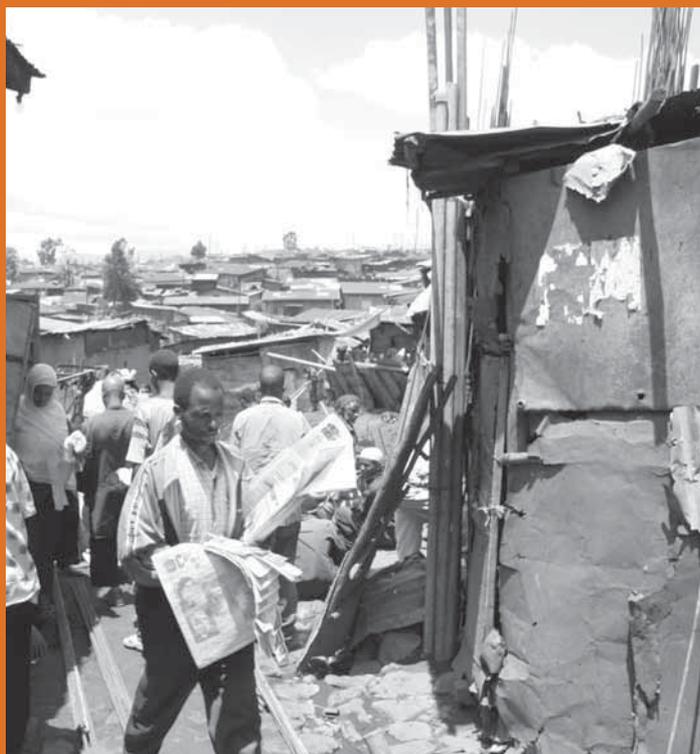


GUIDES  
PRATIQUES  
POUR LES  
DÉCIDEURS  
POLITIQUES



# loger les **pauvres** dans les **villes** africaines

ONU  HABITAT  
POUR UN MEILLEUR AVENIR URBAIN

L'Alliance des Villes  
Cities Without Slums

# 2

**LOGEMENTS POUR LES FAIBLES REVENUS:  
LES MOYENS D'AIDER LES PAUVRES À TROUVER UN  
LOGEMENT DÉCENT DANS LES VILLES AFRICAINES**

## Guide pratique n° 2

Copyright © Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), 2011

Tous droits réservés  
Programme des Nations Unies pour les établissements humains  
(ONU-Habitat)  
PO Box 30030, Nairobi (Kenya)  
Tél. : +254 2 621 234  
Télécopieur : +254 2 624 266  
[www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org)

### AVERTISSEMENT

Les appellations employées dans la présente publication n'impliquent, de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites, ni quant à leur système économique ou à leur degré de développement. L'analyse, les conclusions et recommandations figurant dans le présent rapport ne reflètent pas nécessairement les vues du Programme des Nations Unies pour les établissements humains, de son Conseil d'administration ou de ses Etats Membres.

Numéro : HS/039/11F  
Numéro ISBN (Series): 978-92-1-131926-2  
Numéro ISBN (Volume): 978-92-1-132338-2

Photo de couverture : A. Grimard

La publication de la série « Loger les pauvres dans les villes africaines » a été possible grâce au soutien financier de l'Alliance des villes.

Publié par  
Programme des Nations Unies pour les établissements humains  
(ONU-Habitat)  
Service de la formation et du renforcement des capacités  
Mél: [tcbb@unhabitat.org](mailto:tcbb@unhabitat.org)

Impression et Pré-presses ; BNUN/ Section des Publications/ Nairobi, Certification ISO 14001:2001

GUIDES PRATIQUES POUR LES DÉCIDEURS POLITIQUES

# loger les **pauvres** dans les villes africaines

## **2** LOGEMENTS POUR LES FAIBLES REVENUS: LES MOYENS D'AIDER LES PAUVRES À TROUVER UN LOGEMENT DÉCENT DANS LES VILLES AFRICAINES

ONU  HABITAT

L'Alliance des Villes  
Cities Without Slums

## REMERCIEMENTS

Cette série de guides pratiques a été préparée en s'inspirant d'une série similaire sur le logement des pauvres dans les villes d'Asie et qui a été publiée conjointement par ONU-Habitat et la CESAP (Commission économique des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique) en 2009. Cette série est une adaptation de la version pour l'Asie aux réalités et aux contextes des pays d'Afrique sub-saharienne et elle sera disponible en anglais, français et portugais. Ceci a été rendu possible grâce aux contributions financières de l'Alliance des villes et d'ONU-Habitat.

Les guides ont été rédigés par l'équipe d'experts du Centre africain pour les villes (ACC) dirigé par Edgar Pieterse, avec des contributions importantes de Karen Press, Kecia Rust et Warren Smit. Les experts de l'équipe qui ont contribué aux rapports de base précieux pour les guides sont Sarah Charlton, Firoz Khan, Caroline Kihato, Michael Kihato, Melinda Silverman et Tanya Zack. Bruce Frayne a apporté son concours à la gestion du projet et Tau Tavengwa en a magistralement assuré la conception. Un certain nombre de collègues du Service de la formation et du renforcement des capacités, du Service du logement et du Bureau régional pour l'Afrique et les pays arabes d'ONU-Habitat ont contribué à la conception, au développement et à l'étude des guides. Ce sont notamment Gulelat Kebede, Cynthia Radert, Claudio Acioly, Jean D'Aragon, Rasmus Precht, Christophe Lalande, Remy Sietchiping et Alain Grimard. Les guides ont aussi bénéficié des contributions de plusieurs experts ayant participé à la Réunion du Groupe d'experts qui s'est tenue en novembre 2009 à Nairobi (Kenya) : Benjamin Bradlow, Malick Gaye, Serge Allou, Barbra Kohlo, Ardelline Masinde, Esther Kodhek, Jack Makau, Allain Cain, Sylvia Noagbesenu, Kecia Rust, Babar Mumtaz, Alain Durand Lasserre, Alan Gilbert et Tarek El-Sheik.

Toutes ces contributions ont orienté cette série de guides pratiques. Nous espérons qu'ils faciliteront le travail quotidien des décideurs politiques dans la région de l'Afrique sub-saharienne dans leur quête de moyens susceptibles d'améliorer le logement et l'accès au foncier pour les citoyens pauvres.

# TABLE DES MATIÈRES

<b>CONDITIONS</b>	
QU'ENTEND-ON PAR ÉTABLISSEMENTS INFORMELS ET BIDONVILLES?	5
MÉNAGES VIVANT DANS DES BIDONVILLES ET LES SANS-ABRIS	6
IL N'Y A PAS DEUX CAS SEMBLABLES	7
POURQUOI EXISTE-T-IL DES BIDONVILLES ET DES ÉTABLISSEMENTS INFORMELS?	8
<b>CONCEPTS</b>	
QUE FAIRE EN CE QUI CONCERNE LES ÉTABLISSEMENTS INFORMELS?	10
LES QUATRE ASPECTS CLES DU DÉVELOPPEMENT DU LOGEMENT INFORMEL	11
LES FEMMES ET LES LOGEMENTS BON MARCHÉ	14
DISCRIMINATION ENTRE LES SEXES POUR CE QUI EST DE L'ACCÈS AU LOGEMENT ET AU FONCIER	15
EXPULSION ET DEMOLITION DES BIDONVILLES	16
<b>MÉTHODES ET LIGNES DIRECTRICES</b>	
CINQ APPROCHES AU LOGEMENT BON MARCHÉ	18
OPTION 1: RÉNOVATION SUR PLACE	18
POURQUOI LA RÉNOVATION SUR SITE EST-ELLE SOUVENT LA MEILLEURE SOLUTION?	19
LA QUESTION DES NORMES	20
LES SEPT PRINCIPES DE LA RÉUSSITE DE LA RÉNOVATION	21
À FAIRE ET NE PAS FAIRE	24
LES SEPT ÉTAPES D'UN PROJET TYPIQUE D'AMÉLIORATION	25
LISTE DE POINTS À VÉRIFIER: QUESTIONS À POSER À PROPOS DE VOTRE PROJET D'AMÉLIORATION	29
OPTION 2: RÉINSTALLATION SUR UN TERRAIN APPROPRIÉ	30
METTRE LA PERSONNE AU CENTRE DU PROCESSUS DE RÉINSTALLATION	31
GESTION PARTICIPATIVE DU PROCESSUS DE RÉINSTALLATION	32
LE SITE DE RÉINSTALLATION	34
OPTION 3: NOUVEAUX LOGEMENTS PUBLICS RÉALISÉS À L'INITIATIVE DE L'ÉTAT	35
LES GOUVERNEMENTS PEUVENT-ILS FOURNIR UN LOGEMENT POUR TOUS?	36
OPTION 4: SITES-ET-SERVICES ET DÉVELOPPEMENT PROGRESSIF DU SECTEUR FONCIER	38
CINQ MOYENS POUR ASSURER UN MEILLEUR FONCTIONNEMENT DES PROJETS SITES-ET-SERVICES	39
SITES-ET-SERVICES	40
OPTION 5: STRATÉGIES MUNICIPALES DE LOGEMENT	42
QUE FAUT-IL POUR ARRIVER À L'ÉCHELON DE LA VILLE?	45
<b>RESSOURCES</b>	
RÉFÉRENCES	46
AUTRES LECTURES CONSEILLÉES	47
SITES INTERNET	48



*Cible 11 de l'objectif 7 du Millénaire pour le développement : « Améliorer sensiblement, d'ici à 2010, les conditions de vie de 100 millions d'habitants des bidonvilles, reconnaissant qu'il est urgent de fournir davantage de ressources pour la construction de logements abordables et des infrastructures connexes, en donnant la priorité à la prévention des bidonvilles et à leur amélioration... » – Article 56.m de la résolution du Sommet des Nations Unies de septembre 2005*

## **LOGEMENTS POUR LES FAIBLES REVENUS : LES MOYENS D'AIDER LES PAUVRES À TROUVER UN LOGEMENT DÉCENT DANS LES VILLES AFRICAINES**

### **GUIDE PRATIQUE POUR LES DÉCIDEURS POLITIQUES, N° 2**

Le présent guide décrit plusieurs façons de traiter la question du logement pour les faibles revenus dans les villes africaines dans le cadre de programmes et de projets. Il décrit des méthodes ayant fait leurs preuves pour améliorer le logement et les conditions de vie des habitants des bidonvilles et d'établissements informels et offrir un logement décent aux générations futures de citoyens pauvres.

Lentement mais sûrement, le concept de « logement décent » est accepté au niveau international comme base des politiques et programmes ayant pour objectif de répondre aux besoins des communautés à faible revenu. La première partie du guide présente des notions qui sont indispensables pour comprendre ce qu'est un logement pour les faibles revenus et examine les raisons du sérieux manque de logements décents et abordables dans les villes – et, partant, le problème des bidonvilles. Ensuite, le guide décrit les principales méthodes permettant de répondre aux besoins des citoyens pauvres en matière de logement, en examinant différentes stratégies pour déterminer ce qu'il y a lieu de faire à propos des bidonvilles et des établissements informels existants et comment les éviter à l'avenir en construisant de nouveaux logements. Enfin, il se penche sur les principaux éléments à prendre en considération pour améliorer les établissements informels et produire des logements pour les faibles revenus, décents et abordables, à l'échelle de toute une ville.

Le présent guide ne s'adresse pas à des spécialistes mais a pour but d'aider à renforcer, les capacités des autorités locales et nationales et des décideurs politiques qui doivent développer rapidement leur compréhension des problèmes de logement de ceux qui, dans les villes, ont de faibles revenus. Il met l'accent en particulier sur le contexte urbain, les conditions de logement et les besoins des communautés rurales étant souvent bien différents de ceux des habitants des villes.

## QU'ENTEND-ON PAR ÉTABLISSEMENTS INFORMELS ET BIDONVILLES?



En Afrique, tous les pauvres ne vivent pas dans des établissements informels et des bidonvilles et, inversement, tous ceux qui vivent dans des établissements informels et des bidonvilles ne sont pas pauvres. Cependant, la mauvaise qualité des logements et le manque de services de base, communs aux établissements informels, constituent certainement une dimension de la pauvreté urbaine. Le présent guide considérera donc que les établissements informels sont au centre du logement pour les faibles revenus.

Les établissements dans lesquels vivent les citoyens pauvres se présentent sous toutes sortes de formes et de dimensions et répondent à différentes appellations. Le terme bidonville décrit traditionnellement un quartier de logements, autrefois en bon état mais qui s'est détérioré ou a été subdivisé en un ensemble d'habitations surpeuplées et louées à des groupes à faible revenu. Par ailleurs, un **établissement informel** (parfois appelé aussi **squat**) est une zone de logements de mauvaise qualité construits sur des terrains occupés illégalement. Une troisième catégorie d'établissement est ce que l'on appelle une **subdivision irrégulière**, dans laquelle le propriétaire légitime subdivise la terre en parcelles inférieures aux normes et les loue ou les vend

sans respecter tous les règlements de construction appropriés.

ONU-Habitat définit un ménage de bidonvilles comme un groupe de personnes vivant sous le même toit dans une zone urbaine ne répondant pas à une ou plusieurs des conditions suivantes : logement durable, superficie habitable suffisante, accès à l'eau potable et à des services d'assainissement convenables et sécurité d'occupation. (*Voir le Guide Pratique n° 1 sur l'urbanisation*).

*Dans beaucoup de villes africaines, les résidents des établissements informels refusent l'emploi de termes tels que « logement bon marché » ou « établissement informel » pour décrire leurs habitations. Ils préfèrent parler de « logement populaire » – terme qui tient compte de la valeur et de la dignité des habitations qu'ils ont eux-mêmes construites.*

### Qu'est-ce qui transforme une communauté urbaine en bidonville?

- Il ne dispose pas des services de base tels qu'accès à l'eau potable, passages

- pavés pour piétons, égouts, infrastructure d'assainissement et autres qui sont indispensables.
- Les structures de logement y sont délabrées et de mauvaise qualité et ne respectent pas les différents règlements de construction.
- Il est surpeuplé ou se caractérise par une très forte densité d'habitations et de population.
- Les conditions de vie y sont malsaines et il risque d'être situé sur un terrain dangereux ou impropre au développement.
- Ses résidents n'ont pas de sécurité d'occupation et risquent d'être expulsés.
- Ses résidents sont extrêmement pauvres et exclus de la société.

## MÉNAGES DES BIDONVILLES ET SANS-ABRIS

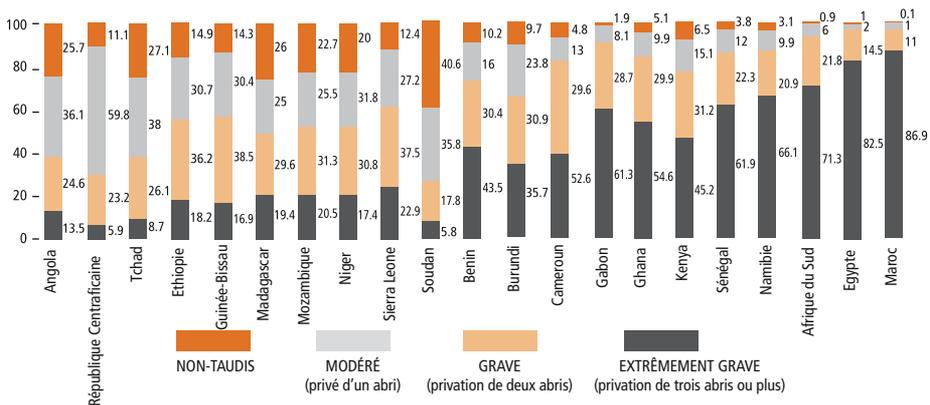
### Identifier les privations vécues par les établissements pauvres

Un ménage de bidonvilles est défini comme un groupe de personnes vivant sous le même toit et ne disposant pas d'un ou plusieurs des éléments suivants : accès à l'eau potable, accès à des installations d'assainissement améliorées, superficie habitable suffisante (pas plus de trois personnes par chambre), qualité

des structures et durabilité des habitations et sécurité d'occupation.

Cependant, une définition du bidonville en fonction de son degré de dénuement ne tient pas pleinement compte de celui d'un ménage ou d'une communauté de bidonville déterminés ou de leurs besoins particuliers – dimension importante pour les décideurs politiques – puisqu'elle masque les privations spécifiques des ménages ainsi que la gravité de leur combinaison. La proportion d'habitants de bidon-

RÉPARTITION DES HABITANTS DE BIDONVILLES EN AFRIQUE, EN FONCTION DU DEGRÉ DE MANQUE D'ABRI



illes peut rester la même dans un pays donné alors que le type de privation des ménages peut changer au fil du temps.

