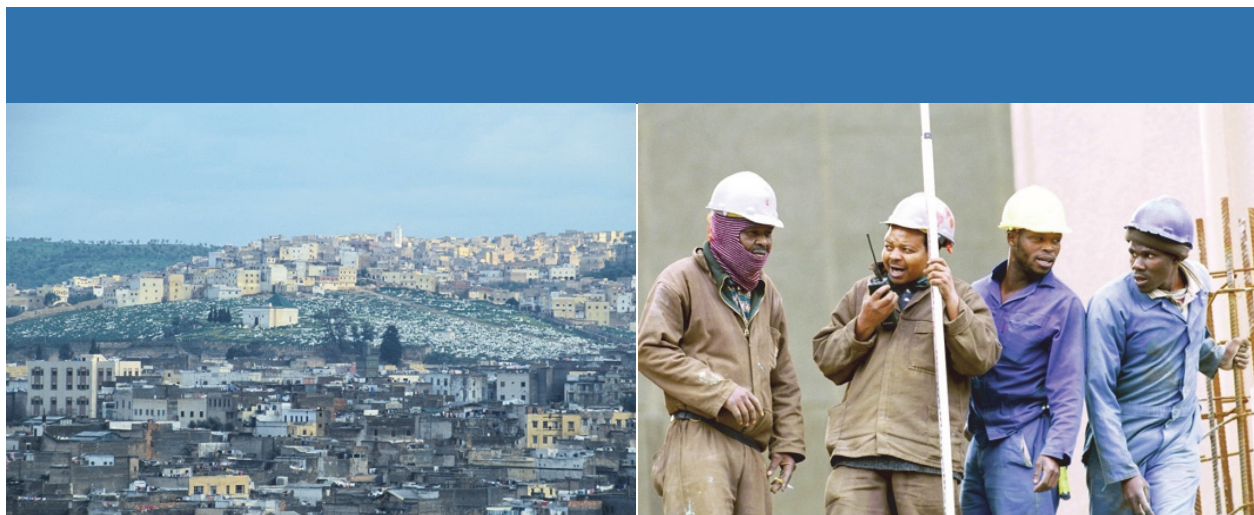




Bilan du secteur du logement en Afrique subsaharienne

Défis et opportunités



© 2015 Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale
1818 H Street, NW
Washington, DC 20433
Téléphone : 202-473-1000
Site web : www.worldbank.org

1 2 3 4 15 14 13 12

Cet ouvrage a été établi par les services de la Banque mondiale avec le concours de contributeurs externes. Les constatations, interprétations et conclusions exprimées dans cet ouvrage ne reflètent pas nécessairement les opinions du Groupe de la Banque mondiale, de ses Administrateurs, ou des gouvernements qu'ils représentent.

La Banque mondiale ne garantit pas l'exactitude des données contenues dans cet ouvrage. Les frontières, les couleurs, les dénominations et toute autre information figurant sur les cartes du présent ouvrage n'impliquent de la part de la Banque mondiale aucun jugement quant au statut juridique d'un territoire quelconque et ne signifient nullement que l'institution reconnaisse ou accepte ces frontières.

Droits et autorisations

Le contenu de cette publication fait l'objet d'un dépôt légal. Parce que la Banque mondiale encourage la diffusion de son savoir, le présent ouvrage peut être reproduit, en intégralité ou en partie, à des fins non commerciales, dès lors que sa paternité est pleinement reconnue.

Pour tous renseignements sur les droits et licences, y compris les droits subsidiaires, s'adresser à
Office of the Publisher, The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA ; télécopie :
202-522-2422 ; courriel : pubrights@worldbank.org.

Bilan du secteur du logement en Afrique subsaharienne

L'Afrique subsaharienne connaît une urbanisation rapide et un accroissement de la population des bidonvilles.

1,2 milliard
de citadins
à l'horizon 2050

4,5 millions de nouveaux habitants
dans des zones d'habitat informel
chaque année

De nombreux ménages ne peuvent pas se permettre un logement formel ni l'accès à des prêts hypothécaires.

1 699 USD
RNB par habitant

5 % d'adultes ont contracté un prêt
hypothécaire auprès d'une banque
formelle l'année dernière

Obtenir un logement formel est souvent coûteux, et il faut compter avec des exigences réglementaires lourdes et un manque accumulé d'infrastructures de base.

L'enregistrement d'un
bien immobilier coûte
8,3% de la valeur

162,2 jours en moyenne
pour obtenir un permis de
construire

50 ans pour parvenir à une
couverture complète en
infrastructures

Un marché du logement qui fonctionne correctement peut pourtant être un secteur économique vital et une source potentielle de création d'emplois.

Les investissements dans le logement
représentent **6 % du PIB**

5 emplois
par logement construit

Les pays peuvent élargir l'accès à un logement adéquat et améliorer la qualité du parc immobilier existant en favorisant une mise à niveau progressive, en développant les infrastructures de base, en levant les contraintes pesant sur les fournisseurs de logements, et en améliorant l'accès au crédit au logement.

Table des matières

Acronymes	ix
Remerciements	xi
1. Résumé analytique	1
A. Urbanisation et logement abordable.....	1
B. Le défi pour les politiques publiques : renforcer les chaînes de valeur du logement	4
2. Tour d'horizon : urbanisation et secteur du logement.....	7
A. Contexte et justification.....	7
B. Vers les deux objectifs : importance du logement pour une croissance solidaire	8
C. Différences entre logement formel et informel	12
D. Cadre d'analyse et collecte de données	16
3. Le logement en Afrique subsaharienne : caractéristiques et tendances générales	21
A. L'insuffisance monétaire pour obtenir un logement.....	26
A.1. La location est une option d'occupation abordable, en particulier dans le contexte de la construction par les propriétaires eux-mêmes.....	32
A.2. Peu de gouvernements se sont directement attaqués à la question du logement informel	36
B. Les politiques publiques actuelles ont peu d'effet sur la fourniture de logements abordables	37
B.1. Les subventions gouvernementales ne répondent pas efficacement au besoin de logements abordables et ne parviennent pas à mobiliser le secteur privé.	38
4. Problèmes de fourniture accessibilité	47
A. L'accès à la terre, son accessibilité et la sécurité de son occupation déterminent l'accessibilité globale du logement	47
A.1. La pluralité des régimes fonciers, y compris au sein d'un même pays, rend difficile l'accès à la terre	49
A.2. Les pouvoirs publics peinent à mettre en place des systèmes consolidés et efficaces d'administration des terres, malgré les réformes prometteuses entreprises ces dernières années.	49
A.2. Les règles d'urbanisme peuvent contribuer à accroître le coût des logements formels.	52
A.3. Conclusion.....	56
B. La fourniture d'infrastructures est rare et à la traîne par rapport à la construction de logements	57

B.1. Conclusion.....	61
C. Le coût de la construction formelle est élevé par rapport aux revenus des ménages.....	63
C.1. Les matériaux de construction formelle coûtant cher, de nombreux logements sont construits avec des matériaux « informels ».....	63
C.2. On note un manque d'entreprises de construction formellement qualifiées.....	65
5. Demande de logements et accès au financement	66
A. La majorité de la population d'Afrique subsaharienne n'a pas accès au financement formel du logement	66
A.1. Le secteur hypothécaire en Afrique subsaharienne est sous-développé.....	68
A.2. Le microcrédit au logement aiderait à élargir l'accès à des logements de qualité à certaines couches à faibles revenus	76
A.3. Conclusion.....	81
B. Les envois de fonds pourraient avoir un impact substantiel sur le logement, mais l'absence de données ne favorise pas une meilleure compréhension et des mesures plus efficaces	82
6. Principales conclusions et orientations pour les politiques	84
A Solutions transversales pour le secteur du logement	90
A.1. Formaliser les systèmes coutumiers d'administration des terres.....	91
B. Associer le secteur informel en vue d'une politique du logement sans exclusive:	94
C. Mettre le secteur du logement formel au service de la croissance économique	101
Bibliographie	104
Annexe 1. Accessibilité en Afrique subsaharienne	112
Annexe 2. Tableaux sur l'inclusion financière de la base de données Global Findex	116
Notes.....	118

