	254 753 566	
	Amérique Latine	103	839 243 269	
	Proche-Orient	22	374 192 798	
	TOTAL	164	$ 1 653 463 280	
2. Nombre total de prêts autorisés mais non encore sous contrat:				
	Afrique	5	70 364 000	
	Asie	6	125 000 000	
	Amérique Latine	14	143 998 234	
	Proche-Orient	12	187 800 000	
	Inter-régional	6	39 328 620	
	TOTAL	43	$ 566 490 854	
Nombre total de prêts autorisés:		207		$ 2 219 954 134
TOTAL DES AUTORISATIONS DISPONIBLES				$ 175 484 616

BUREAU DE L'HABITAT ET DEVELOPPEMENT URBAIN

SITUATION FINANCIERE

Au 30 Septembre 1988

ACTIF		
Fonds déposés au Trésor des Etats-Unis	$ 13 648 321	
Obligations des Etats-Unis moins primes d'émissions non amorties	3 405 532	
Redevances cumulées à recevoir	4 998 065	
Intérêts à recevoir sur les créances reportées	6 121 833	
Redevances additionnelles à recevoir sur arriérés moins dégrèvements	15 148 349	
Avances	59 214	
Effets à recevoir	39 120	
Créances subrogées à recevoir	79 048 923	
Créances reportées à recevoir	36 559 291	
Mobilier et matériel moins amortissement	507 710	
Total actif		$159 536 358
PASSIF		
Prêt du Trésor des Etats-Unis	$ 45 000 000	
Effets à payer	972 334	
Dépenses cumulées à payer	3 092 141	
Créances rééchelonnées différées à payer	323 617	
Intérêts à payer	1 485 441	
Congés annuels cumulés	290 931	
Total passif		$ 51 164 464
SITUATION NETTE		
Capital	$ 87 042 915	
Gain cumulé - début de l'exercice	12 027 134	
Recettes nettes pour l'exercice 1988	6 147 357	
Réserve de garantie de crédit: Section 222A	3 445 419	
Total situation nette au 30 septembre 1988		$108 662 825
Congés annuels cumulés non financés		(290 931)
Total passif et situation nette		$159 536 358

ETAT DES RECETTES ET DES DEPENSES

Du 1er octobre 1987 au 30 septembre 1988 inclus

RECETTES PROVENANT DES REDEVANCES		
Commissions	$ 7 914 566	
Intérêts additionnels sur arriérés	8 084 913	
Intérêts sur créances reportées	3 757 740	
Recettes brutes		$ 19 757 219
DEPENSES ADMINISTRATIVES		
Personnel: Embauche directe	$ 2 941 566	
Personnel sous contrat	208 429	
Logement	434 820	
Frais de déplacement	288 293	
Dépenses de bureau - divers	688 151	
Frais d'appui de l'Agence	1 052 328	
Total dépenses administratives		$ 5 613 939
Services contractuels		588 278
Intérêts sur emprunts au Trésor		2 381 043
Provision pour créances irrécouvrables		3 000 000
Total dépenses avant pertes sur créances		$ 11 583 260
RECETTES NETTES		
Recettes nettes avant pertes sur créances		$ 8 173 959
Total pertes nettes sur créances et redevances		(2 033 010)
Gain net pour l'exercice 1988		6 140 949
Apurement de l'exercice précédent		6 408
Recettes nettes		$ 6 147 357

- 46

Modalites d'execution des accords des prêt de garantie de l'habitat

Le Programme de Garantie de l'Habitat prévoit la collaboration d'une institution de l'habitat du pays hôte agissant en qualité d'emprunteur. Les emprunteurs peuvent inclure un ministère, une banque nationale de crédit foncier ou une société de promotion de l'habitat, une caisse centrale d'épargne et de prêts ou une institution semblable du secteur privé, telle qu'une organisation coopérative nationale.

A la suite d'une demande du pays intéressé, l'AID demandera que le Bureau des Programmes Urbains et de l'Habitat, oeuvrant avec les hauts fonctionnaires du pays hôte, élabore une évaluation du secteur de l'habitat. Sur la base de cette analyse, l'AID et l'emprunteur détermineront le type de programme d'habitat qui devra être financé et le contexte institutionnel dans lequel il sera entrepris.

Une fois qu'un projet accepté d'un commun accord est établi et autorisé par l'AID, le Bureau de l'Habitat et du Développement et l'emprunteur souscrivent à un Accord d'Exécution qui définit l'utilisation des recettes provenant du prêt. Les déboursements effectués au titre du prêt sont sujets aux conditions stipulées dans l'Accord.