Une autre méthode simple consiste à classer les ménages de bidonvilles en catégories sur la base du nombre de privations dont ils souffrent : modérée (privation d'un abri), grave (privation de deux abris) et extrêmement grave (privation de trois abris ou plus). En étudiant

la prévalence des ménages de bidonvilles dans ces catégories, il est possible de suivre avec plus de précision le degré de dénuement des ménages. En élaborant des programmes et des politiques appropriés pour les quartiers d'une ville ou les régions d'un pays dans lesquels les ménages connaissent un ensemble de privations, il est également possible de les rénover et de les améliorer avec plus d'efficacité.<sup>1</sup>

## IL N'Y A PAS DEUX CAS SEMBLABLES

Les établissements informels en Afrique, se présentent sous toutes sortes de formes et de dimensions mais leur dénominateur commun est leur dynamisme remarquable et l'ingéniosité de leurs réactions à un manque total d'autres options



Afrique du Sud



Liberia



Nigeria

## POURQUOI EXISTE-T-IL DES BIDONVILLES ET DES ÉTABLISSEMENTS INFORMELS?

Dans la plupart des villes, le problème principal est celui de l'accès à des terrains appropriés

Dans beaucoup de villes d'Afrique, les bidonvilles et les établissements informels abritent plus de la moitié de la population urbaine. Le fait que, en Afrique, l'expression « croissance urbaine » soit pratiquement synonyme de « formation de bidonvilles » montre combien il est difficile de fournir des logements décents dans les villes. Il y a à cela diverses raisons mais, dans la plupart des cas, la cause principale est que les pauvres souffrent de la concurrence de groupes plus puissants pour l'accès au foncier urbain.

- De plus en plus, les **marchés foncier et immobilier urbains** sont confrontés à une très forte concurrence économique qui a pour effet de faire monter les prix de tous les logements, de sorte que même le logement le plus élémentaire du secteur formel est inabordable pour les pauvres.
- Il est très difficile, voire souvent impossible, pour les pauvres d'avoir accès au **financement d'un logement** pour construire ou acheter dans le secteur formel. Les projets de logements conçus pour les ménages à faible revenu ou sans revenu sont souvent « pris en otage » par des acheteurs à revenu moyen qui ont plus facilement la possibilité d'obtenir un financement parce qu'il y a aussi pénurie de logements dans cette couche de la population urbaine.
- L'inégalité des rapports de pouvoir au sein de la société civile a pour conséquence un détournement du développement du secteur public et privé du logement en faveur

des groupes les plus puissants de la ville. Dans de nombreuses villes, **l'utilisation et la propriété des terres** sont contrôlées par l'État et les propriétaires coutumiers et la distribution des terrains risque de ne pas toujours répondre aux besoins des citoyens pauvres. (Voir le *Guide Pratique n° 1 sur l'urbanisation* et le *Guide Pratique n° 3 sur le foncier*).

Beaucoup de communautés défavorisées se heurtent aussi à des obstacles considérables pour avoir accès au foncier et au logement à cause du **temps, de la bureaucratie tatillonne et des difficultés** que cela implique.

Les autorités locales et nationales n'ont bien souvent pas la **volonté politique** de s'attaquer à une stratégie globale du logement au niveau de la ville ou du pays et laissent tout simplement les forces du marché déterminer qui peut avoir accès au foncier et comment est assuré le financement du logement.

Les gouvernements ne recueillent pas d'**informations adéquates sur les conditions de vie et les besoins des habitants des établissements informels** et, de ce fait, ils ne réussissent pas à planifier une approche inclusive du logement reconnaissant le droit des pauvres à vivre en ville dans de bonnes conditions, aux côtés des autres citoyens.

Évincés du marché, les ménages à faible revenu n'ont plus qu'une seule possibilité : construire, acheter ou louer des habitations relativement petites, de mauvaise qualité et dotées d'un minimum de services dans un établissement informel. Ils sont aussi obligés d'occuper aussi peu d'espace que possible, ce qui conduit à des densités extrêmement élevées et à des niveaux malsains de surpeuplement de ces établissements.

**PRÉVALENCE DES BIDONVILLES EN AFRIQUE, 2005<sup>2</sup>**

	Pays	Population urbaine (millions)	Proportion de bidonvilles	Population des bidonvilles (millions)
<b>Prévalence la plus forte : les 5 premiers pays</b>				
1	Soudan	1.48	94.20%	13.91
2	République centrafricaine	1.54	94.10%	1.45
3	Tchad	2.46	91.30%	2.25
4	Angola	8.5	86.50%	7.35
5	Guinée-Bissau	0.47	83.10%	0.39
<b>Prévalence la plus faible: les 5 derniers pays</b>				
36	Afrique du Sud	28.12	28.70%	8.08
37	Zimbabwe	4.67	18.0%	0.24
38	Égypte	31.66	17.0%	5.41
39	Maroc	18.47	13.0%	2.42
40	Algérie	20.8	12.0%	2.45



## QUE FAIRE À PROPOS DES ÉTABLISSEMENTS INFORMELS?

Avant que les décideurs politiques, les ONG ou les bailleurs de fonds puissent faire quoi que ce soit dans les établissements informels, ils doivent d'abord comprendre ce qui se passe au sein des communautés qui y vivent

Pour certains décideurs politiques et professionnels, les établissements informels et les bidonvilles représentent tout ce qui est négatif: maladie, criminalité, agitation politique, mauvais comportement et ignorance. Mais les recherches menées sur de nombreuses années ont montré que ces établissements sont très organisés, à la fois spatialement et socialement. Leurs occupants participent pleinement à l'économie urbaine, apportant une immense diversité culturelle et beaucoup de dynamisme à leur ville. Contrairement à la croyance populaire, les établissements informels et les bidonvilles ne sont pas caractérisés par la paresse ou la délinquance mais par l'énergie, la créativité, l'ingéniosité et des compétences entrepreneuriales.

Certains des établissements informels en place ont des économies locales florissantes, leurs propres marchés foncier et immobilier informels et leurs propres groupements sociaux et culturels divers. Si, dans certains d'entre eux, les conditions sont en effet sordides, mal-

saines, appauvries et socialement exclusives, ceci n'est dû qu'au manque d'alternatives et d'opportunités pour leurs résidents. Du fait de la richesse de la diversité des établissements informels des villes et des régions, il est important que les pouvoirs publics et les ONG s'efforcent d'abord de comprendre les caractéristiques de tout quartier de taudis ou de tout établissement informel dans lequel ils se proposent d'intervenir. Les résidents de ces établissements détiennent la clé de cette compréhension, à condition que les gens de l'extérieur prennent seulement la peine de les écouter.

Pour savoir que faire, les décideurs politiques doivent apprécier la diversité au sein des établissements et entre eux. Les résidents de chacun d'entre eux savent le mieux comment fonctionne leur établissement, connaissent le mieux les caractéristiques de leur communauté et la nature de leurs besoins et de leurs priorités. Les gouvernements, et en particulier les services nationaux de statistiques, doivent faire appel à ces connaissances pour établir le nombre de personnes vivant dans l'établissement, leurs conditions de vie, leurs besoins et leurs aspirations – toutes ces informations étant vitales pour déterminer les politiques et les plans qui concerneront l'établissement.

# LES QUATRE ASPECTS CLES DU DÉVELOPPEMENT DU LOGEMENT INFORMEL

## 1. Logement

On trouve dans les établissements informels toutes sortes de logements et de constructions de différentes qualités, depuis des bâtiments en béton extrêmement solides dotés de tous les services jusqu'à des cabanes sordides construites en bois, en plastique, avec des résidus métalliques ou en tôle ondulée.

Les bidonvilles et les établissements informels – et les personnes qui y vivent – ne sont pas tous semblables. Dans chacun on trouve différents degrés de misère. Certains occupants propriétaires pourront mobiliser assez de fonds pour améliorer leur logement et le mettre au niveau de la classe moyenne alors que d'autres, dans l'impossibilité d'apporter quelque amélioration que ce soit, continueront à habiter dans des cabanes plus que rudimentaires. Bien que les risques pour la santé et l'environnement soient plus grands, l'un des avantages de la construction d'une maison dans un établissement informel est la liberté qu'elle laisse par rapport à l'application des règlements du secteur formel. Du fait que presque tous les aspects de leur existence sont techniquement « illégaux », au lieu de suivre l'idée de quelqu'un d'autre sur ce qui est autorisé, les habitants des établissements informels sont plus ou moins libres de construire en faisant appel à leur ingéniosité (et progressivement), en fonction de leurs besoins et des contraintes d'espace et de budget.

## 2. Infrastructure

Dans beaucoup de villes, le gouvernement s pris des mesures pour fournir au moins quelques-unes des infrastructures de base dans les établissements informels mais ces programmes sont souvent fragmentés, mal planifiés et réalisés et beaucoup d'établissements finissent par être laissés de côté.

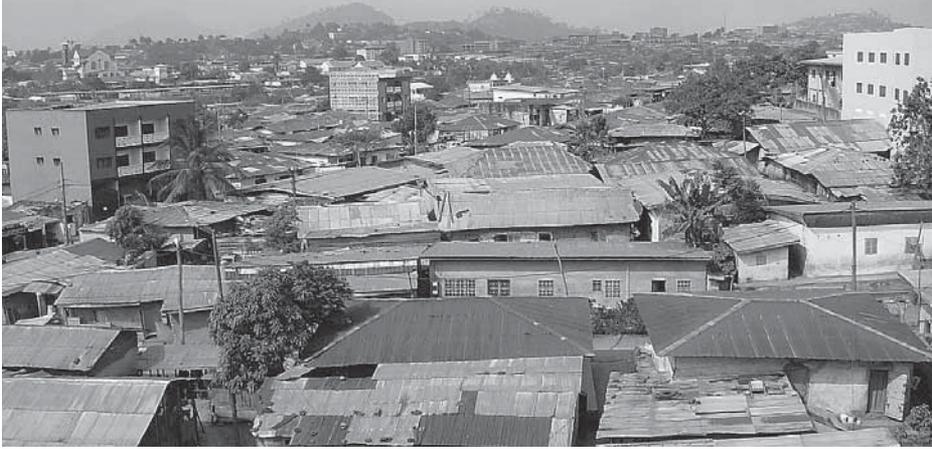
Les autorités peuvent fournir de l'eau en installant des réservoirs ou des fontaines publiques mais celles-ci peuvent être à sec pendant une partie de la journée ou de la semaine et beaucoup de gens risquent de ne pas pouvoir y avoir accès. Pour les autorités locales, il est peu coûteux d'installer des compteurs d'électricité dans les établissements informels mais beaucoup de résidents doivent acheter l'électricité, à des prix excessifs sur le marché informel, à des maisons ou des boutiques voisines.

Les déchets solides sont rarement ramassés dans les établissements informels mais lorsque les résidents apportent leurs ordures (parfois de manière très innovante) dans des conteneurs accessibles à l'extérieur de l'établissement, les services municipaux de voirie les ramassent généralement. Les égouts et l'assainissement posent des problèmes majeurs dans les établissements informels où l'insécurité d'occupation et des terrains de basse altitude, en pente ou dangereux peuvent faire hésiter les municipalités à investir dans l'installation de systèmes d'écoulement des eaux et d'égouts, laissant ainsi aux habitants de ces établissements le soin de régler ces problèmes.

## 3. Localisation

La localisation de leur logement est très importante aux yeux des citoyens pauvres. Ils essaieront toujours de s'installer dans des quartiers de la ville aussi proches que possible des endroits où ils ont des possibilités de gagner leur vie.

Ceci signifie souvent être à proximité des principaux centres commerciaux de la ville, des zones industrielles, ou des marchés et centres de transport. Mais la demande de terrains dans ces endroits est très forte et ils sont très coûteux; aussi, si les pauvres ne peuvent trouver de terres sur lesquelles s'installer illégalement, ils seront probablement obligés d'occuper celles dont personne d'autre ne veut, et pour



cause, situées par exemple dans des endroits dangereux, vulnérables aux inondations et aux glissements de terrain, le long des routes ou des voies ferrées ou sur les berges de canaux et de rivières.

Du fait que, même dans ces zones à haut risque, le foncier est très cher, les établissements informels qui s'y développent ont tendance à être très fortement peuplés. Autrement, quelques ménages déshérités peuvent choisir de s'installer sur des terres situées à la périphérie urbaine, loin des réseaux d'infrastructure et des centres d'emploi, où il y a peut-être des terres mais où il sera plus difficile de trouver un emploi et de survivre.

#### 4. Régime foncier

**L'insécurité d'occupation est, sans nul doute, l'un des problèmes les plus graves pour des millions de personnes qui vivent dans des établissements urbains informels en Afrique.**

Sans autorisation légale d'occuper un terrain, ils peuvent être expulsés à tout moment par le propriétaire foncier ou l'agence publique qui en est propriétaire. Outre l'incertitude qui est leur lot quotidien, la menace constante d'une expulsion fait que les résidents des établissements informels hésitent à investir pour améliorer leur logement ou leur établissement. De plus, en l'absence de droits fonciers juridiquement reconnus, les compagnies de distribu-

tion (d'eau et d'électricité par exemple) et les autres fournisseurs de services (par exemple agences de crédit) seront de même peu enclins à s'intéresser aux établissements informels. En conséquence, ces établissements restent sordides et ne bénéficient d'aucune amélioration pendant des années.

#### **Le régime foncier n'est pas une simple question de légalité ou d'illégalité**

La plupart des pays ont divers types de régimes fonciers qui offrent tous des degrés divers de sécurité d'occupation. Au fur et à mesure que les établissements informels vieillissent et se consolident, à moins qu'il n'y ait des signaux clairs d'expulsion prochaine, les résidents se sentiront peu à peu rassurés quant au risque de perdre leur terre. Les squatters réunissent souvent des documents et des preuves qu'ils vivent depuis longtemps dans le même établissement, ce qui peut parfois renforcer leur prétention à y rester. Par ailleurs, lorsque les autorités apportent des améliorations à un établissement informel sous forme de passages, d'égouts, de compteurs pour l'eau et l'électricité, les résidents considèrent souvent que ceci confère à cet établissement une plus grande sécurité – ou au moins sa reconnaissance. Grâce à tous ces moyens, les squatters s'efforcent progressivement de consolider leur sécurité d'occupation, même sans titre juridiquement valable de droit à la terre. *(Voir le Guide pratique n° 3 sur le foncier)*

## NOUVELLES APPROCHES DES BESOINS DES VILLES EN EXPANSION : INITIATIVE SUR L'EAU ET L'ASSAINISSEMENT DANS LA RÉGION DU LAC VICTORIA

Les centres urbains du bassin du lac Victoria, de l'Afrique de l'Est, s'étendent rapidement et jouent un rôle de plus en plus important dans le développement économique de la région. Mais le manque de planification du développement urbain et les fortes pressions exercées sur les infrastructures de base ont eu des répercussions négatives importantes sur les conditions de vie, l'environnement naturel et l'écosystème fragile du lac. Les pauvres de ces zones urbaines et périurbaines sont les plus touchés. L'Initiative sur l'eau et l'assainissement dans la région du lac Victoria est un programme ayant pour but de contribuer rapidement et substantiellement à la fourniture de services de distribution d'eau et d'assainissement dans des villes secondaires de cette région qui compte 15 établissements urbains et un million de personnes au Kenya, en Tanzanie et en Ouganda. Cette initiative repose sur le partage des connaissances et de l'expérience de l'Alliance mondiale des opérateurs du secteur de l'eau, réseau d'experts dont ONU-Habitat est l'hôte.

L'Initiative réunit de nombreux groupements d'intérêt des villes de la région :

- hommes et femmes pauvres, personnes âgées, jeunes, orphelins (en particulier ceux de foyers dont le chef de famille est un enfant) et autres groupes vulnérables, souvent exclus des processus décisionnels mais les plus touchés par le manque de services d'approvisionnement en eau et d'assainissement;
- les administrations et élus des pouvoirs locaux qui participent à toutes les étapes de l'Initiative pour garantir son intégration adéquate dans le système local de planification urbaine;
- ONG et organisations de la société civile qui ont la responsabilité de mobiliser les communautés, de mettre en œuvre les programmes communautaires pour l'eau et l'assainissement et de mener des activités de sensibilisation, de formation et d'éducation au niveau communautaire. L'établissement de partenariats avec les pouvoirs locaux crée aussi des possibilités de faire appel à des organisations non gouvernementales et à des groupements communautaires pour la fourniture de services;
- compagnies locales de distribution d'eau et de services d'assainissement et petits fournisseurs; le projet les aide à renforcer leurs capacités dans les domaines du développement de plans commerciaux, de la gestion financière, de la gestion technique, y compris opérations et maintenance et gestion de la demande;
- secteur privé local qui bénéficiera directement de l'Initiative pour la région du lac Victoria, du fait que des améliorations au niveau municipal dans les domaines de l'approvisionnement en eau, de l'assainissement, de l'écoulement des eaux et de la gestion des déchets solides attireront des investissements et augmenteront les activités économiques au niveau local;
- Associations locales des vendeurs d'eau, actuellement responsables de la plus grande partie de la fourniture de services aux communautés défavorisées des villes participantes;
- médias locaux qui participent à l'amélioration de la sensibilisation des dirigeants et décideurs politiques, des partenaires au développement et des communautés bénéficiaires aux problèmes de l'eau, de l'assainissement, de la gestion des déchets et de l'écoulement des eaux dans le cadre de l'Initiative pour la région du lac Victoria en général et dans les villes participantes en particulier.