Liste des encadrés

Encadré E1. Définir le logement formel.....	2
Encadré E2. Définir le logement informel.....	3
Encadré 1. Éléments d'un système de logement formel solide.....	12
Encadré 2. Caractéristiques des logements informels.....	13
Encadré 3. Processus de construction de logements informels en Afrique subsaharienne.....	15
Encadré 4. Difficultés à estimer le besoin en logements : le cas du Ghana	21
Encadré 5. Exemples de programmes de subventions en Afrique subsaharienne.....	40
Encadré 6. Expérience de l'Afrique du Sud concernant les subventions au logement.....	44
Encadré 7. Mise à niveau des zones d'habitat informel et amélioration du logement en Mauritanie	46

Encadré 8. Transparence dans la gestion des terres domaniales : le cas du Nigéria	50
Encadré 9. Des progrès dans la bonne direction pour améliorer l'administration des terres.....	51
Encadré 10. Options pour améliorer la sécurité foncière pour les populations des zones d'habitat informel	51
Encadré 11. Financement du logement et informel.....	73
Encadré 12. La croissance des microcrédits au logement : Le cas de LaFarge	81
Encadré 13. Politique nationale de l'habitat au Rwanda : développer un marché du logement qui ne fait pas d'exclus	86
Encadré 14. Emprunteur admissible de MCL informel	100
Encadré 15. Exemple : Prêt pour la mise à niveau d'une pièce de logement.....	101
Encadré 16. Coût total de la vie urbaine sur un intervalle de temps	113

Liste des figures

Figure 1. Population urbaine en pourcentage de la population totale dans quelques pays d'Afrique subsaharienne	9
Figure 2. Taux annuel moyen de variation du pourcentage urbain par région	9
Figure 3. Nombre de personnes vivant dans des bidonvilles par région	10
Figure 4. Investissement dans le logement et revenu par habitant en Afrique subsaharienne (2011) et dans le monde (1960-2011).....	11
Figure 5. Un continuum de l'informel dans le secteur du logement	14
Figure 6. Chaînes de valeur informelles de la fourniture de logements (du côté de l'offre et de la demande)	16
Figure 7. Coût simulé de la fourniture d'unités de logement formel dans certains pays, 2015-2030	23
Figure 8. Répartition de la population urbaine par élément de base manquant au logement (2005).....	25
Figure 9. Urbanisation et RNB par habitant (en dollars US) dans certains pays d'Afrique subsaharienne, 2014.....	27
Figure 10. Rapport entre les revenus et les prix des logements en Afrique subsaharienne	28
Figure 11. Pyramide d'accessibilité du logement pour le Ghana.....	29
Figure 12. Pyramide d'accessibilité du logement pour le Cameroun (CAHF)	30
Figure 13. Pyramide d'accessibilité du logement pour le Nigéria (CAHF)	30
Figure 14. Comparaisons des coûts entre le logement formel et le logement informel en Zambie, au Malawi et au Libéria	32
Figure 15. Accessibilité des prêts hypothécaires pour l'achat d'un appartement du programme IHDP à Addis-Abeba, Éthiopie (2014)	41
Figure 16. Ratios entre les prix du logement et les revenus des ménages dans le cadre du Programme gouvernemental de logements sociaux au Cameroun	42
Figure 17. Délai et coût moyens d'enregistrement d'une propriété dans les pays d'Afrique subsaharienne et références internationales	53
Figure 18. Classement des pays d'Afrique subsaharienne en ce qui concerne la facilité d'enregistrement d'une propriété	53

Figure 19. Délai et coût moyens d'obtention d'un permis de construire dans les pays d'Afrique subsaharienne et références internationales	54
Figure 20. Couverture des services d'infrastructure par quintile de budget des ménages en Afrique subsaharienne	59
Figure 21. Coût moyen du raccordement électrique des entreprises par région	60
Figure 22. Sources de financement des investissements dans les infrastructures en Afrique	61
Figure 23. Prix moyen d'un sac de ciment de 50 kg en Afrique subsaharienne	64
Figure 24. Sources des nouveaux prêts formels et informels en Afrique subsaharienne	68
Figure 25. Encours de prêts à la construction et l'achat de logements (% , 15 ans et plus)	70
Figure 26. Prêts hypothécaires en pourcentage du PIB de certains pays d'Afrique subsaharienne	71
Figure 27. Taux d'intérêt sur prêts en Afrique subsaharienne, 2013 (%)	72
Figure 28. Nombre d'IMF et portefeuille de prêts bruts des marchés de la microfinance en Afrique subsaharienne	77
Figure 29. Méthodes d'épargne dans les économies ayant le plus recours à l'épargne communautaire.....	78
Figure 30. Pyramide de l'accès aux services financiers en Ouganda	80
Figure 31. Principales activités visant à améliorer l'accès à un logement abordable de qualité	88

Liste des tableaux

Tableau 1. Synthèse comparative des conditions de la fourniture de logements en Afrique subsaharienne	18
Tableau 2. Population urbaine en pourcentage de la population totale dans quelques pays d'Afrique subsaharienne, 2013.....	24
Tableau 3. Statut d'occupation des logements dans certains pays d'Afrique subsaharienne.....	33
Tableau 4. Outils pour l'accessibilité du logement (OAL)	39
Tableau 5. Superficies minimales des parcelles résidentielles (m ²)	55
Tableau 6. Le déficit d'infrastructures en Afrique	58
Tableau 7. Comparaisons régionales des indicateurs d'accès au financement.....	67
Tableau 8. Comparaison des options de financement disponibles	68
Tableau 9. Emprunteurs actifs et du portefeuille de prêts bruts des institutions de microfinance par région.....	76
Tableau 10. Pourcentage d'envois de fonds affectés aux dépenses de logement des ménages bénéficiaires dans certains pays africains	83
Tableau 11. Résumé des principales conclusions et recommandations	89
Tableau 12. Vue d'ensemble des interventions essentielles menées dans le continuum de logements formels et informels.....	95
Tableau 13. Coût total de la vie urbaine	113

Acronymes

ACSI	Amhara Credit and Savings Institution
AICD	Étude diagnostique par pays des infrastructures africaines
AREC	Association rotative d'épargne et de crédit
ASS	Afrique subsaharienne
BHC	Botswana Housing Corporation
BM	Banque mondiale
CAHF	Centre for Affordable Housing Finance in Africa
CCODE	Centre for Community Organisation and Development
CEC	Coopérative d'épargne et de crédit
CTO	Coût total d'occupation
CTVU	Coût total de la vie urbaine
EFNB	Établissement financier non bancaire
FMI	Fonds monétaire international
GHC	Cedi ghanéen
HMF	Microcrédit au logement
IHDP	Programme intégré d'aménagement de logements
IHP	Institutions d'hypothèque principale
IMF	Institution de microfinance
MINHDU	Ministère de l'Habitat et du Développement urbain
MIPROMALO	Mission de promotion des matériaux locaux
NHC	National Housing Corporation
NMRC	Nigeria Mortgage Refinance Company
OAL	Outils pour l'accessibilité du logement
OCDE	Organisation pour la coopération et le développement économiques
ONG	Organisation non gouvernementale
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petite et moyenne entreprise
RNB	Revenu national brut
RPS	Rapport plancher-sol
SNEN	Syndicat national des enseignants du Niger

Remerciements

Ce *Bilan du secteur du logement en Afrique subsaharienne* a été établi par une équipe de la Banque mondiale, en collaboration avec des experts internationaux et locaux répartis à travers la région.

L'équipe était dirigée par Jonas Ingemann Parby (chef d'équipe de projet, spécialiste de l'urbanisation) et Nancy-Lozano Gracia (co-chef d'équipe de projet, économiste senior), et composée de David Ryan Mason (spécialiste de l'urbanisation), Somik V. Lall (économiste principal), Basab Dasgupta (économiste) et Cheryl Young (économiste). Ce rapport a bénéficié des contributions d'Annie Bidgood (spécialiste de l'urbanisation) et Narae Choi (spécialiste de l'urbanisation) pour l'analyse des données et le résumé analytique. Somik V. Lall, Nancy Lozano Gracia et Basab Dasgupta ont travaillé sur la section portant sur l'urbanisation et l'investissement dans le logement, et Cheryl Young et Nancy Lozano-Gracia ont travaillé sur la consommation du logement et l'urbanisation. L'équipe de l'Affordable Housing Institute, dirigée par David Smith, a apporté une contribution et des analyses importantes dans le cadre de l'élaboration de l'approche méthodologique, du processus de collecte de données et de la rédaction du rapport. L'équipe tient à remercier Roland White (chef mondial de la gestion des villes au pôle Gouvernance et financement) pour les multiples conseils et orientations techniques qu'il a bien voulu formuler tout au long du travail ayant abouti à ce rapport.