D'autre part, l'emprunteur recherche les modalités les plus favorables sur le marché de capitaux américain pour un prêt garanti par le Gouvernement des Etats-Unis. Un Prêt de Garantie de l'Habitat typique est un prêt à long terme portant sur une période allant jusqu'à 30 ans avec une période de franchise de 10 ans sur le remboursement du principal.

Le bailleur de fonds Américain et l'emprunteur négocient alors les modalités de financement en appliquant des taux d'intérêt qui reflètent les taux d'intérêt prévalant pour les titres américains comportant des échéances comparables. Ces accords sont rendus officiels par un accord de prêt entre l'emprunteur et le bailleur de fonds, accord qui est soumis à l'approbation de l'AID. De plus, certaines dispositions concernant l'agent payeur et l'agent de transfert, les modalités et l'amortissement, les droits de paiement anticipé et les redevances et autres droits des bailleurs de fonds, doivent être stipulées dans chaque accord de prêt ou acceptées à la satisfaction du Bureau des Programmes Urbains et de l'Habitat.

GARANTIE DE L'AID

L'AID signe, après la conclusion de l'accord de prêt, un contrat indiquant que le remboursement est garanti par la bonne foi et le crédit du Gouvernement des Etats-Unis. Les commissions que l'AID perçoit en échange de sa garantie sont les suivantes: (1) un demi pour cent (0,5%) par an sur le solde non remboursé du prêt garanti, et (2) une commission initiale de un pour cent (1%) du montant du prêt à défalquer sur les décaissements effectués au titre du prêt.

En outre, l'AID exige que le gouvernement du pays emprunteur signe une garantie de bonne foi et de crédit concernant le remboursement du prêt et le paiement des intérêts échus.

BAILLEURS DE FONDS

Divers participants aux marchés des capitaux des Etats-Unis, parmi lesquels des banques d'affaires, des banques commerciales, des banques fédérales de prêt au logement, des caisses d'épargne, des compagnies d'assurance sur la vie et des caisses de retraite, ont prêté des fonds à des emprunteurs des pays hôtes dans le cadre du Programme de Garantie de l'Habitat. Pour pouvoir jouer ce rôle, les bailleurs de fonds doivent être (1) des citoyens américains, (2) des sociétés anonymes, des sociétés en nom collectif ou des associations établies aux Etats-Unis et détenues en majorité par des citoyens des Etats-Unis, (3) des sociétés anonymes étrangères dont le capital actions est détenu à raison d'au moins 95 pour cent par des citoyens des Etats-Unis, ou (4) des sociétés en nom collectif ou associations entièrement détenues par des citoyens des Etats-Unis.

Les bailleurs de fonds sont choisis par les emprunteurs du pays hôte selon une procédure de négociation concurrentielle. Le Bureau des Programmes Urbains et de l'Habitat exige que les possibilités de prêt soient annoncées publiquement et que les emprunteurs sollicitent des propositions de prêt de la part du plus grand nombre possible de bailleurs de fonds éventuels. Chaque offre d'investissement sous garantie de l'AID est publiée dans le *Federal Register* (Journal officiel) et envoyée par courrier aux entreprises ou personnes intéressées.

Dans certaines circonstances et sous réserve de l'approbation écrite du Bureau de l'Habitat et du Développement Urbain, les bailleurs de fonds peuvent être sélectionnés suivant une procédure de négociation non concurrentielle.

Agence des Etats-Unis pour le Développement International
M. Alan Woods, Ambassadeur et Administrateur
Jay F. Morris, Sous-Administrateur

BUREAU DES PROGRAMMES URBAINS ET DE L'HABITAT

Peter M. Kimm, Directeur
Fredrik A. Hansen, Directeur Adjoint
Sean Walsh, Conseiller Financier
Daryl P. Daniels, Secrétaire
Donna Gray, Secrétaire

Division de l'habitat
William Gelman, Directeur adjoint
Lee Roussel, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat
Aaron Benjamin, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat
Barbara DeGroot, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat
Carlene Dei, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat
Jeremy Hagger, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat
Douglas Heisler, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat
Tom McAndrews, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat
Julie Otterbein, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat
Barbara Beverly, Secrétaire
Gereda Bolt, Dactylographe

Politique et programmes urbains
Amy Nolan, Directeur Adjoint pour les Programmes Urbains
Sonia Hamman, Directeur Adjoint pour les Programmes Urbains
David Grossman, Chargé de Programmes
Robert H. Freed, Chargé de Gestion Financière