L'Initiative a aussi mis au point des moyens de contrôle de la distribution de l'eau et des services d'assainissement dans 17 villes dans le cadre du processus et de renforcement des capacités des autorités locales à conserver et actualiser les informations. Le savoir local des communautés pauvres est associé à des méthodes de cartographie par satellite pour localiser les puits et autres points d'eau afin de planifier les systèmes de distribution d'eau pour tous ceux en ayant besoin.<sup>3</sup>

## LES FEMMES ET LES LOGEMENTS BON MARCHÉ

La pleine participation des femmes est la meilleure garantie de réussite de tout projet de logement

Les acteurs clés dans tout processus de logement communautaire sont toujours des femmes, qu'il s'agisse d'un projet de réinstallation sur un terrain nouveau ou d'une amélioration sur site.. Il est donc de la plus haute importance de leur donner la possibilité de jouer pleinement leur rôle à tous les stades de

la planification et de la mise en œuvre. Ce sont elles qui connaissent le mieux leur communauté et ses problèmes et ce sont elles aussi qui ont déjà établi des réseaux sociaux solides au sein de cette communauté et qui, par conséquent, sont le mieux en mesure de mobiliser un soutien en faveur de toute intervention dans leur établissement – *ou un mouvement d'opposition*. La participation des femmes à un processus qui permet d'améliorer la qualité

### DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR FONCIER COMMUNAUTAIRE MENÉ PAR DES FEMMES À GOBABIS

Environ 50 % des ménages de Gobabis vivent dans des établissements informels. Auparavant, la ville n'offrait pas d'autres possibilités d'obtenir des terrains abordables pour la construction de logements, les parcelles développées à titre individuel étant trop coûteuses. Ceci posait particulièrement problème aux femmes chefs de famille. Les échanges facilités par le Groupe d'action pour le logement (NHAG) et la Fédération des habitants des bidonvilles de Namibie (SDFN) ont permis aux membres de partager leurs possibilités de développement avec d'autres communautés et de faire des choix quant à la manière de satisfaire leurs besoins. Deux femmes locales ont été habilitées pour mobiliser les groupes d'épargnants alors dispersés et lancer un projet d'épargne pour renforcer la confiance et atteindre leurs objectifs. En même temps, la municipalité de Gobabis a entrepris des projets pour faciliter l'accès de la communauté à des installations sanitaires et à l'eau. Afin de répondre aux besoins en foncier et en services sur une plus grande échelle, elle a également décidé de soutenir les groupes d'épargnants.

La collecte de petites économies a permis à la communauté d'avoir accès au foncier et à d'autres ressources financières. Le Fonds de développement de la SDFN (Fonds Twahangana) a fourni des crédits pour des activités génératrices de revenus et l'installation de services. Le Fonds a également fourni les moyens financiers nécessaires au programme décentralisé du Gouvernement « Construire ensemble » pour la construction de maisons. La municipalité a vendu un terrain avec accès à l'ensemble des infrastructures pour 14 % du coût des parcelles individuellement viabilisées. La municipalité et d'autres personnes ont également fait des dons en espèces. La communauté, pour sa part, a apporté une contribution importante en main-d'œuvre, ce qui a permis d'abaisser les coûts de construction de 25 %, les intéressés construisant eux-mêmes leurs blocs et faisant eux-mêmes le travail d'excavation. Les membres gèrent leur projet, font la comptabilité, forment d'autres groupes et tiennent un registre des matériaux de construction.

Le NHAG a assuré une formation en comptabilisation des matériaux de construction, de production de blocs de construction et de construction de maisons. Le Groupe d'épargnants de Hatago a mis au point des systèmes de financement communautaires avec différentes équipes responsables de la comptabilité et de la présentation de rapports mensuels. Les femmes appartenant au Groupe de Hatago ont assumé le rôle de dirigeantes au niveau de la ville et de la région afin d'encourager d'autres communautés à créer des groupes d'épargne. Lorsque La terre leur a été allouée, les membres ont préparé eux-mêmes leur plan et le groupe d'épargnants a procédé à un recensement dans le cadre duquel il a recueilli des informations auprès de 1 380 structures informelles. Des améliorations ont été apportées pour les 50 ménages du groupe d'épargnants au fur et à mesure qu'ils obtenaient et occupaient leur terre en vue de la développer progressivement, la parcelle a été viabilisée grâce à l'installation de raccordements individuels à l'eau et à l'assainissement et 32 maisons ont été terminées. Les stratégies locales ont été modifiées lorsque d'autres villes ont eu connaissance des expériences de Gobabis. Le Conseil municipal d'Okakarara autorise la communauté à faire elle-même le raccordement aux services tandis que celui de Rehoboth se tourne vers le développement de blocs dans le cadre de sa stratégie future de développement du secteur foncier.<sup>4</sup>

de vie de tout un chacun peut aussi renforcer les capacités et la confiance tout en améliorant leur statut et en les aidant à faire disparaître des schémas inégalitaires profondément enracinés. Lorsque les femmes jouent un rôle capital dans la planification, la construction et le paiement de leurs nouvelles maisons et

l'amélioration des infrastructures, les nouveaux modèles répondront réellement aux besoins des ménages; de plus, ces activités les feront sortir de chez elles et amélioreront leur statut dans la communauté en leur qualité d'artisans de son développement à long terme.

## DISCRIMINATION ENTRE LES SEXES POUR CE QUI EST DE L'ACCÈS AU LOGEMENT ET AU FONCIER

L'égalité de droits des femmes à la terre, au logement et à la propriété font partie des droits humains, reconnus dans les divers instruments internationaux y relatifs, notamment le Protocole à la Charte africaine sur les droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes. Et pourtant lorsqu'elles essaient de satisfaire leurs besoins en logement et ceux de leur famille, les femmes se heurtent souvent à une discrimination, à la fois cachée et ouverte, qui prend la forme des lois et des coutumes de leurs pays qui limitent leurs possibilités de posséder, louer, hériter ou contrôler l'utilisation de la propriété en toute légalité ou d'obtenir des prêts pour le financement de leur logement.

En Afrique, beaucoup de systèmes de droit commun limitent le droit des femmes à la terre en leur refusant l'accès à la propriété par héritage, et les systèmes matrimoniaux de propriété favorisent les membres masculins de la famille. Les femmes célibataires ou chefs de ménage sont particulièrement vulnérables. Les femmes ayant souvent accès au foncier par l'intermédiaire de leurs maris, de leurs pères ou de leurs frères, elles risquent de le perdre en devenant veuves, en divorçant ou lorsqu'elles sont abandonnées ou laissées seules si leurs maris ou les membres masculins de la famille émigrent ailleurs.

Un nombre croissant de pays ont reconnu des droits égaux pour les femmes dans leur Constitution. Cependant, il y en a encore, comme le Zimbabwe, la Zambie, le Lesotho, le Swaziland et le Kenya, dont les systèmes juridiques



actuels autorisent la discrimination pour des questions personnelles et relevant du droit coutumier (héritage par exemple). Au Zimbabwe, dans l'affaire Magaya, la Cour Suprême a considéré que Mme Magaya ne pouvait pas hériter de terres parce que le droit coutumier interdit aux femmes d'hériter et que la Constitution permet encore la discrimination dans de tels cas. Afin de prévenir ce type de discrimination, il est indispensable qu'une disposition constitutionnelle l'interdise, y compris en droit coutumier et en pratique (comme le stipulent les Constitutions de l'Ouganda, du Kenya, de l'Afrique du Sud et du Mozambique).

Des approches innovantes, par exemple la loi foncière de 1999 en Tanzanie selon laquelle, sauf indication contraire des époux, la terre occupée par les deux époux est maintenant réputée être enregistrée au nom des deux, protègent beaucoup mieux les intérêts et besoins des femmes et appliquent en réalité les droits des femmes.

En Afrique, plusieurs organisations s'occupent de la question des droits de propriété des femmes, en réexaminant les lois sur l'héritage, en négociant de nouveaux systèmes de régime foncier qui protègent l'accès des femmes à la terre et au logement et permettent aux femmes de s'impliquer en rendant ces systèmes plus équitables. Les stratégies et outils qui peuvent protéger et renforcer les droits des femmes au foncier et à la propriété sont notamment les suivants :

- conseils techniques sur la manière d'inclure les droits, les préoccupations et les besoins des femmes dans les règlements et les directives concernant l'application des lois et des politiques;
- formation des juges, des agents de police, des membres du Parlement, des conseillers locaux, des fonctionnaires du secteur foncier etc. pour qu'ils prennent conscience de la distinction homme-femme et des droits des femmes au foncier et à la propriété;
- formation des membres des réseaux para-juridiques qui diffusent des informations sur les droits des femmes au foncier, au

logement et à la propriété dans leurs communautés, qui interviennent dans des litiges et peuvent réussir à éviter l'expulsion des veuves et autres femmes vulnérables;

- sensibilisation aux instruments internationaux et régionaux des droits de l'homme reconnaissant l'égalité des droits des femmes au foncier, au logement et à la propriété;
- établissement de liens avec des initiatives déjà existantes et appui à ces initiatives prises par des habitantes de bidonvilles qui, par des approches innovantes de programmes d'épargne et de coopératives, ont réussi à avoir collectivement accès au foncier et au logement;
- prise en compte de la distinction homme-femme en matière de rénovation des bidonvilles afin de garantir que les droits, les besoins spécifiques et les intérêts des femmes sont réellement pris en compte;
- inclusion des femmes dans tous les processus de prise de décisions relatives à la rénovation et à la régularisation des bidonvilles.<sup>5</sup>

## EXPULSION ET DEMOLITION DES BIDONVILLES



L'expulsion forcée est l'expression utilisée pour décrire ce qui se passe lorsque des personnes sont jetées hors de leurs foyers et de leurs communautés contre leur gré – parfois avec, mais le plus souvent sans, des dispositions concernant leur réinstallation ailleurs. Au pire, les expulsions peuvent être des procédures extrêmement violentes et brutales, au cours desquelles les maisons des gens, leurs biens personnels, les communautés, les moyens de subsistance et les structures d'appui sont tous détruits. Lorsqu'une offre de relogement ailleurs est faite à des résidents expulsés de leurs communautés dans un établissement informel, les lieux qui leur sont proposés sont souvent situés très loin de leur emploi et de leurs réseaux de soutien, si mal desservis, si environnementalement dangereux et impropres à la survie des êtres humains que les personnes expulsées deviennent effectivement des sans-abri.

La démolition des bidonvilles et des établissements informels est couramment pratiquée par de nombreux gouvernements depuis les années 50. Même s'il est reconnu au niveau international que les expulsions forcées devraient être interdites, beaucoup de gouvernements continuent sporadiquement ou systématiquement à expulser par la force des citoyens pauvres de leurs foyers. (Voir le *Guide Pratique n° 4 sur les expulsions*).

Ces dernières années, la dévolution du pouvoir à des mécanismes locaux a signifié que les autorités municipales pouvaient adopter des politiques d'expulsion et de réinstallation forcées, le pouvoir central ayant une marge de manœuvre limitée pour mettre un terme à une mesure si arriérée.

## EXPULSION : DES FAITS CRUELS



### EXPULSION FORCÉE : UN CERCLE VICIEUX

Les expulsions forcées peuvent détruire les établissements informels et les quartiers de bidonvilles que personne ne veut voir mais elles ne servent à rien pour résoudre les problèmes de logement de ceux qui étaient obligés d'y vivre – en fait, en laissant les gens sans abri, elles aggravent encore le problème. Lorsque des gens sont expulsés de leurs foyers par la force sans avoir d'autres possibilités de se loger, ils vont probablement créer de nouveaux squats ou être locataires dans des établissements informels existants ce qui, dans les deux cas de figure, ne fait qu'augmenter la

densité démographique et les problèmes de ces établissements. (Voir le *Guide Pratique n° 7 sur le logement locatif*). Quelle que soit la raison d'une expulsion forcée, elle ne saurait jamais justifier le procédé qui les caractérise et ne peut que rendre plus aiguë encore la pénurie de logements.

*Les expulsions sont particulièrement fréquentes en période de croissance économique car les promoteurs recherchent des terrains et de nouvelles possibilités d'investissement. En période de récession, les expulsions forcées diminuent généralement et les résidents des établissements informels ont de meilleures chances de pouvoir dormir sur leurs deux oreilles.*

## CINQ APPROCHES DU LOGEMENT POUR LES FAIBLES REVENUS

Voici cinq des principales méthodes possibles pour résoudre les problèmes du logement en milieu urbain qui ont été appliquées, avec plus ou moins de succès, comme alternatives à l'expulsion des habitants de bidonvilles et d'établissements informels :

### OPTION 1: RÉNOVATION SUR SITE

Procéder à une rénovation sur site signifie améliorer l'environnement physique, social et économique d'un établissement informel existant, sans déplacer ses habitants. Lorsque les villes et les gouvernements soutiennent le processus de remise en état de communautés informelles, c'est le moyen le moins coûteux et le plus humain pour améliorer le stock si nécessaire de logements abordables d'une ville, au lieu de le détruire.

Lorsque la plupart des gens parlent de rénovation des bidonvilles, ils ont tendance à ne penser qu'aux aspects techniques de l'installation de passages pavés, de systèmes d'écoulement des eaux, de systèmes d'approvisionnement en eau, d'éclairage des rues, de réseaux électriques, de services d'assainissement et

d'élimination des déchets. Ces éléments d'infrastructure viennent sans aucun doute en tête de liste de ce qui est nécessaire. Mais une version plus complète de l'amélioration peut aussi aider les résidents de la communauté à faire beaucoup plus :

- **Habitations:** apporter des améliorations aux habitations ou les reconstruire entièrement.
- **Foncier:** régulariser le régime foncier de leur établissement et le garantir à long terme.
- **Revenus:** améliorer les emplois, les capacités de gain et les petites entreprises.
- **Installations communes:** améliorer les installations, par exemple centres communautaires, terrains de jeux ou entreprises communautaires.
- **Accès aux services publics:** améliorer les possibilités d'accès à l'éducation et aux soins de santé.
- **Aide sociale:** mettre en place des systèmes d'aide sociale gérés par la communauté pour s'occuper des membres les plus vulnérables.

#### RÉNOVATION : UNE BONNE CHOSE POUR LES PAUVRES ET POUR LES VILLES DONT ILS FONT PARTIE

Contrairement à la réinstallation, la rénovation perturbe très peu la vie des gens et les réseaux délicats de soutien mutuel dans les communautés défavorisées.

La rénovation implique généralement quelques changements dans la disposition de la communauté existante pour faire de la place pour les installations d'infrastructure améliorées. Mais ces changements ne doivent pas nécessairement être importants à moins que les communautés choisissent de reconstruire entièrement leur établissement et recommencent à zéro à partir d'un nouveau plan de construction des infrastructures et des habitations. Les communautés peuvent trouver des moyens diplomatiques pour répondre aux besoins de ceux dont les maisons doivent être démolies ou déplacées pour faire place à des améliorations.

Il existe de nombreuses possibilités et la nature de tout projet de rénovation dépend des priorités et des ressources des membres de cette communauté.

## POURQUOI LA RÉNOVATION SUR SITE EST-ELLE SOUVENT LA MEILLEURE SOLUTION?

- La rénovation permet aux gens de rester ensemble à l'endroit où ils vivent déjà, ce qui aide à consolider les communautés, renforce la stabilité sociale et repose sur les mécanismes de soutien existants.
- Elle encourage la participation aux différents aspects du redéveloppement d'une communauté – d'abord à la planification et à la mise en œuvre du projet de rénovation, puis par la suite à beaucoup d'autres activités sociales et économiques indirectes gérées collectivement au sein de la communauté.
- Elle stimule les gens pour qu'ils investissent dans des améliorations de leur logement et de leur cadre de vie en approuvant leurs droits d'occuper ce terrain à long terme grâce à des régimes fonciers sûrs et de longue durée.
- Elle améliore le bien-être des gens et leurs conditions de vie en améliorant leur logement et leur milieu de vie et en les libérant de la menace imminente d'une expulsion.
- Elle constitue un actif et augmente la valeur des maisons et des terrains en améliorant la sécurité d'occupation. En tant qu'actif, les maisons peuvent être utilisées pour des activités génératrices de revenu, louées ou vendues en cas de crise ou servir de garantie pour obtenir un prêt.
- Elle améliore la disposition des établissements. Lorsque les gens rénovent des établissements peuplés et mal planifiés, ils peuvent réorganiser les parcelles et faire de la place pour les infrastructures, les structures préscolaires, les terrains de jeu, des dispensaires et des lieux de prière.
- Elle renforce le moral et la fierté. La rénovation du logement et des services de base d'une communauté défavorisée non seulement permet aux autorités locales de remplir une fonction importante mais elle redonne du moral à la population, renforce sa fierté, son sens civique et lui donne l'ambition d'investir davantage dans le logement et le quartier.
- Elle accroît les revenus lorsque les gens peuvent utiliser leurs maisons plus confortables et sûres pour en tirer des revenus : boutiques, location de chambres et ateliers à domicile. Le fait de posséder une adresse légale permet aussi d'obtenir plus facilement un travail mieux rémunéré dans le secteur formel.