L'équipe est reconnaissante envers les pairs Angelica Nuñez (spécialiste senior de l'urbanisation), Ellen Hamilton (spécialiste senior de l'urbanisation) et Simon Walley (spécialiste du secteur financier) pour leurs précieux commentaires formulés tout au long du processus d'élaboration de ce rapport. Sameh Wahba (chef de service au Pôle d'expertise mondial) a fourni de précieux avis techniques et orientations générales à l'équipe. Sonia Wheeler a fourni un appui administratif global et opportun de bout en bout.

Nous tenons à exprimer nos remerciements aux autorités du Nigéria, du Cameroun et de l'Éthiopie pour l'excellente collaboration dont elles ont fait preuve au cours de l'élaboration des études de cas nationales. Les études de cas ont été réalisées par une équipe d'experts locaux et internationaux, composée notamment de Michael Mutter, Tony Lloyd-Jones, Simon Gusah, Michael Majale, Benoît Mougoué, Graham Tipple et Elias Yitbarek Alemayehu.

L'équipe souhaite également souligner sa reconnaissance pour le soutien financier fourni par le Fonds fiduciaire multidonateurs pour le développement durable.

1. Résumé analytique

A. Urbanisation et logement abordable

L'Afrique subsaharienne sera le moteur de la croissance urbaine dans le monde. L'Afrique est le continent le moins urbanisé de la planète, abritant 11,3 % de la population urbaine mondiale, et la région subsaharienne est la moins urbanisée du continent. Pour autant, les villes de la région connaissent une expansion rapide. Selon les prévisions des Nations Unies, l'Afrique dépassera l'Asie comme région à l'urbanisation la plus rapide au monde en 2025 (ONU 2014). Dans les 20 prochaines années, la population totale du continent dépassera la population cumulée de l'Europe et des Amériques. D'ici 2050, le Nigéria à lui seul contribuera à la croissance de la population mondiale totale à hauteur de près de 10 %. Bien que la nature et la vitesse de l'urbanisation varient d'un pays à l'autre, l'Afrique est en phase de transition urbaine massive, plus d'un quart de ses villes affichant la croissance la plus rapide au monde.

À l'échelle mondiale, les villes sont des moteurs importants de la croissance économique, et la qualité et l'emplacement des logements ont des conséquences à long terme sur une croissance sans exclusive. Les populations migrent vers les villes dans le but d'améliorer leurs conditions de vie et celles de leurs familles en raison des opportunités économiques qu'elles offrent par rapport aux zones rurales. L'accès à un parc de logements diversifié, de qualité et abordable pour les ménages constituera le socle d'une croissance inclusive dans les villes à urbanisation rapide. Pour la plupart des ménages, l'achat ou la construction d'un logement est la plus importante des dépenses qu'ils auront à effectuer dans leur vie. Une maison est aussi généralement le bien le plus important des ménages et un investissement qui peut prendre de la valeur au fil du temps, peut servir de garantie pour un emprunt et constituer un élément important du transfert intergénérationnel de la richesse par héritage. L'emplacement d'un logement à proximité d'écoles, d'emplois et d'un accès à des moyens de transport influe directement sur la qualité de la vie urbaine et les perspectives de mobilité sociale (Banque mondiale 2013f). Enfin, le parc immobilier, ainsi que les investissements et les emplois dans les secteurs connexes de la construction et des finances, constituent une composante majeure de la richesse économique nationale.

En Afrique subsaharienne, toutefois, l'urbanisation ne s'accompagne pas du niveau de croissance économique par habitant ou des investissements dans le logement qu'on observe dans les tendances mondiales. L'urbanisation dans de nombreux pays africains ne s'accompagne pas nécessairement d'une croissance industrielle et d'une transformation structurelle comme ça a été le cas dans d'autres régions, ni des mêmes niveaux de revenus. À titre exemple, l'Afrique subsaharienne a atteint 40 % d'urbanisation en 2013, avec un PIB par habitant de 1 018 dollars US ; la région Asie de l'Est et Pacifique a atteint le même niveau d'urbanisation en 1994 avec 3 617 dollars US par habitant, la région Moyen-Orient et Afrique du Nord en 1968 avec 1 806 dollars US par habitant, et la région Amérique latine et Caraïbes en 1950 avec 1 860 dollars US par habitant. Le niveau comparativement bas de la croissance du revenu par habitant limite les ressources dont les ménages disposent pour consommer le logement ou y investir.

Dans le même temps, les circuits formels à travers lesquels un logement de qualité est produit et financé sont confrontés à des difficultés majeures qui en limitent l'accès pour une grande partie des ménages urbains. Certes, le secteur du logement en Afrique est très hétérogène, avec des différences importantes entre les pays, mais certaines tendances se dégagent du mauvais fonctionnement global des marchés du logement. L'obtention, la cession et l'aménagement de terrains à usage résidentiel sont souvent coûteux

et requièrent beaucoup de temps. Deuxièmement, le réseau d'infrastructures – routes, énergie, eau courante, égout/drainage, etc. pour viabiliser les espaces résidentiels – fait défaut et sa construction après coup dans les zones d'habitat qui en sont privées est fort onéreuse. La plupart des pays d'Afrique subsaharienne manquent également d'institutions et de capacités pour valoriser les terrains de manière à les utiliser pour financer ces types d'investissements dans les équipements publics. Enfin, le coût de la construction d'un logement est très élevé en raison du coût des matériaux de construction (tels que le ciment) et de l'absence d'un secteur efficace de la construction. La rareté de ces intrants fait grimper le coût des logements formels pour tous les habitants, ce qui contraint la majorité des couches à faibles revenus et à revenus moyens à rechercher d'autres solutions de logement qui sont souvent de qualité inférieure et dont la sécurité de l'occupation n'est pas assurée.

Encadré E1. Définir le logement formel

Le logement formel est le produit de chaînes de valeurs tant du côté de l'offre que de celui de la demande. Le caractère « formel » d'un logement renvoie généralement à une habitation qui :

- fait l'objet d'un titre légal valable,
- est solide sur le plan de la structure et conforme aux normes locales d'aménagement et aux codes du bâtiment, et
- peut servir de garantie pour un prêt hypothécaire à long terme.

Les unités de logement formel répondant à ces critères sont le produit de la coordination entre les activités du secteur public et celles du secteur privé, concernant notamment les terrains, les infrastructures, la conception et la construction du côté de l'offre, et un ensemble correspondant d'intrants du côté de la demande en rapport avec le financement du logement.

La preuve en est le manque d'investissements formels dans le logement à travers la région. Dasgupta et coll. (2014) ont constaté qu'en Afrique, l'investissement dans le logement accuse un retard de neuf ans sur l'urbanisation. Dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, l'essentiel des investissements dans le logement est financé par la dette publique ou par l'épargne nationale plutôt que par les marchés financiers internationaux comme c'est le cas dans les économies développées. En conséquence, le parc immobilier existant en Afrique subsaharienne reste surpeuplé et de qualité insuffisante, et d'une manière générale, la fourniture de logements accuse du retard.

En raison des faibles niveaux de revenus et des coûts élevés des logements formels, conséquence, la fourniture de logements informels comme solution de rechange moins coûteuse est érigée en norme en Afrique subsaharienne, et la fourniture formelle est l'exception. Le logement informel n'est pas nécessairement égal au logement insalubre. Bien au contraire, l'informel représente un continuum de conditions de logement, qu'il s'agisse d'unités de logement sans accès à des infrastructures améliorées, de la non-conformité avec les normes d'aménagement et de construction, et du manque de sécurité des droits fonciers et de propriété sur des unités qui gagnent progressivement en permanence, en sécurité des droits et en qualité. Si le degré précis et le coût imposés par les normes de logement ont fait l'objet de nombreuses études (Payne 2001 ; Cohen 2007), la définition de l'informel permet d'avoir une grande variation de type et de qualité des logements. En effet, l'expérience mondiale indique que les conditions de logement s'améliorent progressivement au fil du temps grâce à la modernisation des infrastructures, à la construction par les propriétaires eux-mêmes, et à la reconnaissance des revendications de propriété (Majale et Payne 2004 ; Payne 2005 ; Choguill 1999).