Lawrence Birch, Chargé de la Information
Monique Cohen, Chargée de la Formation
Tamara Wessel, Stagiaire
Mary J. Green, Secrétaire
Andrea Chambers, Dactylographe

Cabinet du conseiller juridique
Michael G. Kitay, Conseiller Juridique Adjoint pour le Logement
Barton Veret, Avocat-Conseil
Robert Sonenthal, Avocat-Conseil
Dale Sarro, Avocat-Conseil
John Power, Avocat-Conseil
Gloria Gordon, SecrétaireJuridique
Juanita Thorpe, SecrétaireJjuridique

Bureau de gestion financière
Don R. Newman, Chef de la Division de l'Administration des Prêts
Harry Dorcus, Chef Adjoint de la Division de l'Administration des Prêts
Steve Papas, Chef du Service des Prêts de Garantie de l'Habitat
Barbara Spangenberg, Comptable
Shirley Frierson, Préposée à la Comptabilité des Prêts de Garantie de l'Habitat
Cynthia Miles, Comptable
Brenda McArthur, Secrétaire

BUREAUX REGIONAUX

Asie, Bangkok (Thaïlande)
David Painter, Directeur Adj int
Thomas E. Johnson, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat
Earl Kessler, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat

Colombo (Sri Lanka)
Diane Tsitsos, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat

Caraïbes, Kingston (Jamaïque)
Lane Smith, Directeur Adjoint
George Deikun, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat
Peter Feiden, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat

Amérique centrale, Tegucigalpa (Honduras)
Mario Pita, Directeur Adjoint
Ronald Carlson, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat
Sarah Wines, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat
William Yeager, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat

San José (Costa-Rica)
Jeffory Boyer, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat

San Salvador (El Salvador)
Kraig H. Baier, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat auprès de la Mission

Afrique orientale et australe, Nairobi (Kenya)
Mike Lippe, Directeur Adjoint
Joel Kolker, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat

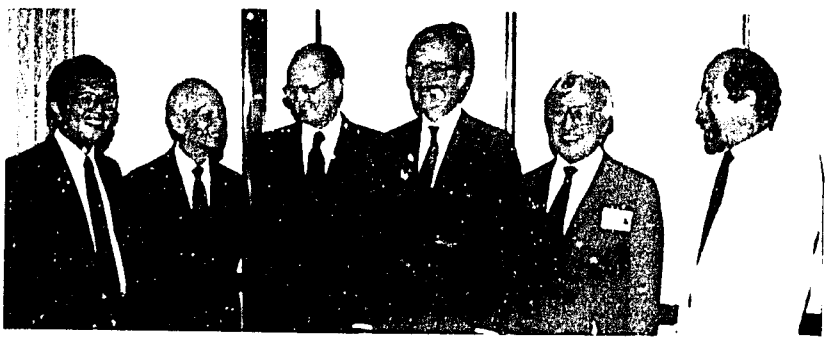
Proche-Orient et Afrique du Nord, Tunis (Tunisie)
David Olinger, Directeur Adjoint
Alexandria Panehal, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat

Le Caire (Egypte)
Jack Gisiger, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat

Lisbonne (Portugal)
David Leibson, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat

Rabah (Maroc)
Harry Birnholz, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat

Amérique du Sud, Quito (Equateur)
Francis Conway, Directeur Adjoint
Sonny Low, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat
James Stein, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat
Lindsay Elmendorf, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat



Photographies

Nous remercions vivement tout le personnel et les amis du Bureau de l'habitat et du développement urbain qui ont collaboré à ce rapport en offrant leurs photographies. Elles fournissent à nos lecteurs des informations sur nos programmes, mais elles illustrent surtout la dimension humaine de nos activités.

Afrique de l'Ouest et Afrique Centrale, Abidjan (Côte d'Ivoire)
Stephen Giddings, Directeur Adjoint
David Benson, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat
Michael Enders, Responsable des Programmes Urbains et de l'Habitat

Demandes de renseignements aux Etats-Unis

Director, Office of Housing and Urban Programs,
Room 401-State Annex 2
U.S. Agency for International Development
Washington, D.C. 20523-0214
Téléphone: (202) 663-2530

A.I.D. Development Information System
A.I.D. Document and Information Handling Facility
U.S. Agency for International Development
PPC/CDIE-Room 209-SA-18
Washington, D.C. 20523-1802

Demandes de renseignements à l'étranger

Les personnes désirant obtenir des renseignements complémentaires peuvent s'adresser à l'un des bureaux régionaux du Bureau de l'habitat et du développement urbain, ou à la Mission de l'USAID ou à l'Ambassade des Etats-Unis dans leur pays.