*Pour chaque dollar investi par les pouvoirs publics dans la remise en état d'un établissement, les ménages pauvres investiront 7 dollars de plus de leur poche qu'ils consacrent directement à l'amélioration de leur logement.<sup>6</sup>*

### «Mais nous avons besoin de ces terrains pour autre chose»

L'un des premiers arguments avancés contre la rénovation *in situ* des établissements informels est que la terre qu'ils occupent est nécessaire pour d'autres projets. Les spécialistes du logement, cependant, estiment que, dans la plupart des villes africaines, 20 % au plus des établissements informels existants sont situés sur des terrains réellement nécessaires pour des projets publics urgents de développement tels que nouvelles routes, systèmes d'égouts, projet de lutte contre les inondations ou construction de bâtiments publics. Par ailleurs, les changements qui interviennent dans la commercialisation, le financement et la conception des mega-projets des villes africaines signifient que même ces projets sont souvent mal planifiés et pourraient être adaptés pour éviter d'expulser des communautés pauvres. Les 80 % restants des établissements informels constituent un stock indispensable de logements abordables pour ceux dont le dur labeur alimente la croissance économique de la ville. Le fait de permettre à ces communautés de rester là où elles sont (au lieu de les expulser pour construire un centre commercial, un fast-food franchisé ou un complexe d'habitations haut de gamme) représente une utilisation raisonnable des terrains publics.

## LA QUESTION DES NORMES



Dans les projets de rénovation, les normes ont toujours été une source de controverses. Tandis que les institutions donatrices tentent d'abaisser les normes pour assurer aussi largement que possible la fourniture de logements nécessaires et les rendre plus abordables, les agences gouvernementales sont déterminées à imposer des normes plus élevées à tous les projets de construction – au mieux parce qu'elles souhaitent vivement réduire les frais de maintenance et, au pire, parce qu'elles ont une vision parfaitement utopique de leurs cités.

Ainsi, le premier projet urbain (1978), financé par la Banque mondiale au Burkina Faso, a été reporté parce que le Gouvernement insistait pour augmenter la taille des parcelles de 300 à 375 mètres carrés. Outre le retard que ceci représentait, cette insistance à imposer des normes plus élevées a été la cause de dépassements budgétaires importants.

De même, la décision d'augmenter la largeur des routes dans le cadre du projet Nylon au Cameroun, en 1984, a déplacé un grand nombre de ménages. La conception des

routes se fondait sur les prévisions optimistes du plan-directeur de Douala, établi pendant une période de croissance nationale. Au lieu d'améliorer les conditions de vie des populations locales, le projet est effectivement devenu un moyen d'améliorer les infrastructures nationales de la ville, ce qui a eu pour conséquence un dépassement des coûts de 56 %.

Au fur et à mesure que des enseignements étaient tirés de l'expérience, la tendance générale a été d'abaisser les normes dans les projets de rénovation. Au Ghana et en Zambie par exemple, les normes ont été délibérément abaissées afin de cibler une zone plus étendue et de maintenir les coûts à un niveau peu élevé. À Riverdene, nouveau projet de logement à Durban (Afrique du Sud), la municipalité a encouragé le développement d'une « voie d'accès » innovante – une route étroite quelque part entre une allée et une rue de quartier résidentiel – afin de réduire le coût des infrastructures routières. Ces voies d'accès sont dorénavant acceptées comme faisant partie de la hiérarchie routière, et réduisent à la fois le coût de construction des routes et la superficie de terre qu'elles occupent.<sup>7</sup>

## LES SEPT PRINCIPES DE LA RÉUSSITE DE LA RÉNOVATION

1. **Elle doit être participative.** La rénovation doit être un processus participatif répondant avant tout aux besoins de la communauté, tels qu'ils ont été identifiés collectivement par ses membres. C'est la clé de la viabilité de tout projet. Sans cette participation, les améliorations apportées aux infrastructures ne seront pas entretenues, leurs conditions se détérioreront, les gens seront déçus de leurs autorités locales et l'investissement réalisé dans la rénovation sera perdu. Plus une communauté participe à chaque étape du processus, plus la réussite est assurée. Un aspect essentiel de cette participation est la collecte systématique de données relatives à l'établissement par ceux qui le connaissent le mieux – les membres de la communauté eux-mêmes – dans le cadre d'enquêtes de recensement et autres méthodes; ces données serviront de base pour décider des améliorations nécessaires.
2. **Elle doit se faire en partenariat.** La planification et la réalisation d'un projet de rénovation sont toujours plus efficaces lorsqu'elles sont assurées en étroite collaboration par la communauté et les autorités locales. Les ONG peuvent aussi jouer un rôle capital en aidant les organisations communautaires et en leur apportant l'appui technique dont elles ont besoin pour concevoir les améliorations des logements ou développer des projets de génération de revenus.
3. **Elle doit offrir la sécurité d'occupation.** Il est essentiel que la garantie de la sécurité d'occupation fasse partie de l'exercice de rénovation de la communauté. Autrement, la crainte d'une expulsion fera hésiter les gens à investir davantage dans leur logement et leur milieu de vie. La sécurité est parfois accordée à des ménages individuels sous forme de titres notariés ou de contrats de location, une fois les limites de la propriété mesurées et enregistrées. L'octroi des droits d'occupation à la femme chef du ménage plutôt qu'à l'homme peut les protéger, elle et les enfants du ménage, contre la menace d'abandon et de privation d'un abri et lui donner un atout qu'elle peut utiliser pour en tirer un revenu. Le régime foncier a de plus en plus un caractère collectif, valable pour l'ensemble de la communauté, comme moyen de préven-

### DROITS FONCIERS INDIVIDUELS OU COLLECTIFS?

Dans les communautés du centre ville où la densité démographique est forte et où les parcelles sont de petites dimensions, un régime foncier communal est en passe de devenir, pour beaucoup de bonnes raisons, la première option pour les pauvres des villes du monde entier.

Par le passé, la plupart des programmes de régularisation des établissements informels accordaient aux ménages des droits d'occupation à titre individuel. Mais la procédure de régularisation de l'occupation par l'octroi de titres individuels est parfois très longue, coûteuse et sujette à la corruption. Un autre inconvénient sérieux des systèmes d'occupation individuelle est qu'ils fragmentent les communautés et facilitent la tâche des spéculateurs qui rachètent individuellement leur part aux résidents, livrant les communautés pauvres vulnérables vivant sur les terres convoitées du centre ville aux forces du marché et à l'embourgeoisement. La détention collective des droits fonciers (conférée par des actes notariés ou des contrats de location) par une organisation communautaire ou une coopérative de logement cela peut constituer une forte protection contre les forces du marché, les communautés ayant des raisons structurelles de rester unies et de faire en sorte qu'il y ait de la terre disponible à long terme pour loger ceux qui en ont besoin (*Voir le Guide pratique n° 3 sur le foncier*).

tion de l'embourgeoisement du quartier et de renforcement de l'organisation communautaire. (Voir l'encadré sur les « droits fonciers individuels ou collectifs » à la page suivante).

4. **Les communautés doivent contribuer.** Il est essentiel que la communauté contribue au coût de la rénovation d'une manière ou d'une autre. L'expérience montre que ceci renforce le sentiment d'appropriation du processus de rénovation par la communauté. La contribution peut être financière (espèces ou prêts communautaires) ou prendre la forme d'un travail ou de la fourniture de matériaux de construction, ou d'une combinaison de ces différents moyens. La rénovation donne les meilleurs résultats lorsque la contribution de la communauté est complétée par des subventions provenant de dons ou de fonds pour des projets publics. (Voir le Guide pratique n°5 sur le financement du secteur du logement).
5. **Le coût de la rénovation doit être abordable.** Le montant de la contribution que peuvent apporter les ménages permettra de déterminer la portée et le contenu de chaque projet de rénovation. Si les programmes d'amélioration sont grevés d'impôts lourds ou de redevances d'utilisation inabornables pour les personnes concernées, celles-ci n'utiliseront vraisemblablement pas les installations ou ne les entretiendront pas, ou elles déménageront simplement pour trouver ailleurs des établissements plus abordables.
6. **Le projet doit être financièrement viable.** La viabilité vient en partie de la façon dont la rénovation est financée. Elle est plus grande lorsque les fonds proviennent de plusieurs sources, notamment contributions des membres de la communauté, subventions et prêts de l'État et, éventuellement, appui d'organisations locales ou internationales de développement. Pour assurer à la longue la bonne maintenance et la bonne gestion des infrastructures améliorées, il est important qu'elles soient construites de manière à renforcer la cohésion et l'organisation de la communauté (Voir le Guide pratique n°6 sur les organisations).
7. **Elle devrait faire partie de la stratégie plus large de développement urbain.** Il convient de voir les projets de rénovation des communautés comme une partie importante de la vision plus large qu'a une ville de son développement futur. Les projets ne devraient pas être des initiatives de crise mises en œuvre isolément; ils devraient au contraire faire partie des plans d'ensemble de gestion urbaine qui tentent de traiter les problèmes de logement à l'échelon de la ville.

## PROJET DE RÉNOVATION FINANCÉ PAR LA POPULATION AU SÉNÉGAL



Les premiers projets de rénovation du Sénégal à Dalifort (1987–1990) ont mis au point une méthode novatrice pour établir un lien entre la participation de la communauté à la prise de décisions et des contributions financières. Des Groupements d'intérêt économique (GIE) ont été créés sous forme d'association communautaire et reproduits dans des projets ultérieurs de rénovation. Le GIE participe à la prise de décisions sur les options techniques qui devraient être offertes, il définit les besoins prioritaires de la communauté et obtient des fonds de tous les résidents. Les coûts de la rénovation sont équitablement répartis entre tous les membres qui sont aussi tenus de payer une cotisation initiale d'affiliation. Le GIE n'a pas toujours été coopératif en ce qui concerne la récupération totale des coûts mais l'engagement actif de la plupart des habitants a été considéré comme une réussite. Ainsi, le GIE du quartier de Medina Fass M'Bao à Dakar est toujours actif et continue à investir dans des activités d'amélioration. Le GIE a particulièrement bien réussi dans la réalisation de l'un de ses objectifs fondamentaux, soit la mise en commun des économies des résidents.

Le Sénégal a également expérimenté une méthode innovante de transfert de ces fonds. Un Fonds pour la rénovation et la légalisation du régime foncier (FOREFF) a été créé en vertu d'un décret national en 1991. L'idée était que l'argent récupéré auprès des bénéficiaires devrait être transféré directement vers le FOREFF, court-circuitant ainsi le Ministère des finances et le système centralisé de perception des recettes. Cependant, la mise en œuvre d'un fonds de rénovation si spécialisé s'est heurtée à de sérieux obstacles et retards, ce qui a soulevé des questions quant à ses possibilités de réussite.

Dans les pays où la principale stratégie de rénovation a été la garantie de la sécurité d'occupation, les prix du foncier ont représenté l'essentiel des coûts que devaient supporter les gens. Pourtant en ce qui concerne leur caractère économiquement abordable, les prix officiels des terrains peuvent être sensiblement différents de ceux pratiqués sur le marché informel. Officiellement, au Burkina Faso, une parcelle se vend à 500 francs CFA (soit 0,70 dollars) le mètre carré; la superficie d'une parcelle étant en moyenne de 300 m<sup>2</sup>, le prix moyen officiel d'une parcelle n'est donc que de 150 000 francs CFA (soit 210 dollars). Cependant, en raison de la forte spéculation en milieu urbain, les parcelles peuvent être achetées sur le marché informel jusqu'à un million de francs CFA (1 430 dollars). Au Sénégal, les prix officiels des terrains sont beaucoup plus élevés, plus proches des prix du marché informel au Burkina Faso. Dans le cadre du projet de Dalifort (1987–1990), le prix de la parcelle était fixé à 3 000 francs CFA le m<sup>2</sup>, en plus d'un paiement d'avance pour faire partie du Groupement d'intérêt économique de la communauté. Les 75 % environ du revenu foncier étaient affectés au recouvrement des coûts des infrastructures et les 25 % restants aux coûts du terrain. En Côte d'Ivoire, où le régime foncier a été régularisé, les ventes de terrain étaient directement liées aux investissements de la communauté dans les infrastructures à travers un fonds spécial géré par les habitants eux-mêmes, comme dans le cas du projet de Sokoura à Aboisso.<sup>8</sup>

## RÉNOVATION: À FAIRE ET NE PAS FAIRE

Ce qu'il faut faire:	Ce qu'il ne faut pas faire :
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Promouvoir</b> la bonne gouvernance urbaine dans les projets, à la fois dans les communautés et dans la ville.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Supposer</b> que la croissance économique entraînera automatiquement la disparition des établissements informels.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Mettre en place</b> des cadres institutionnels favorables impliquant tous les partenaires et toutes les parties concernées dans le processus.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Sous-estimer</b> l'importance de la contribution des autorités locales, des propriétaires fonciers, des dirigeants communautaires ou des résidents de l'établissement au processus de rénovation.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Mettre en œuvre</b> des stratégies de développement municipal favorables aux pauvres et suivre leur application.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Séparer</b> la rénovation et l'investissement dans la planification et la gestion urbaine.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Encourager</b> les initiatives venant des habitants des établissements informels eux-mêmes et reconnaître le rôle des femmes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ignorer</b> les besoins spécifiques des groupes vulnérables dans le processus de rénovation.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Garantir la sécurité d'occupation</b>, consolider les droits d'occupation et régulariser les établissements informels.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Procéder</b> à des expulsions illégales.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Impliquer</b> les locataires et les propriétaires dans la recherche de solutions prenant en compte les intérêts communs.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Faire de la discrimination</b> à l'égard des personnes vivant dans des logements locatifs ou favoriser une seule option d'occupation.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Adopter</b> une approche plus progressive de la rénovation.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Imposer</b> des normes et des règlements irréalistes qui ne sont pas valables pour les pauvres.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Associer</b> financement municipal, subventions croisées et contributions des bénéficiaires afin d'assurer la viabilité financière de la rénovation.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Compter sur</b> les subventions de l'État ou sur le recouvrement intégral des coûts auprès des habitants des établissements informels.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Concevoir</b> et négocier des programmes de réinstallation seulement lorsque c'est nécessaire, comme solution de dernier recours.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Investir</b> les ressources publiques dans des projets colossaux de logements à faibles revenus.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Associer</b> rénovation et génération d'emplois et développement de l'économie locale.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Considérer</b> la remise en état des quartiers de bidonvilles seulement comme un problème social.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Développer</b> de nouvelles zones urbaines en mettant à disposition le foncier et les infrastructures interurbaines.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Fournir</b> des infrastructures et des services inabordables pour les pauvres.</li> </ul>

## LES SEPT ÉTAPES D'UN PROJET TYPIQUE D'AMÉLIORATION

1. **Choix du site à améliorer** Pour déterminer quel est l'établissement à améliorer, il faut tout d'abord évaluer les priorités. Ce sont habituellement les planificateurs de l'État, très influencés par les politiques locales, qui recensent les établissements à rénover. Mais il vaut mieux que les communautés locales pauvres, les ONG et les autres parties prenantes participent aussi. Que doivent-elles prendre en considération dans le choix des établissements? La volonté de la communauté à participer, les conditions physiques particulières d'un établissement, les coûts, les questions de régime foncier et le contexte du développement urbain dans son ensemble.

Un bon effet de démonstration peut également être un facteur déterminant le choix de la communauté, en particulier si le projet sera novateur à certains égards. Souvent, les établissements informels ou les bidonvilles qui sont les plus faciles à remettre en valeur peuvent être choisis en premier. Ce sont les établissements dont les titres de propriété sont transférables, des organisations communautaires bien établies, ou ceux qui sont facilement connectés aux infrastructures principales. À l'inverse, des établissements d'une extrême pauvreté ou dont les niveaux de dégradation sont les plus élevés peuvent être la première priorité.

2. **Renforcement de l'organisation interne de la communauté** Le renforcement de l'organisation interne d'une communauté est une étape importante du processus de rénovation. Pour être un acteur principal de la rénovation, une communauté doit être en mesure de garantir que celle-ci répond aux besoins de tous ses membres et non de quelques-uns seulement. Elle doit aussi pouvoir négocier avec les planificateurs des autorités locales, identifier et préciser ses besoins et participer à toutes les étapes de la planification, de la mise en œuvre et de la

maintenance.

Parfois, il faut créer une nouvelle organisation communautaire s'il n'y en a pas encore. (*Voir Guide pratique n°6 sur les organisations communautaires.*) Mais l'existence d'une d'organisation communautaire, susceptible de devenir partenaire du projet et de permettre aux membres de la communauté de participer pleinement au processus d'amélioration, donne à ce projet un bon coup d'envoi. Dans certains cas, le projet peut inclure plus d'une organisation communautaire, par exemple des groupes locaux de jeunes, des groupes ethniques ou minoritaires, des groupes de parents ou de personnes âgées, ou encore des groupes de locataires. Les ONG peuvent jouer un rôle essentiel pour renforcer la capacité de ces organisations communautaires.