Il s'avère que ces circuits informels contribuent environ les trois quarts du parc immobilier total, même s'il est vrai que les données sur le secteur informel du logement en Afrique sont rares. Il est extrêmement difficile de déterminer les déficits en qualité ou en quantité des logements (formels et informels), et cela exige d'avoir une idée bien précise de la conception du parc immobilier existant, de son occupation et de la taille des ménages. Les définitions et les méthodes utilisées par les pouvoirs publics pour estimer les déficits de logements varient considérablement. En général, le calcul de la pénurie de logements peut se faire sur la base de trois aspects différents : i) l'insuffisance quantitative de logements (déficit) ; ii) l'insuffisance qualitative des structures physiques (obsolescence ou construction ne répondant pas aux normes avec des matériaux non durables) ; et iii) l'insuffisance d'espace dans les habitations (surpeuplement). Selon cette approche, le parc immobilier total est un agrégat de différents types d'habitations (unités nouvelles et unités existantes) et de statuts d'occupation (location par opposition à pleine propriété, par exemple). Cette approche repose sur des estimations de la formation de nouveaux ménages et d'un taux idéal d'occupation par unité de logement, qui peut ne pas refléter les conditions-types. En outre, elle ne tient pas compte de la part du parc immobilier existant qui peut être améliorée plutôt que remplacée. Selon les estimations de l'ONU, plus de 200 millions de personnes dans la région vivront dans des bidonvilles d'ici 2020 (ONU-Habitat 2014). La population des taudis enregistre une croissance de 4,5 % par an, et elle aura donc doublé dans 15 ans (Marx et coll. 2013). Après cette période, la majorité des habitants des bidonvilles de la planète vivra dans des villes africaines ; actuellement, toutes les autres régions connaissent un recul rapide du nombre de bidonvilles.

Encadré E2. Définir le logement informel

Le logement informel se définit par les dérogations aux lois et cadres réglementaires qui régissent l'accessibilité et l'utilisation formelles des parcelles et des bâtiments (ONU-Habitat, 2003). Comme les systèmes économiques et sociaux informels fonctionnent au mépris et dans le non-respect des structures réglementaires et administratives formelles, les réseaux de fourniture de logements informels ne sont pas bien étudiés et les informations quantitatives relatives à leur ampleur et à leur profondeur sont rares et ne sont pas normalisées. Qu'à cela ne tienne, les logements informels en Afrique subsaharienne ont en commun l'une ou plusieurs des caractéristiques suivantes :

- Sont situés en périphérie urbaine ou dans les interstices de la ville formelle (par exemple, les zones non constructibles ou à risque).
- Sont conçus et construits par les propriétaires eux-mêmes avec des matériaux locaux.
- Ne sont pas entièrement conformes aux normes de construction et d'occupation des sols.
- Sont mal desservis par les réseaux d'infrastructures et les services publics.
- Sont financés par des économies familiales/collectives et/ou par des prêts contractés auprès de prêteurs informels.
- Sont améliorés progressivement par l'occupant sur une longue période.
- Ne font pas l'objet d'un titre légal et leur propriété est souvent menacée

Le logement informel représente un éventail de différents lieux d'hébergement, de conditions et de régimes de propriété, allant des conditions des taudis aux conditions de logement semi-formel, en passant par les structures partiellement mises à niveau.

À travers l'Afrique subsaharienne, il sera crucial d'identifier les lacunes ou les blocages systémiques dans les chaînes de valeur, et éclairer les processus opérationnels importants qui sont souvent négligés. La comparaison des chaînes de valeur formelles et informelles permettra d'identifier les domaines

auxquels les pouvoirs publics devront accorder de l'attention dans l'optique d'améliorer la fonction et l'accessibilité globale du secteur du logement pour les habitants de zones urbaines. Le secteur du logement informel a un système de chaîne de valeur parallèle distinct, mais, dans de nombreux domaines, cette chaîne de valeur ne peut pas fournir suffisamment de logements de qualité pour la majorité. Le but de l'approche par chaîne de valeur est de cartographier les principales contraintes qui pèsent sur l'offre et la demande et qui limitent la contribution du secteur du logement à l'économie nationale, et sa capacité à fournir des logements abordables à grande l'échelle.

Le principal problème n'est pas le manque absolu d'offre de logements, mais plutôt la fourniture très limitée de logements de qualité dans le continuum de conditions informelles présentées ci-dessus. Le défi pour les décideurs est d'améliorer les chaînes de valeur de la fourniture de logements d'une manière qui permette aux habitants d'évoluer progressivement vers des conditions de logement plus formelles. Ceci étant, l'amélioration des chaînes de valeur du secteur formel peut contribuer à réduire le coût de la construction et à élargir l'accès au financement pour les consommateurs et les promoteurs immobiliers.

B. Le défi pour les politiques publiques : renforcer les chaînes de valeur du logement

Le rapport donne un aperçu des tendances observées dans le secteur du logement dans toute la région. Bien qu'il ne formule pas de recommandations spécifiques pas plus qu'il ne propose une série de mesures à prendre, il identifie tout de même les domaines cruciaux auxquels il faudrait accorder de l'attention pour améliorer la fonction du secteur du logement dans le but de relever la qualité du logement informel et de réduire le coût de la fourniture de logements formels et d'élargir l'accessibilité de ces derniers.

Le rapport prend note des caractéristiques suivantes du logement en Afrique, à travers une analyse des éléments concrets que l'on retrouve à travers le continent :

1. *Le logement formel reste hors de prix pour la plupart des ménages, qui trouvent des solutions de rechange dans le secteur informel*
 - a. Le coût du logement formel est beaucoup plus élevé que le prix que peut se permettre le ménage moyen.¹
 - b. Les logements informels construits par les propriétaires eux-mêmes constituent la principale offre de logements dans les villes d'Afrique subsaharienne.
 - c. Les formules de location payante ou gratuite sont des options d'occupation, en particulier dans le contexte de la construction par les propriétaires eux-mêmes.
2. *Les subventions publiques destinées aux producteurs et aux consommateurs ne parviennent pas à lever de manière efficace les obstacles à l'accessibilité des logements formels.*
 - a. La plupart des programmes de subventions souffrent d'insuffisances dans leur conception, manquent de critères de ciblage et de surveillance, et finissent par être accaparés par les riches qui pourraient autrement se payer un logement au prix du marché.
 - b. En raison des contraintes croisées qui accroissent les coûts de tous les types de logement, les unités de logement subventionnées par les programmes publics restent hors de prix pour les couches pauvres et ne sont pas financièrement soutenables pour produire des logements à grande échelle et satisfaire ainsi la demande.

- c. Les promoteurs immobiliers privés participent rarement à la fourniture de logements destinés aux couches à faible revenu en raison des contraintes financières et de l'insuffisance de capacités.

Les contraintes pesant sur l'offre font grimper les prix du logement.

- 3. *Les systèmes d'administration des terres fournissent un soutien limité à l'investissement et au marché.*
 - a. Une pluralité de statuts d'occupation et de systèmes de gouvernance empêche la croissance des marchés fonciers formels et du financement du logement.
 - b. Dans de nombreux pays, la relation entre le droit foncier commun et le droit foncier coutumier est ambiguë.
 - c. Les pouvoirs publics peinent à mettre en place des systèmes consolidés et efficaces d'enregistrement et de réglementation des terres, bien que des réformes prometteuses aient été menées ces dernières années.
 - d. Ces facteurs réduisent l'offre et la circulation de parcelles à aménager.
- 4. *La fourniture en infrastructures est rare et à la traîne par rapport à la construction de logements*
 - a. La couverture des infrastructures en Afrique subsaharienne est limitée et, dans certains pays, elle est en déclin dans les zones urbaines.
 - b. Le développement des infrastructures peut parfois ne pas suivre le rythme de croissance urbaine – le processus formel « planification-viabilisation-construction-occupation » se trouve inversé et devient « occupation-construction-viabilisation-planification ».
 - c. Les investissements prioritaires dans les infrastructures sont généralement orientés vers les couches à revenus moyens et élevés plutôt qu'aux populations pauvres des villes.
- 5. *Le coût de la construction formelle est élevé par rapport aux revenus des ménages* en raison des coûts des matériaux de la construction, des pénuries de main-d'œuvre et des règlements régissant la construction.
 - a. Le coût des matériaux de construction formelle est élevé par rapport aux revenus des ménages, et lesdits matériaux ne sont pas souvent produits localement.
 - b. On note un manque d'entreprises de construction et de gens de métiers formellement qualifiés.
 - c. Les règlements régissant la construction et les exigences en matière de densité peuvent accroître le coût du logement formel et entraîner d'importants coûts sociaux.

La demande de logements formels est tempérée par la faiblesse et l'irrégularité des revenus des ménages et le manque d'options de financement abordables.

- 6. *La grande majorité de la population ne peut pas accéder au financement pour un logement formel.*
 - a. D'une manière globale, l'accès au financement en Afrique subsaharienne est faible en raison des taux d'intérêt élevés et des faibles niveaux de revenus, et l'essentiel de l'activité financière a lieu en dehors du cadre des institutions formelles.
 - b. Le secteur des prêts hypothécaires en Afrique subsaharienne est sous-développé et l'activité est concentrée dans un petit segment du marché pour revenus élevés.
 - c. Les revenus informels des ménages pauvres font normalement l'objet de transactions en espèces et passent donc inaperçus dans le secteur bancaire formel.

7. *Le microcrédit au logement pourrait aider à élargir l'accès à des logements de qualité à certaines couches à faibles revenus parce qu'il est adapté à la consommation de logements informels*
 - a. Le secteur de la microfinance en Afrique subsaharienne est bien établi.
 - b. Les couches à revenus moyens et faibles sont en mesure d'accéder au crédit par le biais d'institutions de microfinance (IMF) et de tontines.
 - c. Le secteur du microcrédit au logement est modeste mais en plein essor, et les IMF s'y intéressent.
8. *Les envois de fonds pourraient avoir un impact substantiel sur le logement en augmentant les budgets des ménages*
 - a. L'Afrique reçoit quelque 40 milliards de dollars US d'envois de fonds tant internationaux (depuis l'étranger) qu'intra-nationaux (des zones urbaines vers les zones rurales).
 - b. Des recherches complémentaires sur l'impact des envois de fonds sur le logement sont nécessaires pour donner une orientation plus cohérente aux politiques publiques.

Se fondant sur l'analyse de ces caractéristiques du secteur du logement et des dynamiques qui les sous-tendent, le rapport met en lumière les interventions qui peuvent soutenir la fourniture de logements en améliorant la qualité des logements fournis par des moyens informels, ainsi qu'élargir la portée du secteur du logement formel. L'analyse démontre comment les logements informels, notamment les taudis, peuvent être progressivement améliorés grâce à des interventions du côté de l'offre, telles que la fourniture d'infrastructures ciblées, une meilleure administration des terres et des systèmes d'urbanisme améliorés, parallèlement à des interventions axées sur la demande, dont l'accès à des sources non hypothécaires de financement du logement pour les citoyens pauvres. Elle identifie également les mécanismes pour renforcer le rôle des banques commerciales et des institutions financières non bancaires dans la mise en place d'instruments de crédit à l'intention des consommateurs et des promoteurs immobiliers, ce qui peut augmenter l'offre et l'accessibilité de logements formels de propriété ou de location.

Le manque de données sur le secteur du logement dans de nombreux pays constitue un obstacle majeur à l'élaboration de politiques de logement adéquates. Les informations sur la qualité du logement, les prix, les types d'occupation, la propriété foncière et les transactions immobilières sont cruciales pour l'élaboration de politiques ou subventions relatives au logement ciblant les populations ayant besoin d'un logement de meilleure qualité. Ces données sont également utiles au secteur privé, car les banques et les prêteurs peuvent mieux évaluer les clauses des prêts ordinaires et des prêts hypothécaires et les promoteurs immobiliers peuvent plus facilement évaluer les tendances du marché immobilier aux fins d'investissement dans le logement. L'analyse de la chaîne de valeur présentée dans ce rapport constitue également une première étape permettant aux pouvoirs publics d'examiner d'autres « maillons » essentiels des chaînes de l'offre et de la demande de logements. Une intervention importante pour les pays de la région serait une analyse approfondie de la chaîne de valeur du secteur du logement visant à identifier les principaux obstacles et goulets d'étranglement qui entravent la fourniture de logements de qualité ainsi que le rôle que les administrations nationales et locales devraient jouer en établissant un programme de réformes.

2. Tour d'horizon : urbanisation et secteur du logement

A. Contexte et justification

Dresser le bilan du secteur du logement est à l'évidence une priorité urgente en Afrique subsaharienne.

À mesure que l'Afrique poursuit sa transformation urbaine et que la taille de la population urbaine dans les pays africains augmente, la disponibilité de logements de qualité et la consolidation d'un secteur du logement qui fonctionne effectivement deviennent des priorités pour créer des villes fonctionnelles et agréables à vivre, et pour soutenir la croissance économique nationale et la création d'emplois. L'Objectif de développement durable 11 relatif aux villes durables établit des cibles claires qui marquent l'importance du logement (d'ici à 2030, les États s'engagent à assurer l'accès de tous à un logement sûr et convenable et à des services de base, et à mettre à niveau les bidonvilles). Ce rapport traite de ces questions en améliorant les connaissances fondées sur des données concrètes relatives au secteur du logement et en permettant de mieux comprendre l'importance relative des déterminants de l'offre et la demande de logements abordables en Afrique subsaharienne. Il cherche à combler le déficit de connaissances concernant les facteurs qui influent sur l'offre et la demande de logements en Afrique subsaharienne, et à fournir une base pour les décisions des pouvoirs publics, au niveau des pays et à l'échelle régionale. En mettant en lumière les principaux défis du système de fourniture de logements de la région et les chaînes de valeur du logement formel et informel du côté de l'offre et de la demande,² ce rapport permet aux gouvernements nationaux et à la Banque mondiale de prendre de meilleures mesures qui influent sur le fonctionnement du secteur du logement tant du côté de l'offre que de celui de la demande, plutôt que de cibler les interventions sur des éléments disparates d'un tout.

Ce rapport examine les sources secondaires pour donner un aperçu des principales tendances concernant l'accessibilité du logement en Afrique subsaharienne. Les informations sur le contexte macro-régional ont été combinées aux constatations par pays. Les observations ont été organisées suivant le cadre des chaînes de valeur de l'offre et de la demande, puis extrapolées pour dégager les grandes tendances couvrant les défis qui se posent dans le secteur en matière de politiques publiques et d'offre et de demande, défis à partir desquels le rapport établit des principes généraux. Une équipe de spécialistes pétris d'une vaste expérience du logement et du développement en Afrique a participé à la collecte de données, à la production du contenu et de l'analyse, et à la formulation d'observations. Ce rapport régional se fonde sur les données provenant de trois études de cas nationales qu'elle extrapole aux pays où un consensus fort se dégageait des rapports nationaux et où ce consensus correspondait également à des tendances similaires observées dans d'autres pays pertinents d'Afrique subsaharienne.

Il existe des tendances globales qui créent des obstacles à un secteur du logement qui fonctionne pleinement. Certes, le secteur du logement en Afrique est très hétérogène, avec des différences importantes entre les pays en ce qui concerne les parcs immobiliers des pays, l'offre et l'accès aux logements, mais certaines tendances se dégagent qui empêchent le secteur du logement de fonctionner pleinement. Ces tendances sont les suivantes : 1) la disponibilité limitée d'options de logement formel abordable et des programmes de logements sociaux largement inefficaces ; 2) l'accès limité au financement pour le logement ; 3) des marchés fonciers complexes ; 4) de vastes marchés informels ; 5) un décalage entre l'aménagement du territoire dans les zones urbaines et la politique de logement ; et 6) la tension entre les politiques ciblées vers différents niveaux de revenus, en particulier les couches de

revenus moyens et faibles. Le rapport donne un aperçu des principales tendances qui reviennent dans les trois études de cas et qui sont aussi mentionnées dans des études sur d'autres pays de la région.

La tendance générale qui se dégage dans les villes de la région est celle d'une relation entre l'urbanisation croissante et les revenus relativement faibles des ménages d'une part, et un secteur du logement qui fonctionne mal (composé de marchés fonciers, de l'accès au financement du logement et la force des industries de la construction et de l'aménagement) d'autre part. Ces deux facteurs se conjuguent et limitent l'accès à un logement formel aussi bien du côté de l'offre que de celui de la demande, et ils encouragent le développement de bidonvilles dans des zones d'habitat informel. L'accessibilité du logement s'améliorera non seulement à la faveur de l'expansion économique générale et de la croissance des revenus, mais aussi d'une politique du logement qui promeut l'amélioration progressive des conditions de logement informel pour la majorité des populations et améliore la fonction du secteur du logement afin de réduire les coûts et d'élargir la portée du secteur du logement formel aux groupes à faibles revenus.