*Un projet de rénovation peut être une excellente occasion pour les communautés de développer leurs forces collectives par le biais d'activités pratiques et concrètes et, en même temps, d'établir de meilleures relations avec les pouvoirs locaux.*

3. **Organisation de réunions avec la participation des parties prenantes** Une série de réunions des parties prenantes sera l'outil le plus utile pour aider à lancer le programme de rénovation, en veillant à ce que chacun sache ce qu'offre le programme et en mettant en place les mécanismes qui seront utilisés pendant les étapes de planification et de mise en œuvre du projet. Il est important que ces réunions aient un ordre du jour et un calendrier ouverts afin que les gens se sentent libres de dire ce qu'ils pensent et de faire part de leurs idées. Il ne faudrait surtout pas que quelqu'un présente un ensemble de mesures de rénovation déterminé à l'avance que les parties prenantes ne pourraient qu'approuver ou rejeter.

Il est parfois utile qu'une série d'options schématiques de rénovation soit présentée par les organisateurs et discutée pendant la réunion; ceci permet de briser la glace et d'amener les gens à réfléchir. Les membres de la communauté et les autres parties prenantes peuvent alors réagir aux idées avancées. Avec une petite dose d'aide technique des architectes et des organisateurs communautaires, ils peuvent rédiger leurs propres options de planification et donner des idées sur le logement, les infrastructures, la disposition de l'établissement et l'environnement naturel.

*Plus les communautés ont la possibilité de présenter leurs besoins et leurs idées dans le processus de planification d'un projet de rénovation, meilleure sera la qualité des plans définitifs. Des plans tout prêts, importés de l'extérieur, ont peu de chance d'être acceptés par les membres de la communauté qui n'ont pas participé à leur préparation*

4. **Étude de tous les aspects de la communauté** L'étape suivante consiste à mener une enquête détaillée, à faire un relevé de la communauté et à établir une bonne

carte de l'établissement montrant toutes les maisons, les points d'eau, les services et les zones à problème, ce qui permet d'obtenir des informations physiques et socio-économiques précises.

Ces informations joueront un rôle essentiel dans l'élaboration des plans de rénovation. En fait, les membres de la communauté connaissent mieux leur établissement que quiconque. La meilleure façon de mener ce genre d'enquête est donc de permettre à l'organisation communautaire de l'effectuer. C'est une autre façon d'élargir la participation des gens et de renforcer leurs compétences pour qu'ils comprennent collectivement leurs propres problèmes. Un simple appui technique des ONG ou des pouvoirs locaux peut aider les résidents à concevoir un bon questionnaire, à dresser des cartes précises de l'établissement et à recueillir des données essentielles pour sa rénovation. Cette enquête et le processus de cartographie renforcent les capacités des résidents communautaires et, en même temps, stimulent l'intérêt de tous les membres de la communauté et renforcent leurs organisations.



## RÉNOVATION FONDÉE SUR DES RÉSEAUX COMMUNAUTAIRES EXISTANTS : CAMP DE BESTER À DURBAN (AFRIQUE DU SUD)

Dans les années 1990, la Fondation urbaine d’Afrique du Sud (UF) a décidé de rénover le Camp de Bester, établissement informel situé au nord de Durban et datant des années 1960. La Fondation s’est engagée à bouleverser le moins possible les schémas urbains subtiles de l’établissement, estimant qu’ils représentaient des réseaux sociaux compliqués qui s’étaient formés pendant 30 ans. Le projet a mis l’accent sur la planification « à partir de la base », le point de départ étant la configuration sociale et physique de l’établissement. Les frontières du site ont été établies et des passages tracés autour des baraques existantes, en dérangeant le moins possible les résidents et en conservant la densité urbaine qui s’était développée organiquement au cours du temps.

Ce processus de planification délicat a pu être mené à bien grâce à une étroite coopération entre les planificateurs et les résidents. Quotidiennement, les planificateurs se rendaient sur le site pour demander aux résidents où étaient situées les frontières convenues avec leurs voisins. Celles-ci étaient ensuite dessinées sur une photographie aérienne. Une fois toutes ces frontières déterminées, le planificateur concevait des passages piétonniers pour chaque site en marchant entre les cabanes. Lorsque ce plan était presque prêt, un géomètre jalonnait les sites sur la base du plan de travail en utilisant des bornes pour placer les piquets. Les résidents disposaient alors de quelques jours pour confirmer que les piquets étaient correctement placés. Un processus de règlement des différends a été mis en place pour les quelques cas où interviendraient des désaccords.

Tout au long du cycle du projet qui dure depuis environ 15 ans, il y a eu d’importants transferts de pouvoirs. Ce projet a commencé comme un projet de la Fondation urbaine d’Afrique du Sud qui a créé un fonds où elle était majoritaire avec quelques représentants de la communauté; puis, quelques années plus tard, un nouveau fonds a été établi avec une majorité d’administrateurs communautaires. Aujourd’hui, tous les administrateurs viennent de la communauté. Ces 30 représentants élus dirigent le projet, en nommant des consultants selon les besoins.<sup>9</sup>

5. **Conception de tous les aspects du plan de rénovation** Cette étape comprend la préparation des plans physiques définitifs pour la disposition et les infrastructures de la communauté, la conception des habitations et des services communautaires, l’établissement du calendrier de construction et du système d’engagement de la main-d’œuvre et la mise en place, au sein de la communauté, de systèmes de maintenance de ces améliorations après la fin du projet. Cette étape comprend également la préparation des plans financiers, des estimations des coûts détaillées et des plans de financement de l’ensemble du projet :

- Combien coûtera chaque élément
- Qui paiera pour quoi
- Comment arriveront ces fonds
- Qui achètera les matériaux

- Comment les finances seront-elles gérées.

Le mieux est que toute la planification soit effectuée conjointement par les membres de la communauté, les ONG qui les soutiennent et les institutions des pouvoirs locaux. Lorsque les communautés organisent des comités de gestion des différents aspects de la planification, cela revient à une répétition générale de la gestion à plus long terme du développement collectif de la communauté au cours des années à venir. Plus les communautés ont de latitude pour se charger de la planification, plus les chances que le projet soit une réussite sont grandes.

6. **Réalisation du véritable travail d’amélioration** C’est l’étape passionnante pendant laquelle le travail est réellement fait et un bidonville transformé en un nouveau quartier propre et bien desser-

vi. Pendant cette étape, des habitations sont construites ou rénovées, les systèmes d'écoulement des eaux sont mis en place, les réseaux d'adduction d'eau sont enterrés et raccordés aux habitations individuelles, les chemins sont pavés, les poteaux électriques érigés, des arbres plantés et les clôtures peintes.

Toutes ces activités peuvent être réalisées de différentes façons. Soit, tout le travail est sous-traité par appel d'offres à un constructeur ou une ONG. Soit, tout le projet est réalisé par les membres de la communauté eux-mêmes qui offrent leur travail et gèrent le tout collectivement. Souvent, le travail est effectué en combinant les deux méthodes, les gens faisant eux-mêmes la plus grande partie du travail et sous-traitant uniquement les tâches les plus lourdes, les plus spécialisées ou les plus difficiles techniquement de la rénovation.

7. **Organisation de réunions en vue des travaux futurs** Le processus communautaire ne devrait pas s'arrêter lorsque le travail physique de rénovation est terminé. La maintenance à long terme des améliorations est également une tâche importante que les communautés doivent assumer. Un bon projet de rénovation peut donner confiance aux communautés et les inspirer pour planifier et effectuer toutes sortes d'autres projets de développement – améliorations non seulement physiques mais sociales et économiques telles qu'entreprises communautaires, programmes d'aide sociale gérés par la communauté, installations sportives, systèmes de soins de santé, activités pour les jeunes et les personnes âgées. Les réunions communautaires suivies peuvent servir de tribune pour déterminer la suite des activités de planification et la forme de la collaboration avec les pouvoirs locaux et les militants des ONG.

### DES COMMUNAUTÉS PRENNENT L'INITIATIVE À LUANDA (ANGOLA)

En Angola, le Programme luandais de réhabilitation urbaine et de micro-entreprise (LURE) a été lancé après plus de 40 ans de conflit et de guerre. Les conditions de vie de nombreuses communautés locales étaient déprimantes : elles étaient tributaires de réservoirs d'eau privés et ne disposaient d'aucun autre service de base. Ces communautés n'étaient pas clairement représentées ou ne pouvaient pas se faire entendre dans les milieux politiques urbains. Le programme est axé sur la création d'une organisation communautaire ayant pour but d'aider les gens à définir leurs besoins et à y répondre. Pendant les réunions de la communauté, les gens parlaient de leurs besoins, en établissant leurs priorités au cours de longues délibérations. Par la suite, le processus a amené les membres de la communauté à collaborer avec les autorités pour la fourniture de prises d'eau, de raccordements au réseau électrique et la construction d'une école. Les contributions des membres de la communauté consistaient notamment en collectes de fonds et travail manuel – par exemple en construisant eux-mêmes des salles de classe ou en assumant l'entière responsabilité du financement et de l'installation d'une sous-station d'électricité. Les autorités ont fourni le financement et une grande partie des éléments des infrastructures; dans le cas de l'école, des enseignants ont été mis à disposition. Dans le cadre de cette interaction, les fournisseurs de services en sont arrivés à considérer la communauté comme une coopérative et partie prenante du processus de développement.<sup>10</sup>

## LISTE DE POINTS À VÉRIFIER : QUESTIONS À POSER À PROPOS DE VOTRE PROJET D'AMÉLIORATION

### 1. À propos du démarrage du projet

- Comment s'intègre-t-il dans les plans municipaux détaillés de développement?
- Comment prend-t-il en considération le développement?
- Traite-t-il les questions de viabilité?
- Est-il sensible aux facteurs culturels?
- Les capacités institutionnelles et de personnels correspondent-elles à la portée et à l'échelle du projet?
- Le lieu est-il approprié à la rénovation?
- La structure organisationnelle comprend-elle une coordination suffisante et un soutien politique?
- Est-il financièrement viable? Les ressources financières sont-elles suffisantes pour mener à bien le programme?
- S'agit-il d'une échelle abordable pour les ménages, et sont-ils désireux de payer pour les améliorations?
- Les lois et règlements devront-ils être modifiés?
- Quels seront les arrangements d'occupation?

### 2. À propos de la création du projet

- Quels sont les problèmes fondamentaux et les principales alternatives du programme de rénovation?
- Quel type de structure institutionnelle assurera la gestion du projet?
- Les différents besoins des femmes et des hommes de la communauté ont-ils été pris en considération de façon adéquate?
- Comment les locataires et les propriétaires seront-ils traités dans le projet?
- Quelles sont les politiques et procédures de réaligement, réajustement et légalisation des parcelles individuelles?
- Quelles sont les options de financement de l'installation des services de base et des infrastructures?
- Comment les frais seront-ils récupérés?
- Comment les paiements seront-ils encaissés?
- Comment les prêts pour l'amélioration des maisons seront-ils structurés : espèces/ matériaux, garantie, amortissement?
- Que se passera-t-il si les gens ne remboursent pas leurs prêts?
- Quelles seront les normes de services utilisées?
- Quelles sont les autres options de services, par exemple recours à de petits fournisseurs du secteur informel?

### 3. À propos de la réalisation du travail

- Le processus appuie-t-il les initiatives locales pendant les opérations de construction?
- Comment garantir la continuité du personnel et des représentants de la communauté?
- Quels sont les rôles des différentes parties prenantes du secteur public pendant la construction?
- Quel est le rôle des ONG et des membres de la communauté pendant la mise en œuvre?

### 4. À propos du suivi, de l'évaluation et des enseignements tirés du projet

- Comment les enseignements du projet sont-ils notés et enregistrés? Qui le fait?
- Comment les enseignements sont-ils intégrés?
- Quels sont les indicateurs pour les évaluateurs? De qui le projet sert-il les intérêts? Qui paye?
- Comment sera mis en place le système de présentation de rapport?
- Quelles sont les politiques en matière de perte d'emploi et de répercussions?<sup>11</sup>

## OPTION 2 : RÉINSTALLATION SUR UN TERRAIN APPROPRIÉ

### La réinstallation ne devrait pas être le premier choix

Les décideurs ne devraient jamais arrêter leur premier choix sur l'évacuation des gens de leurs logis dans des établissements informels pour les reloger sur d'autres sites. Presque toujours, la réinstallation détruit les réseaux sociaux, démembrer les communautés, réduit considérablement les possibilités de revenu des gens, augmente leurs frais de transport, interrompt la scolarité de leurs enfants et, en général, renforce leur pauvreté.

Les logements bon marché sont si rares que la démolition des bidonvilles et des établissements informels et le relogement de leurs habitants causent une perte nette d'unités de logements que personne ne peut se permettre

de remplacer et aggravent les problèmes de pénurie.

**Mais, en réalité, la réinstallation de communautés informelles est parfois inévitable.** Lorsque c'est la seule option possible, elle devrait toujours se faire avec l'accord de la majorité des résidents. Au cours de ces dernières années, dans la plupart des villes africaines de grands projets ont déplacé des milliers de ménages pauvres. Un grand nombre de ces projets sont financés par des agences de prêt multilatérales comme la Banque mondiale qui ont des directives strictes pour veiller à ce que ces gens soient réinstallés convenablement et volontairement. Même ainsi, la plupart de ces projets n'ont pas obtenu la coopération ou le soutien de ceux qui sont réinstallés.

« L'expérience montre que la construction d'un nouveau logement coûte 10 à 15 fois plus que la rénovation d'un logement, des cadres de vie et des établissements dans lesquels des personnes ont déjà vécu et investi ».<sup>12</sup>



## METTRE LA PERSONNE AU CENTRE DU PROCESSUS DE RÉINSTALLATION

La plupart des communautés déshéritées n'ont nullement envie de s'opposer à un projet de développement urbain important qui menace de les déplacer, si ce projet est vraiment dans l'intérêt général bien compris. Mais si leurs besoins ne sont pas respectés et si le processus de relogement nécessaire à ce projet se fait sans leur participation, ils risquent de n'être pas vraiment disposés à coopérer.

Les résidents devraient participer à tous les stades de la planification, notamment fixation des dates de déménagement, organisation des transports, choix du site de relogement, conception de la configuration de la communauté, des unités de logement et des systèmes d'infrastructure et gestion du processus

d'attribution. Ils devraient également recevoir un appui pour organiser eux-mêmes de petits groupes susceptibles de gérer le déménagement, d'aider à démanteler les vieilles maisons et de transporter tous les matériaux de construction encore utilisables.

Lorsque les communautés concernées sont au centre de la planification, la réinstallation peut être un processus amical et coopératif qui préserve les conditions de vie des gens, les groupements sociaux et leur dignité. Le processus de négociation de la réinstallation peut être lui-même un moyen d'autonomisation de la communauté qui renforce en même temps la cohésion, la confiance et l'ingéniosité des organisations communautaires.

## GESTION PARTICIPATIVE DU PROCESSUS DE RÉINSTALLATION

### RÉINSTALLATION EN PARTENARIAT À KAPUTEI (KENYA)

La réinstallation ne doit pas nécessairement être marquée par des conflits et une opposition si le nouvel établissement offre de meilleures possibilités économiques et de logement que celui où vivaient les pauvres. Au Kenya, le Fonds Jamii Bora aide les ménages pauvres à se réinstaller dans des logements plus satisfaisants, dans un environnement où ils trouveront des opportunités sociales et économiques pour améliorer leurs conditions de vie.

Après avoir démarré comme un club de 50 mendiants en 1999, le Fonds Jamii Bora est devenu l'Institut de microfinance le plus important du Kenya et compte plus de 170 000 membres. Il opère dans les bidonvilles et établissements informels de tout le pays et aide ses membres à dépasser le stade de la pauvreté en leur fournissant un accès à des services indispensables – logements abordables et éducation par exemple – et un réseau d'aide pour leur permettre de s'émanciper économiquement.

Le Fonds Jamii Bora a récemment lancé Kaputei Town; ce projet original de planification urbaine, à 60 km au sud de Nairobi, est conçu dans un esprit de respect de l'environnement et comprendra des quartiers résidentiels, des centres commerciaux, culturels et sociaux ainsi qu'une installation de recyclage des eaux usées des terres humides. Les nouveaux résidents seront notamment de petits commerçants qui amèneront leurs entreprises à Kaputei afin de générer une micro-économie interne. La construction de nouvelles villes comme Kaputei contribuera énormément à réduire la pression exercée sur le centre ville et à créer de nouveaux écosystèmes économiques ayant leur propre micro-économie et complétant les communautés et l'industrie locale du voisinage.<sup>13</sup>

Le bouleversement causé par une réinstallation touche énormément tous ceux qui vivent dans un établissement informel. Il est donc important pour quiconque gère la réinstallation que la confiance puisse être établie rapidement. Comment cela peut-il se faire? Si les résidents s'opposent à la réinstallation et refusent de quitter leurs foyers, une tentative de démolition de leurs maisons constitue une expulsion forcée. Pour renforcer la confiance, la meilleure stratégie consiste à impliquer les

résidents concernés dans tous les aspects de la planification du déménagement, depuis la première notification d'expulsion jusqu'au déménagement proprement dit. La participation de la communauté est essentielle pour éviter de détruire les moyens de subsistance des gens et les réseaux sociaux qui les aident à survivre. Seule la participation peut permettre de mener à bien un processus de réinstallation avec un minimum de conflit.

## RÉINSTALLATION PARTICIPATIVE AVEC UN DÉVELOPPEMENT PROGRESSIF À VOI (KENYA)

Le squat de Maweni est situé à Voi, à 160 km à l'ouest de Mombasa (Kenya). La majorité des habitants de Maweni ont quitté les zones rurales avoisinantes en raison de graves conflits entre les hommes et la faune sauvage, de la subdivision des terres en parcelles peu économiques pour la production alimentaire, de fortes sécheresses et de la fermeture des principales plantations de sisal. Vers le début des années 90, Maweni s'était tellement étendu qu'il a commencé à connaître les problèmes habituels de surpeuplement et de manque d'infrastructures de base propres à un établissement informel, les résidents vivant dans la crainte perpétuelle d'une expulsion forcée par le Gouvernement propriétaire des terres. La majorité des résidents étaient pauvres et le sont encore, mais même ceux qui pouvaient se permettre d'investir pour améliorer leurs conditions de vie hésitaient à le faire en raison de cette insécurité. Il n'y avait pas non plus d'eau potable abordable et en quantité suffisante à proximité, ce qui obligeait les femmes et les enfants à parcourir de longues distances pour aller chercher de l'eau à la rivière saisonnière de Voi. Toutefois, la possibilité de vivre à moins de 100 mètres du consortium CBD de la municipalité de Voi était très attrayant.

Pour tenter d'obtenir des droits fonciers, les habitants du squat de Maweni ont constitué un Groupe d'entraide qu'ils ont enregistré auprès du Ministère des services sociaux en juin 1993. Son objectif premier était de distribuer plus équitablement et démocratiquement les parcelles résidentielles et commerciales de Maweni afin de faciliter la fourniture de logements décents aux habitants dans le cadre d'une démarche fondée sur l'entraide. Pour ce faire, il fallait recenser et fournir des logements bon marché aux squatters, mettre au point un système de gestion et de contrôle, notamment par l'établissement de normes de construction minima, et négocier l'acquisition du terrain avec les pouvoirs publics.

Avec l'assistance technique du Projet de la GTZ pour le développement de petites villes, le Comité des résidents, le responsable de la planification physique du district et le responsable foncier du district ont préparé et réalisé une partie du Plan de développement, les subdivisions et le tracé des parcelles. Les membres s'appuyaient sur un réseau d'amis pour la main-d'œuvre et autres ressources et 77 % des ressources financières provenaient des contributions des membres. Dans le cadre de la Méthode construire ensemble (BETA), des groupes de squatters décident par un vote à la majorité de se procurer les fonds additionnels nécessaires à la fourniture de services supplémentaires dans leur propre zone. Le Comité des résidents lève « l'impôt » et le transmet à BETA qui utilise ensuite les fonds pour améliorer les installations et services communaux tels que nettoyage des chemins, ramassage des ordures, réparation des fuites d'eau et creusement de latrines-fosse.

En 1997, le Gouvernement a donné au Groupe la possibilité de louer le terrain qu'il occupait. Ce terrain ne pouvait accueillir que 188 familles ce qui laissait encore de côté des milliers de ménages sans terre. Le Comité a demandé aux pouvoirs publics des terrains supplémentaires qui lui ont été accordés, sous réserve que le groupe soit enregistré comme coopérative de logement. La Société coopérative de logement Voi Maweni Ltd. (VOMACH) a été constituée et enregistrée en 1998.

La plupart des maisons sont construites de façon informelle, c'est-à-dire en dehors du cadre formel des règlements kényens sur la construction. Ces abris sont construits petit à petit; en commençant par une pièce de 25 m<sup>2</sup>, les résidents procèdent à des agrandissements selon leurs possibilités. De nouveaux membres sont admis et autorisés à exercer des activités, sur la base d'un bail au coût recouvrable pour la première année. Une fois qu'ils ont montré leur capacité et leur volonté de devenir des résidents permanents de Maweni en apportant des améliorations à leur logis, ils reçoivent des prêts de la coopérative et sont encouragés à construire des maisons.

L'expérience de Maweni montre que la participation et l'engagement communautaires portent beaucoup de fruits en stimulant l'entraide et en développant des méthodes innovantes de création d'emplois, de construction et de financement de logements.<sup>14</sup>

## LE SITE DE RÉINSTALLATION



### Le terrain choisi peut faire aboutir ou mettre fin à un projet de réinstallation

Si le nouveau terrain est de bonne qualité et bien situé, il sera naturellement plus facile d'obtenir la coopération et la participation des résidents concernés. Les tentatives de réinstallation sur un terrain éloigné des possibilités d'emploi se heurteront toujours à de l'hostilité et conduiront à un manque de confiance entre les résidents et les pouvoirs publics.

Dans toutes les villes et cités, les annonces relatives à des terrains vacants sont souvent entre les mains de différents organismes du secteur public. Les négociations entre les institutions publiques, les groupes communautaires et les ONG qui les soutiennent pour identifier des terres propres à la réinstallation à proximité des anciens taudis peuvent durer longtemps. Mais les communautés peuvent en définitive se retrouver avec une parcelle appropriée si elles s'organisent et se préparent, recherchent des terrains qui leur plaisent et ont l'endurance suffisante pour voir aboutir les négociations.

### LES DEUX ÉLÉMENTS QUI GARANTISSENT LA RÉUSSITE DU PROCESSUS DE RÉINSTALLATION SONT LES SUIVANTS :

1. La qualité : un terrain adapté à la réinstallation devrait permettre aux personnes concernées d'avoir accès aux infrastructures de base et ne devrait pas comporter de risques physiques, pour l'environnement ou pour la santé.
2. L'emplacement : le nouveau terrain doit permettre aux personnes de conserver ou de reconstruire leurs moyens de subsistance, leurs réseaux sociaux et leurs stratégies de survie avec le moins de bouleversement possible; le site devrait donc être proche des possibilités d'emploi et avoir facilement accès aux services publics tels que écoles, dispensaires, banques et moyens de transport.



### OPTION 3 : NOUVEAUX LOGEMENTS PUBLICS DUS À L'INITIATIVE DE L'ÉTAT

L'idée que les gouvernements devraient assumer la responsabilité de construire des logements pour les ménages urbains pauvres a été étonnamment durable. Lorsque les gouvernements conçoivent, construisent et fournissent des logements bon marché (pour la vente ou la location), ceci est considéré comme un moyen de garantir que le logement est de bonne qualité et conçu de manière « rationnelle ».

Toutefois, afin que ces logements publics soient abordables pour les pauvres, les coûts relatifs à leur construction et à leur gestion doivent être fortement subventionnés. Très peu de pouvoirs locaux ou nationaux ont la volonté politique ou les ressources financières nécessaires pour de telles subventions ou pour construire suffisamment de logements afin de répondre, même très partiellement, aux besoins en logement des citadins pauvres.

Malgré ces inconvénients, de nombreux gouvernements ont continué à poursuivre des politiques de logements construits par l'État; de grands lotissements de logements publics subventionnés continuent à apparaître ici et là dans les villes, alors que des systèmes financiers visant à s'emparer de l'épargne et à générer des ressources pour payer ces programmes de logement continuent à être mis en place.

Il est triste cependant que ces programmes conventionnels aient eu très peu d'impact, qu'ils n'aient pas atteint leurs objectifs ambitieux et que leurs coûts aient été trop élevés. Peu ou pas de subventions n'ont été accordées par unité pour pouvoir en construire d'autres. Les nouveaux logements deviennent souvent trop onéreux et seuls les ménages relativement aisés peuvent se les offrir. En même temps, si chaque unité était plus fortement subventionnée, les groupes les plus pauvres pourraient payer, mais alors il ne serait possible de construire que relativement peu d'unités de logements.

### Création de bidonvilles par l'État

Il y a eu aussi beaucoup de plaintes au sujet de nombreux programmes de logements construits par l'État : manque d'accès, mauvaise qualité des services et de la conception, construction non conforme aux normes. Dans beaucoup de projets, les gens emménagent et déménagent très rapidement, invariablement les groupes à revenu plus élevé emménageant et les pauvres déménageant pour retourner dans des établissements de squatters. Lorsqu'un quartier n'est pas rénové à l'intention de personnes aisées, les logements se délabrent souvent et se transforment en quelque sorte en bidonvilles du fait que les pouvoirs publics ne les entretiennent pas et que les résidents ne participent pas.

## LES GOUVERNEMENTS PEUVENT-ILS FOURNIR UN LOGEMENT POUR TOUS?

L'expérience montre que la fourniture de logements publics à grande échelle n'est pas une solution

Les programmes subventionnés et normalisés de construction à grande échelle d'unités complètes de logement pour les ménages pauvres présents et futurs sont trop coûteux

pour les gouvernements de la plupart des pays en développement et des pays développés. L'amélioration du stock existant de logements abordables (même s'ils ne sont pas aux normes) et l'application de diverses méthodes novatrices et souples pour en créer un nouveau représentent une meilleure utilisation des deniers publics.

### LOGEMENTS SOCIAUX AU MAROC : UNE APPROCHE D'AMÉLIORATION D'UN BIDONVILLE

La rénovation des quartiers de bidonvilles est une priorité du Maroc depuis les années 1980, lors de la création de l'Agence Nationale de Lutte contre l'Habitat Insalubre (ANHI), organisation paraétatique qui assume le rôle de promoteur foncier du secteur public pour réinstaller des habitants de bidonvilles dans de nouveaux projets de logement à revenu mixte. En dépit de l'urbanisation rapide, des progrès considérables ont été accomplis. En 2003, 900 000 ménages, soit un tiers des citoyens, vivaient dans des logements non conformes aux normes. Sur ce nombre, 212 000 ménages urbains occupaient 885 bidonvilles de 70 zones urbaines, la plus grande concentration se trouvant dans le triangle Casablanca-Fès-Tanger.

En 2004, le Gouvernement a lancé un programme dynamique de rénovation des bidonvilles dans le but de fournir des logements améliorés à tous les ménages, d'ici à 2010, et de répondre aux besoins de la constitution de familles. Ce programme ambitieux fait intervenir le secteur privé dans le développement de 100 000 unités de logements abordables et de parcelles viabilisées par an. Une enquête réalisée auprès des résidents des bidonvilles a révélé qu'un tiers seulement d'entre eux étaient en mesure de se permettre les nouveaux appartements subventionnés. En conséquence, il existe quatre options de logement : rénovation sur place (29 %), parcelles partiellement viabilisées (15 %), parcelles totalement viabilisées (35 %), et unités d'appartement (21 %).

Jusqu'en 2006, 693 projets pour 560 800 unités ont été lancés. Leur achèvement a été plus lent que prévu et seules 24 500 unités avaient été attribuées à la fin de septembre 2005; 11 000 autres restaient invendues à des résidents de bidonvilles pouvant y prétendre mais qui étaient incapables d'acheter ou ne le voulaient pas. Un Fonds de solidarité pour le logement a été créé, financé par des transferts du budget de l'État et les recettes de l'impôt sur le ciment, afin de subventionner l'accès aux options de logement offertes. Le gouvernement garantit jusqu'à 70 % des prêts au logement, encourage le micro-financement et subventionne des programmes d'épargne-logement. En conséquence, entre 1992 et 2004, le pourcentage de ménages vivant dans des bidonvilles a rapidement baissé. À Casablanca et à Rabat, les proportions sont passées de 32,9 % à 12,9 % et de 28 % à 9 % respectivement. En 2004, aucun ménage n'avait été privé de logement à plus de deux reprises et la grande majorité l'avait été une seule fois, essentiellement en raison du surpeuplement. Dans ces villes, l'accès à l'eau, à l'assainissement et à un logement durable est maintenant presque universel. Pour 2008, les priorités du Gouvernement étaient de démolir 50 000 bidonvilles de plus, de fournir 150 000 autres unités sociales et de déclarer 14 nouvelles villes comme Villes sans bidonvilles.<sup>15</sup>

## PROGRAMME DE LOGEMENTS POUR LES FAIBLES REVENUS EN AFRIQUE DU SUD

En 1994, le premier Gouvernement démocratique de l'Afrique du Sud a introduit une nouvelle politique de logement, dans l'intention d'assurer progressivement la fourniture de logements décentes à tous les citoyens et résidents permanents du pays. Cette politique se fondait sur la mise à disposition de subventions exceptionnelles d'équipement aux ménages ayant des revenus inférieurs à un certain niveau. Les principaux programmes de subventions ayant pour but de répondre aux besoins de logement, sont :<sup>16</sup>



- une subvention liée au projet, sous la forme de financement du projet pour l'acquisition du terrain et la fourniture des infrastructures et du logement. Ce programme qui est de loin le plus grand programme de subvention au logement a été revu et transformé en Programme de développement résidentiel intégré. Actuellement, les normes minima sont de 40 m<sup>2</sup> pour une maison sur une parcelle individuelle avec les services d'approvisionnement en eau et d'assainissement appropriés;
- une subvention individuelle pour l'achat d'une maison ou d'une parcelle et la construction d'une maison, ce qui est habituellement lié au crédit logement d'une banque;
- le Programme de rénovation des établissements informels qui fournit un financement pour la rénovation progressive des établissements informels et pour la fourniture de maisons aux ménages répondant à certains critères;
- une subvention de consolidation pour les ménages propriétaires de sites viabilisés (un vaste programme de sites-et-services a été mis en œuvre en Afrique du Sud au début des années 1990);
- une subvention institutionnelle pour les logements locatifs ou coopératifs appartenant à des institutions de logement. Différents types de subventions des logements sociaux et des loyers ont été introduits par la suite pour les institutions de logement;
- une subvention rurale pour les ménages assortie de droits fonciers informels incontestés dans des zones où la propriété individuelle n'existe pas (c'est-à-dire les zones d'occupation coutumière);
- Des subventions pour la mise en place d'un Processus de logement populaire, sous forme d'un montant additionnel pour le financement des frais d'organisation et d'appui de projets de logement dans lesquels les bénéficiaires participent à la construction de leurs propres maisons ou à son organisation. Ces projets pourraient être financés par n'importe quel type de subvention décrit ci-dessus;
- Le Programme d'aide au logement d'urgence à des fins de réinstallation ou d'autres interventions en cas de catastrophes naturelles ou d'expulsions.

Le Gouvernement sud-africain a constamment consacré des fonds assez importants à la fourniture de logements subventionnés, très impressionnante du point de vue quantitatif. Environ 2,3 millions d'unités de logement ont été fournis en Afrique du Sud d'avril 1994 à mai 2009.<sup>17</sup> Toutefois, ceci était insuffisant pour réduire la pénurie de logements. Le nombre de ménages vivant dans des établissements informels et des cabanes dans des arrière-cours a augmenté pendant cette période d'environ 1,5 million en 1996 à environ 1,8 million en 2007.<sup>18</sup>

De plus, la qualité de certaines des unités de logement et de certains projets a posé des problèmes, par exemple construction médiocre, mauvais emplacement et manque d'installations, qui ont de plus en plus été traités par le Gouvernement; la politique de logement de l'Afrique du Sud continue à évoluer pour faire face à la nécessité de créer des possibilités de logement pour ceux qui vivent encore dans des bidonvilles et des établissements informels dans tout le pays.

## OPTION 4 : SITES-ET-SERVICES ET DÉVELOPPEMENT PROGRESSIF DU SECTEUR FONCIER

En réaction à l'incapacité de la plupart des gouvernements de fournir un abri convenable et déjà construit à tous les ménages urbains pauvres qui en ont besoin, un changement s'est produit dans la façon de penser du monde qui ne voit plus l'État comme un *fournisseur de logements mais comme un facilitateur des efforts d'entraide déployés par les pauvres eux-mêmes dans ce domaine*. Dans ce contexte, les gouvernements planifient les parcelles et les services de base qu'ils fournissent mais laissent les gens construire leurs propres maisons sur ces terres. C'est ce que l'on appelle des programmes sites-et-services.

La stratégie de ces programmes consiste à partager entre l'État et les personnes concernées la responsabilité de fournir un logement décent et abordable dans la ville. Les institutions gouvernementales assument seulement la responsabilité de la préparation des parcelles et de l'installation de certaines infrastructures de base. Les parcelles individuelles sont ensuite vendues, louées ou attribuées aux ménages bénéficiaires, responsables pour leur part de la construction de leurs propres maisons - parfois avec des prêts



à des conditions avantageuses, des matériaux de construction de base et l'appui technique du projet, et parfois en utilisant leurs propres ressources. Dans le cas de certains projets fondés sur une méthode de recouvrement des coûts, les intéressés devront peut-être rembourser petit à petit les coûts relatifs au terrain et au développement mais, dans d'autres cas ces éléments sont fournis gratuitement, à titre de subvention publique. Ce que les projets offrent aux ménages bénéficiaires est variable : certains fournissent seulement le terrain nu tandis que d'autres offrent une chappe de ciment déjà construite avec des raccordements aux services essentiels, des toits ou des « maisons élémentaires » d'une pièce. Les services collectifs varient également, ils vont des latrines-fosse communales et des conduites d'eau partagées les plus élémentaires jusqu'à des installations d'eau courante pour les parcelles individuelles.