Toutes ces constatations, qui sont amplement étayées par les données et sont examinées plus en détail dans la section consacrée aux questions de l'offre et de la demande, sont elles-mêmes symptomatiques de défis plus profonds : les chaînes de valeur qui fonctionnent mal parce qu'elles n'ont fait l'objet ni d'études appropriée ni de mesures gouvernementales ciblées pour combler les lacunes et corriger les défaillances du marché. Par conséquent, les processus de fourniture et de financement des logements ont été soigneusement cartographiés dans les secteurs formel et informel. Le rapport examine ensuite l'importance du logement comme véhicule de la croissance économique et de l'inclusion urbaine et décrit par la suite la méthode de collecte de données et le cadre analytique utilisés. Les constatations du rapport sont divisées en facteurs agissant du côté de la demande et de l'offre et font grimper le coût global du logement formel et encouragent la fourniture de logements informels. Une conclusion résume les principales constatations et fournit des suggestions pour la voie à suivre par les pays d'Afrique subsaharienne pour améliorer la qualité et l'accessibilité du secteur du logement dans son ensemble, y compris les circuits formels et informels.

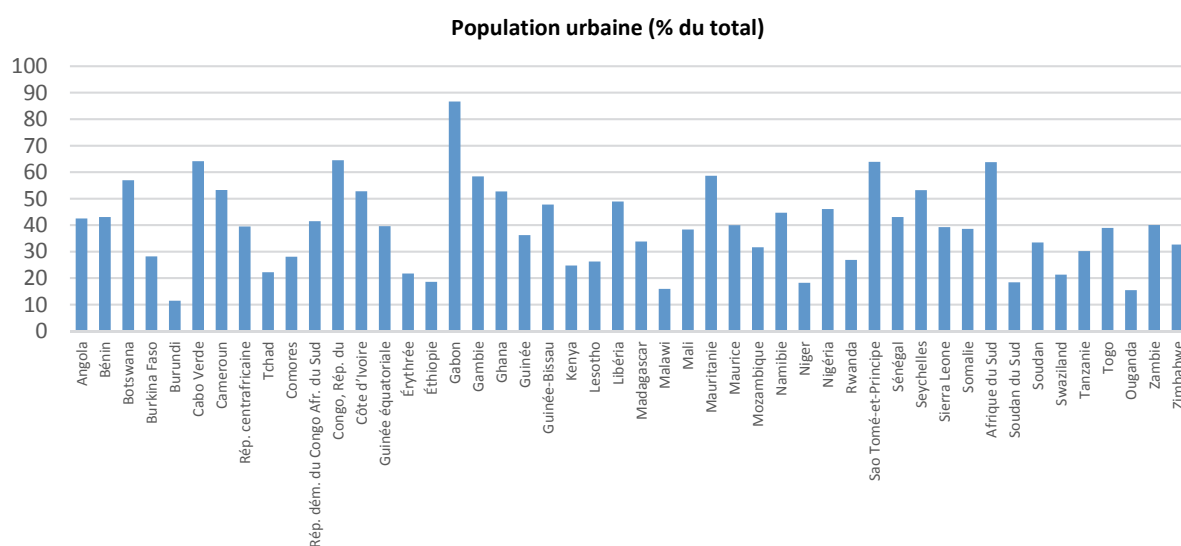
B. Vers les deux objectifs : importance du logement pour une croissance solidaire

L'Afrique connaît une urbanisation rapide, partant d'un niveau bas. Selon les Nations Unies, la quasi-totalité de la croissance de la population urbaine jusqu'en 2050 interviendra dans les pays en développement (ONU 2015). L'Afrique ne fait nullement exception et la proportion totale africaine de la population urbaine mondiale doublera, passant de 11,3 % en 2010 à 20,2 % en 2050. Actuellement, un quart des 100 villes à plus forte croissance dans le monde sont en Afrique, où on compte maintenant 52 villes abritant plus d'un million d'habitants (ONU-Habitat 2014). Les villes d'Afrique subsaharienne gagnent environ un million de nouveaux citoyens chaque année, et la région est en voie d'égaler le niveau de 70 % d'urbanisation de l'Europe et en Amérique du Nord (ONU 2015).

L'Afrique sera la dernière région à s'urbaniser, même s'il est vrai que cette transition impliquera un déplacement massif de populations. En 2050, l'Afrique devrait atteindre les 1,2 milliards de citoyens, un niveau d'urbanisation de 58 % et une densité moyenne de 79 personnes au kilomètre carré.³ Dans les deux prochaines décennies, la population totale du continent devrait dépasser celle cumulée de l'Europe, de l'Amérique du Sud, et de l'Amérique du Nord. Avec plus d'un quart des villes à l'expansion la plus rapide au monde, l'Afrique connaît une transition urbaine massive qui n'a d'égale que celle de l'Asie, bien que la

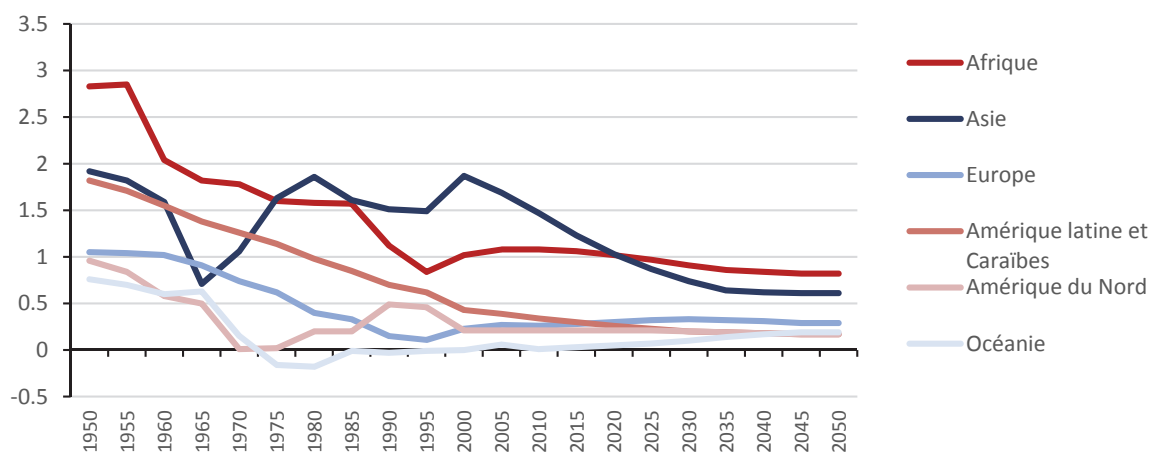
nature et le rythme de l'urbanisation varient considérablement entre les pays (figure 2).⁴ Bien que l'Asie la devance actuellement, l'Afrique devrait enregistrer l'urbanisation la plus rapide dans le monde entre 2020 et 2050. Le Nigéria, en particulier, devrait contribuer 8 % de la croissance de la population mondiale d'ici à 2050 (212 millions d'habitants sur 2,5 milliards). La population de la République démocratique du Congo, de l'Éthiopie et de la Tanzanie augmentera respectivement de 50 millions d'habitants. Si le Caire, Kinshasa et Lagos sont les seules mégalo-poles africaines en 2014, Dar es Salaam, Johannesburg et Luanda suivront en 2030.⁵

Figure 1. Population urbaine en pourcentage de la population totale dans quelques pays d'Afrique subsaharienne



Source : Banque mondiale 2013e.

Figure 2. Taux annuel moyen de variation du pourcentage urbain par région



Source : ONU, 2014.

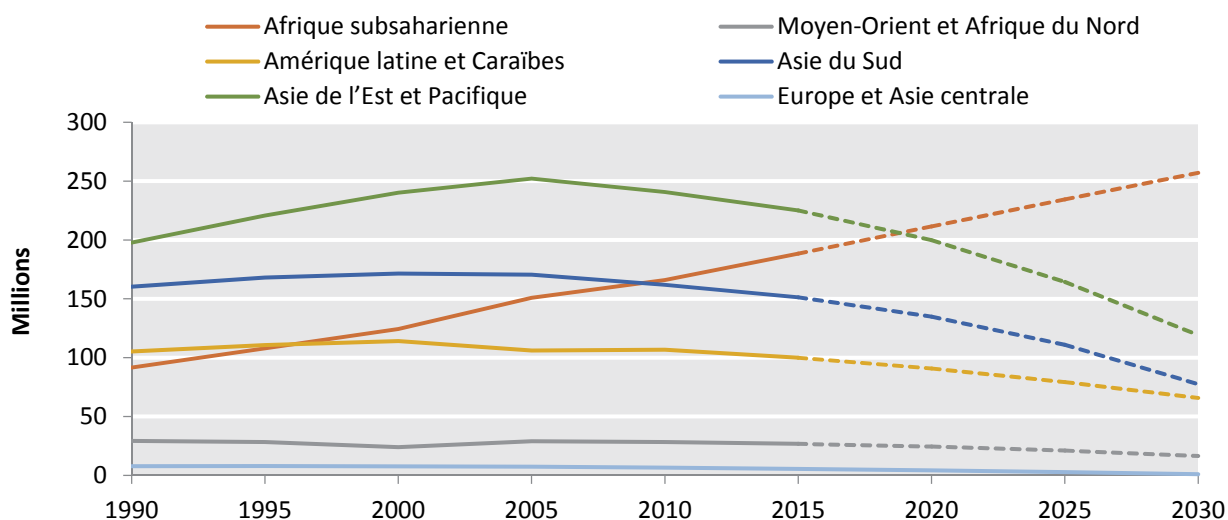
L'essentiel de la nouvelle croissance urbaine dans les villes africaines se produira dans des bidonvilles.

Les bidonvilles sont caractérisés par des unités de logement présentant cinq principales insuffisances : 1) pas de source d'eau améliorée ; 2) manque d'assainissement amélioré ; 3) structure physique non permanente ou peu solide ; 4) espace de vie insuffisant et incidence du surpeuplement ; et 5) aucune prétention à la sécurité d'occupation. Selon les estimations de l'ONU, plus de 200 millions de personnes dans la région vivront dans des bidonvilles d'ici 2020 (ONU-Habitat 2014). La population des taudis enregistre un taux de croissance de 4,5 % par an, et à ce rythme elle aura doublé dans 15 ans (Marx et coll. 2013). Après cette période, la majorité des habitants des bidonvilles de la planète vivra dans des villes africaines ; actuellement, toutes les autres régions connaissent un recul rapide du nombre de bidonvilles (voir la figure 3 ci-dessous). L'expansion des bidonvilles en Afrique sera tirée par les migrations et la croissance démographique, qui impulseront le besoin en logements et en infrastructures qui font actuellement défaut, aussi bien pour les logements existants que pour ceux prévus à l'avenir.

L'expérience mondiale montre que les zones urbaines sont des moteurs importants de la croissance économique.

Les populations migrent vers les villes à la recherche d'opportunités économiques, et les villes attirent les entreprises et les investissements en raison de la concentration d'une réserve de main-d'œuvre diversifiée. En Afrique subsaharienne, les villes comprennent des pôles prédominants d'activités économiques formelles et informelles ; deux secteurs – la construction et l'extraction de ressources naturelles et les services connexes – ont représenté 60 % de la croissance économique régionale dans les années 1990 (Kessides 2005). L'urbanisation et la croissance du revenu par habitant vont généralement de pair, bien que les revenus en Afrique subsaharienne n'aient pas suivi (Clarke Annez et Buckley 2009 ; Fay et Opal 2000). C'est parce que l'urbanisation dans de nombreux pays africains ne s'accompagne pas de la croissance industrielle, mais est « poussée » par des facteurs tels que les mauvais rendements agricoles (Barrios et coll. 2006). Pour cette raison, les migrants urbains sont généralement pauvres et les perspectives pour eux d'amélioration de leurs revenus sont bien minces. Le défi pour les villes de la région consiste à débloquer et à élargir la portée des bienfaits de l'urbanisation en dépit de la faible croissance du revenu par habitant.

Figure 3. Nombre de personnes vivant dans des bidonvilles par région

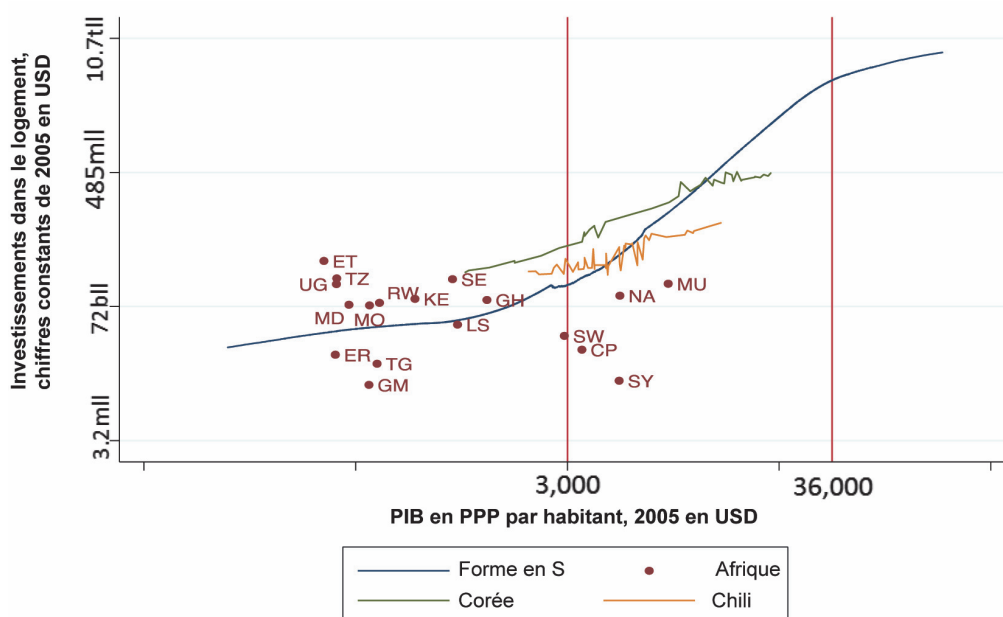


Source : ONU, 2014.

Le secteur du logement constitue une composante importante de la croissance économique nationale.

Les parcs immobiliers, ainsi que les investissements et les emplois dans les secteurs connexes de la construction et des finances, constituent une composante majeure de la richesse économique nationale. La figure 4 montre les investissements dans le logement et le PIB par habitant en se fondant sur les données des comptes nationaux. Les pays d'Afrique subsaharienne y sont représentés par des points. Cette figure montre que dans le monde entier, les investissements dans le logement et le PIB suivent une courbe en forme de « S » (représentée par la ligne bleue), avec une pente qui se redresse entre les niveaux de revenu de 3 000 dollars US et 36 000 dollars US (Dasgupta et coll. 2014). Lorsque les niveaux de revenu se situent en dehors de cette fourchette, les niveaux d'investissement se répartissent mieux, car les dépenses consacrées au logement font concurrence à d'autres besoins. La plupart des pays d'Afrique subsaharienne ont un PIB inférieur au seuil de 3 000 dollars US par habitant, et se situent donc loin du point d'inflexion où les niveaux d'investissement dans le logement sont susceptibles de commencer à être élevés. Enfin, les auteurs constatent que les principales sources d'investissement dans le logement dans la région sont l'épargne des ménages (qui est généralement faible) et les fonds publics, et non pas les marchés financiers, qui sont l'une des sources principales de liquidité et de financement à plus long terme pour les établissements de crédit et constituent en retour une composante importante de la performance du secteur du logement.

Figure 4. Investissement dans le logement et revenu par habitant en Afrique subsaharienne (2011) et dans le monde (1960-2011)



Source : Calculs à partir de données de la Banque mondiale.

Remarque : Courbe tracée sur la base de l'ensemble des données disponibles entre 1960 et 2011. Les lignes verticales représentent les points d'inflexion.