### Les avantages des programmes sites-et-services

- Les programmes sites-et-services permettent aux gouvernements de partager la responsabilité de la fourniture de logements avec les groupes à faible revenu et donc d'épargner des ressources publiques rares.
- Du fait qu'ils sont planifiés, la construction et l'entretien des infrastructures et des services fournis coûtent moins cher.
- Les bénéficiaires exercent un contrôle sur le rythme et sur le type de construction de la maison.
- Ces programmes peuvent atteindre un grand nombre de personnes tout en respectant des normes minima de sécurité et de santé publique.
- Ils peuvent être utiles pour s'adapter aux projets essentiels de réinstallation.
- Correctement planifiés et mis en œuvre, ils peuvent offrir un moyen souple pour répondre aux besoins futurs de logement.

## CINQ MOYENS POUR ASSURER UN MEILLEUR FONCTIONNEMENT DES PROJETS SITES-ET-SERVICES:

- 1. Fournir un terrain bien placé.** L'emplacement d'un projet sites-et-services peut assurer sa réussite ou son échec. Le terrain devrait être proche des centres d'emploi afin d'offrir des possibilités viables de revenu aux personnes qui vivent là et à proximité des infrastructures existantes et de réseaux électriques afin de réduire les frais d'extension de ces réseaux au projet.
- 2. Reconnaître que les sites ne doivent pas nécessairement être très étendus ou situés à la périphérie de la ville.** Les programmes sites-et-services sont souvent réalisés sur de vastes terrains aux abords de la ville où il est possible de planifier la mise en place d'un grand nombre d'habitations, d'écoles, d'installations pour les loisirs et de services sociaux. Mais, en réalité, la plupart des villes ont beaucoup de sites plus petits à l'intérieur de la ville avec un accès plus facile aux infrastructures et services existants. Ces sites au centre ville peuvent être aménagés à moindre frais sans avoir à investir dans des extensions coûteuses des infrastructures principales.
- 3. S'en tenir à de petites parcelles.** De cette façon, il est possible de loger plus de gens à moindre frais. En déterminant la superficie des parcelles, il est bon de prévoir toutes sortes de besoins et d'étudier comment les ménages à faible revenu utilisent leur espace domestique et quelle est la surface minimum dont ils doivent disposer. Les normes et règlements existants sont souvent inadéquats et doivent être remis en cause afin que les projets soient à la portée des pauvres et pour éviter l'embourgeoisement de ces quartiers à l'avenir.
- 4. Réduire les coûts des services par une bonne planification.** La planification de parcelles rectangulaires avec des terrains en bordure étroits peut considérablement réduire le coût de la pose des infrastructures dans les programmes sites-et-services. Les parcelles carrées sont les moins économiques. La conception des routes, des chemins, des systèmes d'approvisionnement en eau, d'égouts et d'électricité devrait être décidée en fonction de ce qui est abordable et socialement acceptable pour ceux qui vivent là. Comme dans tous les logements bon marché, l'essentiel est la pleine participation des bénéficiaires à la planification, la mise en œuvre et la maintenance.
- 5. Développer progressivement afin de réduire les coûts pour les gens.** Une façon de rendre les projets sites-et-services plus abordables et plus souples consiste à les développer par étapes, en commençant par l'infrastructure de base qui peut être améliorée au cours du temps. À cet effet, il faut savoir quelles sont les infrastructures minimales qui sont nécessaires pour assurer la bonne santé, la sécurité et le bien-être des habitants. Les projets devraient prévoir des écoles, des dispensaires, des édifices religieux et des postes de police, même s'ils ne sont pas construits dans l'immédiat. Cette approche progressive est tout particulièrement utile dans les programmes sites-et-services destinés aux nouveaux arrivants vulnérables.

### Les problèmes des programmes sites-et-services

En dépit des bonnes possibilités offertes par les programmes sites-et-services pour répondre aux nombreux besoins des villes en logement, beaucoup de ces projets ont connu de sérieux problèmes. Nombreux sont ceux qui pensent que l'approche sites-et-services est fondée sur certains malentendus à propos des besoins des ménages urbains pauvres, des moyens dont ils disposent et de leurs possibili-

tés. Beaucoup de ces programmes n'ont pas réussi à être abordables et accessibles pour les groupes à très faible revenu auxquels ils étaient destinés. De plus, un grand nombre d'entre eux sont victimes d'un mauvais recouvrement des coûts. Au moment où ils ont perdu leur emploi et leurs revenus après leur entrée dans le programme, les résidents doivent également payer leur terrain et la construction

d'une nouvelle maison. Les frais de transport, d'eau et d'électricité ne font qu'ajouter à ce fardeau. Des problèmes de récupération des coûts se posent également lorsque les services ont du retard, quand les modes de perception des remboursements ne fonctionnent pas et lorsque la volonté politique pour les imposer fait défaut.

### SITES-ET-SERVICES DANS LE PROJET PARCELLES ASSAINIES, DAKAR (SÉNÉGAL)

Avant la création du projet sites-et-services Parcelles Assainies, la majorité des ménages du secteur informel et à faible revenu ne pouvaient pas avoir accès au foncier ou à des projets de développement de logements promus par des sociétés immobilières. Le projet avait pour objectifs de nettoyer des parcelles étendues et d'y installer des services de façon à fournir des logements bon marché aux personnes ayant des salaires bas ou moyens ou travaillant dans le secteur informel. Une campagne de sensibilisation a été menée par la presse et des vulgarisateurs ont aidé à créer des associations d'épargne pour l'achat de parcelles améliorées.

Pendant la première phase du projet, la Banque mondiale a fourni la part du lion des ressources – 67 % des fonds, l'agence d'exécution OHLM (maintenant SNHLM) 25 %, et les bénéficiaires 8 %. Le Ministère de la planification urbaine et du logement a joué un rôle prépondérant dans la définition des objectifs et OHLM dans la mise en œuvre de cette initiative.

Entre 1973 et 1996, le projet a aidé à garantir 22 861 parcelles de construction dotées des infrastructures de base (routes, eau potable, électricité, etc.) et des services de base (écoles, dispensaires communautaires) et des terrains en réserve pour des installations additionnelles, soit environ 1 000 parcelles par an.

Le projet a contribué à moderniser des zones péri-urbaines et à stopper l'expansion de quartiers non autorisés. Lorsque des ménages peuvent acheter des parcelles dans des zones déjà pourvues de services essentiels, ils ne créent pas de quartiers insalubres et non autorisés dans les faubourgs d'une ville. Le projet a également favorisé le développement de la construction autonome; il a en effet contribué à faire accepter l'idée d'épargner peu à peu avant d'acheter une parcelle et, partant, celle de construire progressivement son propre logement. Une véritable industrie de la construction a fait son apparition, un grand nombre de travaux étant nécessaires pour construire un logement. Le système d'association d'épargnants a encore galvanisé les énergies des participants et donné un nouvel espoir aux moins fortunés qui désespéraient de pouvoir se loger dans la capitale. Il semble que cette leçon ait été retenue par tous les autres projets de logement social de Dakar.

Mais le projet a également connu des problèmes importants, l'un des principaux étant le manque de terres disponibles. Par le passé, l'État était le seul fournisseur de terres. Aujourd'hui, suite à la transformation de l'OHLM en société nationale, bien qu'il soit toujours le fournisseur principal, le projet peut également acheter et développer des terres privées.

La spéculation immobilière a également eu des effets néfastes car les familles à faible revenu étaient parfois tentées de vendre leurs parcelles. La plupart de celles qui sont la proie des spéculateurs sont situées le long des voies principales, dans des zones commerciales. Fin 1997, 1 031 parcelles sur les 12 732 (8,1 %) du projet de Camberene avaient été vendues par les premiers bénéficiaires à de nouveaux acheteurs. Plus tard, des mesures ont été prises pour freiner la spéculation, notamment interdiction de vendre les parcelles pendant cinq ans après la date d'attribution afin que les ménages aient le temps de les développer et imposition de droits lors d'un changement de propriétaire.

Dans l'ensemble le projet a été une réussite et son avenir est assuré. Après la signature de contrats avec la SNHLM, les clients se voient attribuer des parcelles viabilisées et ils payent par mensualités. Ce système garantit le recouvrement des fonds investis afin qu'ils puissent être utilisés pour de nouveaux développements. Le projet a déjà été étendu à quatre autres communes (Pikine, Dakar, Thiès et Kaolack). Le financement extérieur n'est plus nécessaire puisque le projet peut s'autofinancer.<sup>19</sup>

## Développement progressif du secteur foncier

Une autre méthode, parfois plus adaptée aux villes d'Afrique qui manquent de ressources pour les programmes sites-et-services, est le développement progressif du secteur foncier. Ceci demande de mettre des terrains à la disposition des ménages à faible revenu qui assument ensuite directement la responsabilité de construire leur logement et d'acheter les services d'infrastructure. Le succès de cette méthode dépend de la disponibilité d'un microfinancement pour permettre aux ménages d'acheter des matériaux de construction dont les coûts et la qualité doivent être réglementés par les pouvoirs publics afin qu'ils soient accessibles aux communautés pauvres et que le logement qui en résulte soit durable.

### DÉVELOPPEMENT PROGRESSIF DU SECTEUR FONCIER À ISMAILIA (ÉGYPTE)

En Égypte, de nombreuses villes utilisent la méthode du développement progressif du secteur foncier pour fournir des logements bon marché. Ainsi, à Ismailia, à condition que les résidents du secteur formel payent la location du terrain connue sous le nom de hikr, ils sont libres d'agrandir leurs maisons et de les utiliser pour augmenter leurs revenus et leurs avoirs. Il y a trente ans, de nombreux ménages d'Ismailia ont commencé à construire des pièces rudimentaires à louer, ce qui permettait de loger des migrants pauvres et procurait des revenus précieux aux propriétaires. Depuis lors, le développement progressif a fourni des possibilités de logement et d'emploi aux pauvres, tout en augmentant durablement revenus et avoirs.<sup>20</sup>



## OPTION 5 : STRATÉGIES MUNICIPALES DE LOGEMENT

**Élaboration et mise en œuvre de stratégies ayant pour objectif de loger tous les ménages pauvres de toute la ville**

Les problèmes de logement bon marché ne manqueront certainement pas si vous décidez de les résoudre en adoptant une approche municipale. Mis à part le fait que vous devrez vous attaquer au cumul d'années de pénurie de logements et à la rénovation de toutes les zones mal desservies de la ville, vous devrez également faire face aux besoins futurs de logement. Dans la plupart des villes, rien que les besoins de logements abordables sont aujourd'hui si écrasants qu'il peut sembler impossible de relever le défi de satisfaire ceux de demain. Mais, en réalité, il est possible de résoudre tous les problèmes de logement d'une ville. Cependant, pour y arriver – à l'échelon municipal - il faut tenir compte de plusieurs choses :

1. **Liens horizontaux plus nombreux entre communautés pauvres:** des réseaux d'entraide et d'apprentissage mutuel entre les communautés pauvres d'un pays et entre les pays sont essentiels. Maintenant, dans toutes les villes du monde, certaines des initiatives les plus novatrices en matière de logement ne viennent pas des ingénieurs, des architectes, des politiciens ou

des bureaucrates – mais des communautés défavorisées. Lorsque celles-ci mettent au point quelque chose qui fonctionne, ces expériences doivent être partagées et diffusées afin que les autres n'aient pas à réinventer la roue.

2. **Plus de place à l'innovation dans les politiques:** dans les domaines foncier et immobilier, les politiques locales et nationales doivent être assouplies et adaptées pour faire place à l'innovation en ce qui concerne les possibilités d'accès à la terre et au logement qu'ont les pauvres et les améliorations pratiques qui peuvent être apportées durablement aux établissements bon marché existants.
3. **Plus d'investissements publics dans les infrastructures:** les ajustements apportés aux politiques et règlements nationaux dans le secteur urbain peuvent également stimuler les investissements au niveau municipal.
4. **Plus d'investissements pour renforcer les capacités et le discernement :** pour atteindre le niveau indispensable afin d'éviter que les problèmes du logement bon marché de la ville ne s'aggravent, des investissements considérables sont nécessaires – dans le logement proprement dit et pour renforcer les capacités des communautés, des architectes, des ONG, des pouvoirs publics et de toutes les autres parties prenantes pour leur permettre de réaliser de grands projets dans le secteur du logement.

## LE PROJET DE RÉNOVATION DU QUARTIER DE BISSAU-PMBB (GUINÉE-BISSAU)

À Bissau, les résidents pauvres de certains quartiers ont pu formuler leurs priorités pour la rénovation de leurs établissements informels. Dans le quartier de Cupilom de Cima, les habitants ont déterminé les éléments qu'ils jugeaient essentiels pour améliorer leurs conditions de vie, dans l'ordre de priorité suivant : 1) construction d'une maison, 2) emploi, 3) amélioration de la maison, 4) agrandissement de la maison. Ils ont également établi une liste de priorités pour améliorer leur quartier : 1) amélioration de la maison, 2) construction d'un centre de soins, 3) construction de fontaines publiques, 4) asphaltage des routes, 5) électricité et 6) construction d'une école.

Les choix des habitants prouvent qu'ils ont une vue intégrée des problèmes de développement, le logement étant leur priorité principale. C'est bien compréhensible, vu l'état de détérioration du stock de logements de la ville, les coûts élevés des matériaux de construction (principalement importés) comme le ciment et les tôles ondulées et l'absence d'un système de crédit pour dynamiser la production de logements dans le secteur populaire. La même tendance a été observée dans d'autres quartiers de la ville.

Pour répondre aux problèmes des quartiers de Bissau, un projet a été formulé et mis en œuvre depuis 1986 avec l'appui d'une agence donatrice – le Projecto de Melhoramento de Bairros/Projet d'amélioration du quartier de Bissau (PMBB). Les quartiers de Mindará, Belém et Cupilom de Cima avec une population de 25 000 habitants ont été choisis comme premiers quartiers cibles.

Tout d'abord, le PMBB a donné la priorité à la recherche de solutions aux problèmes d'infrastructures inadéquates, essentiellement dans les domaines de l'approvisionnement en eau, l'écoulement des eaux et des routes. Après 1989, il a progressivement adopté une approche plus intégrée pour tenter de résoudre les problèmes relatifs à la planification physique, au logement, à l'assainissement, aux infrastructures de base et à la participation communautaire. L'absence de conditions d'habitat minima était considérée comme une entrave à tout développement ultérieur du quartier. L'accent a été mis sur la formation de la main-d'œuvre et l'organisation du processus de mise en œuvre. Des équipes de travail ont été organisées, ce qui a donné des possibilités d'emploi aux résidents locaux. Les activités réalisées au titre du programme ont montré que, comparé aux travaux d'infrastructure, le logement avait un rôle de catalyseur, peut-être parce que les résidents pensaient immédiatement tirer des avantages réels et directs de la construction ou de l'amélioration d'une maison.

La population a participé au processus dans le cadre des organisations locales existantes. En ce qui concerne le contrôle des postes d'adduction d'eau, les résidents de chaque groupe de 40 à 50 maisons étaient organisés en commissions chargées d'élire un responsable et de fixer le montant à verser par chaque maison pour la maintenance et l'exploitation du système. Le même responsable devait mobiliser les résidents et les usagers de chaque poste d'eau pour entretenir les gouttières d'écoulement des eaux qui traversaient leur zone. Une campagne, comprenant notamment des spectacles de marionnettes et des projets de dessin, a été lancée dans les écoles locales afin d'éduquer les enfants sur la façon de conserver un quartier sans détritus et de réaliser d'autres projets d'amélioration au niveau local.

Cette méthode intégrée d'amélioration du quartier montre comment il est possible d'assurer le développement municipal en fournissant des infrastructures de base, en utilisant un plan d'établissement comme instrument de légalisation au niveau foncier et en suivant un modèle participatif pour promouvoir l'amélioration du logement avec les moyens financiers disponibles. Cette méthode dépend de la capacité des autorités locales à planifier, gérer et mettre en œuvre des projets de développement de grande envergure et avec la participation durable et organisée des résidents locaux à la planification et à l'amélioration de leurs quartiers.<sup>21</sup>

## AMÉLIORATION DES BIDONVILLES DE TOUTE LA VILLE DE LUSAKA

La décennie des années 1960 qui a suivi l'indépendance a été marquée par l'urbanisation rapide de Lusaka, capitale de la Zambie. En 1968, 15 % de la population de la ville vivaient dans des squats non viabilisés. En 1974, ce chiffre était passé à 42 % et il fallait trouver une solution au problème. C'est de là qu'est partie une initiative de grande envergure de construction de logements bon marché en milieu urbain, le premier projet sites-et-services de Lusaka. Ce projet était conçu pour fournir des logements bon marché à grande échelle et fondé sur le concept de l'entraide dans la construction, en mettant l'accent sur l'évaluation. Ses composantes étaient notamment les suivantes : rénovation des squats existants, sites-et-services, attribution de matériaux de construction aux familles, construction des infrastructures primaires, installations communautaires, assistance technique pour les plans relatifs aux infrastructures et à la gestion et création d'une agence autonome d'exécution. Le projet portait sur une superficie de 1 400 ha et le nombre de ses bénéficiaires s'élevait à 145 000.

Le projet reposait sur une très large participation communautaire, le résultat étant qu'il y avait très peu d'opposition. Une autre raison de son succès était le recours à une équipe interdisciplinaire de gestion et à une équipe sur le terrain qui assurait effectivement la liaison entre l'équipe de projet et la communauté. L'emploi de la main-d'œuvre engagée localement a aidé l'économie locale et renforcé la réputation du projet.

Il est important de relever aussi que le projet visait plusieurs catégories de revenu, ce qui en faisait une option de logement intéressante pour une « partie substantielle de la population urbaine » et, de ce fait, le logement conçu pour des ménages à faible revenu risquait moins d'être pris en otage par des résidents à revenu moyen, eux aussi en quête de logements trop rares.

Par contre, certains aspects de ce projet étaient moins réussis. L'idée initiale que les gens construiraient avec des matériaux qu'ils fabriqueraient eux-mêmes n'était pas bonne, personne n'ayant le temps ou l'envie de le faire, et ils préféraient acheter leurs matériaux sur le marché. Les prêts pour matériaux de construction n'ont pas suscité non plus beaucoup d'intérêt à cause du manque de publicité et du faible montant des prêts proposés. Le remboursement des prêts domestiques et les redevances pour les services étaient inadéquats. Les limites des revenus des participants potentiels au programme devaient constamment être réévaluées à cause de l'inflation et il était donc difficile d'atteindre la population cible.

Lors de l'évaluation du projet, il a été convenu qu'il aurait fallu accorder plus d'attention au « tableau plus large » du contexte urbain de Lusaka. Les ménages à faible revenu pouvaient refuser de payer les services, au motif que les habitants riches de Lusaka ne devaient pas payer leur logement ou les services; ils se demandaient, par conséquent, pourquoi le groupe dont le revenu était le plus faible était tenu de le faire – en particulier lorsque le niveau des services fournis était bien inférieur à celui des habitants de quartiers plus aisés (bien souvent les ordures n'étaient pas ramassées dans la zone relevant du projet). La plupart des bénéficiaires du projet avaient les moyens de payer les services mais ne voyaient pas de raison de le faire.

Les centres communautaires offerts dans le cadre du projet ont été sous-utilisés, ou utilisés comme structures préscolaires, parce qu'ils n'étaient pas conçus de manière à répondre aux besoins des communautés. Le projet ayant mis l'accent sur l'autosuffisance, ces centres auraient pu être conçus et construits par les résidents eux-mêmes. Dans des projets de rénovation de cette envergure, il est important que la communauté participe à tous les stades de la conception et de la planification des services et des structures.<sup>22</sup>

## QUE FAUT-IL POUR ARRIVER À L'ÉCHELON DE LA VILLE?

1. **La volonté politique** : pour résoudre les problèmes de logement à l'échelon de toute une ville, le gouvernement et la société dans son ensemble doivent avoir la volonté politique nécessaire.
2. **Des approches intégrées et une vision municipale** : la planification durable et à long terme du secteur du logement doit répondre à un besoin, et les besoins varient selon les régions. (*Voir le Guide pratique n°1 sur l'urbanisation*).
3. **Un environnement politique local favorable** : notamment une bonne base d'informations sur les établissements informels de la ville. Les règlements relatifs à la construction et à l'aménagement des sols par exemple, qui rendent difficile la tâche des communautés défavorisées pour planifier et mettre en œuvre leurs propres systèmes de logement, sont la cause de goulots d'étranglement réglementaires et administratifs et doivent être adaptés et assouplis.
4. **Un cadre réglementaire national approprié** : il doit y avoir un cadre réglementaire national qui stimule la rénovation sur place et la fourniture de services aux pauvres, notamment des droits fonciers et au logement et des systèmes cadastraux efficaces, des normes souples pour les infrastructures, une planification formelle reconnaissant la participation informelle, des responsabilités clairement définies pour la supervision et l'évaluation du projet terminé et des règlements permettant aux institutions financières d'accorder plus facilement des prêts aux pauvres.
5. **Des politiques foncières et de logement avec des perspectives** : il doit exister des mécanismes permettant d'affecter des terres publiques inutilisées à la construction de logements bon marché dans les villes – pour répondre aux besoins présents et futurs (*Voir le Guide pratique n°4 sur le foncier et le Guide pratique n°7 sur le logement locatif*).
6. **Des politiques garantissant la sécurité d'occupation** : des politiques et procédures pour aider les communautés des établissements informels à régulariser et assurer leur sécurité d'occupation sont essentielles. (*Voir le Guide pratique n°7 sur la foncier*).
7. **Des mécanismes pour assurer la viabilité financière** : des systèmes de subvention et des stratégies de recouvrement des coûts, clairs et transparents, rendent un programme de logement plus viable sur le plan financier. (*Voir le Guide pratique n°5 sur le financement du secteur du logement*).
8. **Des alliances stratégiques** : un groupe ne peut à lui seul régler de gros problèmes de logement. Pour trouver des solutions à l'échelon de la ville, il convient d'établir des partenariats comprenant les communautés défavorisées, les pouvoirs locaux, les compagnies de distribution, les propriétaires terriens, les promoteurs des secteurs formel et informel, des ONG, des universitaires, des groupements confessionnels et le secteur privé. (*Voir le Guide pratique n°6 sur les organisations communautaires*).
9. **Des institutions fortes et bien coordonnées** : la conclusion, dans les villes, d'arrangements institutionnels soutenant effectivement des solutions de logement à l'échelle municipale exige une excellente coordination, acceptable pour toutes les parties.
10. **Des capacités techniques** : les solutions de logement à l'échelle municipale exigent toute une gamme de services spéciaux : appui social et technique aux communautés, planification participative, architecture et ingénierie, orientation sur les technologies appropriées, coordination des programmes, gestion du projet et des contrats, qualifications dans le domaine de la construction répondant aux besoins dans les zones informelles, ingénierie et construction, matériaux de construction abordables et services de micro-financement.

## RESSOURCES

### RÉFÉRENCES

1. ONU-Habitat (2008) *État des villes dans le monde 2008/2009 : des villes harmonieuses*. Londres: Earthscan
2. ONU-Habitat (2008) *État des villes africaines 2008: un cadre pour aborder les problèmes urbains de l'Afrique*. Nairobi: ONU-Habitat
3. ONU-Habitat (2008) *Initiative sur l'eau et l'assainissement dans la région du lac Victoria*. Nairobi: ONU-Habitat
4. ONU-Habitat (2006) *Base de données sur les meilleures pratiques 2006* [www.un-habitat.org](http://www.un-habitat.org)
5. M. Benschop (2004) *Les femmes dans le développement des établissements humains : défis et opportunités – Droits des femmes à la terre et à la propriété*. Nairobi: ONU-Habitat
6. Amélioration des communautés urbaines (Alliance des villes), <http://web.mit.edu/urbanupgrading>
7. S. Gulyani & G. Connors (2002) *Amélioration du milieu urbain en Afrique : résumé des évaluations rapides effectuées dans dix pays*. Afrique: Département responsable des infrastructures en Afrique, Initiative régionale d'amélioration du milieu urbain. Washington DC: Banque mondiale; Ministère national du logement, Afrique du Sud (2002) *Vers des établissements humains durables: études de cas en Afrique du Sud*, Pretoria: Ministère national du logement
8. S. Gulyani & G. Connors (2002) *Amélioration du milieu urbain en Afrique: résumé des évaluations rapides effectuées dans dix pays*. Afrique : Département responsable des infrastructures en Afrique, Initiative régionale d'amélioration du milieu urbain. Washington DC: Banque mondiale
9. T. Zack & S. Charlton (2009) Document d'information sur le logement bon marché en Afrique. Préparé pour ONU-Habitat, Nairobi
10. T. Zack & J. Baskin (2007) Learning by doing. *Planning Theory and Practice*: Interface 8(3): 402–403 (Apprentissage sur le tas. Théorie et pratique de la planification : interface).
11. Rénovation des communautés urbaines (Alliance des villes), <http://web.mit.edu/urbanupgrading>
12. Asian Coalition for Housing Rights, [www.achr.net](http://www.achr.net)
13. <http://www.acumenfund.org/investment/jamii-bora.html>
14. ONU-Habitat (2008) *Base de données sur les meilleures pratiques 2008*, [www.un-habitat.org](http://www.un-habitat.org)
15. ONU-Habitat (2008) *État des villes africaines 2008 : un cadre pour aborder les problèmes urbains de l'Afrique*. Nairobi: ONU-Habitat
16. Site Internet du Ministère national du logement d'Afrique du Sud, [www.housing.gov.za](http://www.housing.gov.za).
17. Discours de Tokyo Sexwale, Ministre des établissements humains, Assemblée nationale, à propos du vote sur le budget du logement, Le Cap, 30 juin 2009, <http://www.housing.gov.za/>.

18. Statistiques de l'Afrique du Sud (1998) *Recensement en bref : les peuples d'Afrique du Sud, recensement de la population 1996*. Pretoria: Statistics South Africa; Statistiques d'Afrique du Sud (2007) *Community Survey 2007: Municipal data on household services (Enquête communautaire 2007: données municipales sur les services domestiques)*. Pretoria: Statistics South Africa
19. Alliance internationale pour l'habitat, [www.hic-net.org/document.php?pid=2611](http://www.hic-net.org/document.php?pid=2611)
20. Institut national de la planification, Égypte (2004) *Rapport sur le développement humain en Égypte 2004*. Programme des Nations Unies pour le développement et Institut national de la planification, Égypte
21. C. Acioly (1994) Allègement de la pauvreté et amélioration des quartiers: programmes internationaux pour un contexte sub-saharien. Document préparé pour le 2e Symposium sur le logement des citadins pauvres, Birmingham (Royaume-Uni), avril 1994
22. Amélioration des communautés urbaines (Alliance des villes), <http://web.mit.edu/urbanupgrading/upgrading/case-examples/ce-ZA-lus.html>

## AUTRES LECTURES CONSEILLÉES

- E. Anzorena & F. Fernandez (2004) *Housing the Poor in the New Millennium* (Logement des pauvres en ce nouveau millénaire). Cebu (Philippines): Fondation Pagtambayong
- Alliance des villes & Préfecture de la ville de Sao Paulo (2008) *Slum Upgrading Up Close: Experiences of Six Cities* (L'amélioration des taudis vue de près : expériences de six villes). Washington DC: Cities Alliance
- COHRE (n.d.) *Achieving Housing for All* (Réaliser l'objectif d'un logement pour tous), [www.cohre.org](http://www.cohre.org)
- J.E. Hardoy & D. Satterthwaite (1989) *Squatter Citizen: Life in the Urban Third World* (Citoyen squatter : la vie dans le tiers monde en milieu urbain). Londres: Earthscan Publications
- I. Imperato, U. Diagonal & J. Ruster (1999) *Participation à la rénovation et services pour les citadins pauvres : enseignements tirés de l'Amérique latine*. Washington DC: Banque mondiale
- D. Mitlin & D. Satterthwaite (éds) (2004) *Empowering Squatter Citizens: Local Government, Civil Society and Urban Poverty Reduction* (Autonomisation des citoyens squatters : pouvoirs locaux, société civile et réduction de la pauvreté dans les villes). Londres: Earthscan Publications
- G. Payne & M. Majale (2004) *The Urban Housing Manual. Making Regulatory Frameworks Work for the Poor* (Manuel du logement urbain. Faire en sorte que les cadres réglementaires soient applicables aux pauvres). Londres: Earthscan Publications
- ONU-Habitat (2003) *Le défi des taudis : Rapport mondial sur les établissements humains 2003*. Nairobi: ONU-Habitat
- ONU-Habitat (2004) *De la terre pour tous en milieu urbain*. Nairobi: ONU-Habitat
- ONU-Habitat (2006) *Eau et assainissement pour les petits centres urbains*. Londres: Earthscan Publications
- ONU-Habitat (2006) *Stratégies de logement habilitantes : examen de l'expérience acquise au cours de deux décennies de mise en œuvre*. Nairobi: ONU-Habitat
- ONU-Habitat (2007) *Guide à l'intention des décideurs sur la terre, la propriété et le logement des femmes dans le monde*. Nairobi: ONU-Habitat

## SITES INTERNET

Asian Coalition for Housing Rights, [www.achr.net](http://www.achr.net)

Bâtisseurs sans frontières, <http://builderswithoutborders.org>

Centre sur les droits au logement et les expulsions, [www.cohre.org](http://www.cohre.org)

Alliance des villes, [www.citiesalliance.org](http://www.citiesalliance.org)

CITYNET, <http://citynet-ap.org/en>

Environnement et Urbanisation, Journal de l'Institut international pour l'environnement et le développement (IIED), Londres (Royaume-Uni). Tous les numéros de ce journal peuvent être téléchargés sur le site Internet des Publications Sage, <http://sagepub.com>

Alliance internationale pour l'habitat, [www.hic-net.org](http://www.hic-net.org)

Homeless International, [www.homeless-international.org](http://www.homeless-international.org)

Institut d'études sur le logement et le développement urbain, Pays-Bas, [www.ihs.nl](http://www.ihs.nl)

Practical Action, [www.practicalaction.org](http://www.practicalaction.org)

Shack/Slum-dwellers International (SDI), [www.sdinet.org](http://www.sdinet.org)

Programme des Nations Unies pour les établissements humains, [www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org)

Rénovation des communautés urbaines (Alliance des villes), <http://web.mit.edu/urbanupgrading>

Pour une **liste annotée des sites Internet** donnant plus d'informations sur les principaux problèmes abordés dans cette série de petits guides, consulter le site Logement pour les citoyens pauvres [www.housing-the-urban-poor.net](http://www.housing-the-urban-poor.net) et suivre les liens vers « Base de données des organisations ».



Les pressions exercées par la rapidité de l'urbanisation et de la croissance économique en Afrique ont conduit à un nombre grandissant d'expulsions de citoyens pauvres de leurs quartiers. Dans la plupart des cas, les intéressés ont été réinstallés dans des zones périphériques, loin des centres d'emploi et des possibilités d'activité économique. En outre, plus de 500 millions de personnes vivent aujourd'hui dans des bidonvilles en Afrique et ce chiffre est en augmentation.

Les autorités locales doivent pouvoir disposer d'instruments pour assurer la protection des droits au logement des citoyens pauvres, ce qui constituerait une première étape critique vers la réalisation de l'Objectif du Millénaire pour le développement concernant l'amélioration sensible, d'ici à 2020, de la vie des habitants de taudis. L'objectif de ces Guides pratiques est de permettre aux décideurs politiques aux niveaux national et local de mieux comprendre les différents aspects du développement urbain et d'une politique du logement favorable aux pauvres dans l'optique de la réduction de la pauvreté urbaine.

Les Guides pratiques sont présentés sous un format facile à lire et sont structurés de façon à donner une vue d'ensemble d'un large éventail de tendances, conditions, concepts, politiques, instruments et recommandations, indispensable à tous ceux qui souhaitent s'attaquer aux problèmes du logement visés ci-après :

1) **L'Afrique urbaine** : Construire en tirant parti du potentiel inexploité; 2) **Le logement pour les faibles revenus** : Les moyens d'aider les pauvres à trouver un logement décent dans les villes africaines; 3) **Le foncier** : un rôle crucial dans l'accès des citoyens pauvres à un logement; 4) **Les expulsions** : Les options possibles pour éviter la destruction des communautés urbaines pauvres; 5) **Le financement du logement** : Les moyens d'aider les pauvres à financer leur logement; 6) **Les organisations communautaires** : Les pauvres en tant qu'agents du développement; 7) **Le logement locatif** : Une option très négligée dans le cas des pauvres; 8) **Les autorités locales** : Faire face aux défis urbains d'une manière participative et intégrée.

Le présent Guide pratique n° 2 décrit plusieurs moyens de traiter le problème du logement pour les faibles revenus dans les villes africaines dans le cadre de programmes et de projets. Il est axé sur des méthodes ayant fait leurs preuves pour améliorer les logements et les milieux de vie des personnes vivant dans des bidonvilles et des établissements informels, et pour offrir aux générations futures de citoyens pauvres des logements décents. Il décrit les principaux moyens de répondre aux besoins de logement des citoyens pauvres et étudie ce qu'il y a lieu de faire en ce qui concerne les quartiers de bidonvilles et les établissements informels existants et comment prévenir leur formation à l'avenir en construisant de nouveaux logements.

**ONU  HABITAT**

**L'Alliance des Villes**  
Cities Without Slums

**Vous trouverez d'autres informations sur le site Internet [www.housing-the-urban-poor.net](http://www.housing-the-urban-poor.net)**

Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)  
PO Box 30030 GPO 00100  
Nairobi, Kenya  
Télécopie : (254-20) 7623092 (Bureau du TCBB)  
Courriel : [tccb@unhabitat.org](mailto:tccb@unhabitat.org)  
Site Internet: [www.un-habitat.org](http://www.un-habitat.org)