La qualité et l'emplacement des logements ont des conséquences à long terme sur une croissance sans exclusive. Pour la plupart des ménages, l'achat ou la construction d'un logement est la plus importante des dépenses qu'ils auront à effectuer dans leur vie. Une maison est aussi généralement un investissement qui peut prendre de la valeur au fil du temps, peut servir de garantie pour un emprunt et

constituer, par voie d'héritage, un élément important du transfert intergénérationnel de la richesse. L'emplacement d'un logement à proximité d'écoles, d'emplois et d'un accès à des moyens de transport influe directement sur la qualité de la vie urbaine et les perspectives de mobilité sociale (Banque mondiale 2013f). Les logements urbains ont tendance à être moins chers quand ils se trouvent dans des zones indésirables et sont d'une qualité de construction douteuse, souvent à la périphérie de la ville où les parcelles de terrain ne sont pas chères à l'achat ou dont l'occupation échappera à leurs propriétaires. Certes les logements disponibles dans ces zones peuvent être abordables pour les citoyens pauvres, mais les charges supplémentaires qu'imposent la longue durée des trajets, les problèmes de santé publique liés à une eau et un assainissement de qualité douteuse, et le manque de services d'éducation et de santé représentent des coûts indirects importants.

C. Différences entre logement formel et informel

Le logement formel est le produit de chaînes de valeurs tant du côté de l'offre que de celui de la demande. Le caractère « formel » d'un logement renvoie généralement à une habitation qui i) fait l'objet d'un titre légal valable, ii) a une structure solide et s'accorde avec les codes locaux du bâtiment, et iii) peut servir de garantie pour un prêt hypothécaire à long terme. L'informel représente les écarts par rapport à ces normes. La définition du formel décrit le secteur du logement dans les pays développés, mais il fait référence à un très petit segment du secteur du logement dans les pays en développement, surtout en Afrique subsaharienne. Les unités de logement formel sont le produit de la coordination entre les activités du secteur public et celles du secteur privé en matière de terrains, de construction, de financement et de réglementation. Ces deux chaînes de valeur constituent l'épine dorsale du système de fourniture de logements d'un pays, un ensemble complexe d'entités de financement et de construction privées, d'idées, de flux de capitaux, et de réglementation par les pouvoirs publics, ainsi que d'institutions administratives et d'investissement, intervenant dans le secteur du logement dans le pays. Les systèmes bien implantés de fourniture de logements qui existent actuellement dans les pays développés ont pris plus d'un siècle pour évoluer et se consolider. Les principales caractéristiques des chaînes de valeur de l'offre et de la demande sont présentées dans l'encadré 1 ci-dessous.

Encadré 1. Éléments d'un système de logement formel solide

Du côté de l'offre

1. *Systèmes d'attribution de titres de propriété* reposant sur l'assurance du titre ou son équivalent financier.
2. *Systèmes d'enregistrement et de transfert de titres de propriété* permettant des recherches et des actualisations rapides et peu coûteuses de titres.
3. *Zonage et rezonage*, notamment en ce qui concerne l'affectation des terres (par ex. de l'agriculture à l'aménagement urbain).
4. *Systèmes judiciaires efficaces* pour régler les litiges portant sur la propriété ou l'utilisation de parcelles.
5. *Marchés fonciers actifs* avec une offre suffisante, en lieu et place de la séquestration de terres qui empêche tout aménagement.
6. *Réseaux d'infrastructures primaires* qui soit desservent des terrains aménageables soit peuvent être élargis à des zones en expansion.
7. *Constructeurs et promoteurs immobiliers* qui peuvent fournir régulièrement des logements à des prix fixes.

Du côté de la demande

1. *Politique macroéconomique ou monétaire* qui permet la pratique de taux d'intérêt stables ou à progression lente et la mise à disposition de moyens d'atténuer les risques exogènes pour les propriétaires (par ex. l'hyperinflation, la forte hausse des taux d'intérêt).
2. *Établissements de crédit hypothécaire (ECH)* qui peuvent consentir des portefeuilles de prêts normalisés et productifs.

Encadré 1. Éléments d'un système de logement formel solide

3. *Demandeurs de prêts hypothécaires* pour solliciter des crédits et observer les procédures pertinentes suivant les exigences des ECHP.
4. *Liquidité du marché de reprises* d'hypothèques pour permettre aux établissements de crédit hypothécaire (ECH) de rester actifs.
5. *Droit hypothécaire* clair et bien établi.
6. *Masse importante de salariés* là où même les travailleurs se situant en dessous de la médiane ont un emploi formel et une fiche de paie.
7. *Exécution fiable des décisions de forclusion* par les autorités locales.

Source : Données de la Banque mondiale.

Cependant, la plupart des logements en Afrique subsaharienne est produite et consommée par des circuits informels. L'ONU-Habitat indique que le modèle de construction par les propriétaires eux-mêmes est « peut-être la seule approche du logement commune à tous les pays africains qui soit abordable au niveau des ménages ». ⁶ Les circuits informels sont le système dominant de fourniture de logements dans la région, contribuant environ les 75 % du parc immobilier total. De même, il ressort des études de cas que le secteur informel répond à plus de la majorité de la demande au Nigéria (80 %), au Ghana (90 %) ⁷, en milieu urbain en Éthiopie (65 %), dans les zones urbaines au Sénégal (80 %), en Zambie (80 %) ⁸ et au Cameroun (97 %). ^{9,10} L'essentiel du parc immobilier au Soudan du Sud, au Togo, au Swaziland, en Namibie, en Zambie, au Sénégal, aux Seychelles, au Malawi, au Lesotho, en Gambie et au Burundi, entre autres, est construit par les propriétaires eux-mêmes. ¹¹ Dans d'autres pays, tous les logements à prix abordable sont produits de manière informelle, à l'instar du Malawi ¹² et du Libéria. L'encadré 2 recense les caractéristiques courantes des logements informels.

Encadré 2. Caractéristiques des logements informels

Le logement est dit informel lorsqu'il n'est pas conforme aux lois et réglementations régissant le domaine foncier et celui du bâtiment (ONU-Habitat, 2003). Dans cette définition, il existe un éventail de situations différentes concernant le statut d'occupation et la qualité des bâtiments. En Afrique subsaharienne les logements informels comportent l'une ou plusieurs des caractéristiques suivantes :

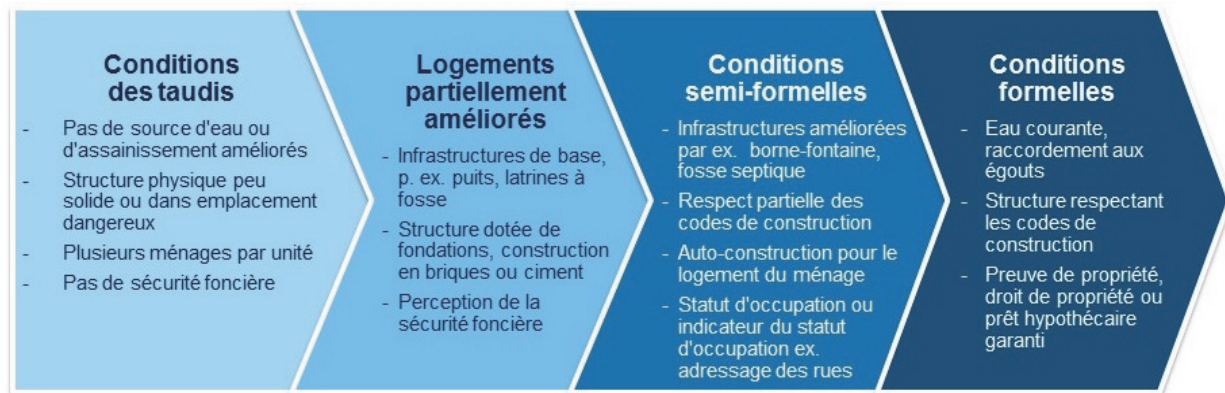
- Sont situés en périphérie urbaine ou dans les interstices de la ville formelle.
- Sont conçus et construits par les propriétaires eux-mêmes avec des matériaux locaux.
- Ne sont pas entièrement conformes aux normes de construction et d'occupation des sols.
- Sont mal desservis par les réseaux d'infrastructures et les services publics.
- Sont financés par des économies familiales/collectives ou par des prêts contractés auprès de prêteurs informels.
- Sont améliorés progressivement par l'occupant sur une longue période.

L'informel couvre une série d'autres variables qui sont mieux décrites à travers un continuum gradué. Par exemple, certains logements sont d'un point de physique aussi durables que tout logement formel mais peuvent ne pas avoir fait l'objet des permis ou inspections requises ; à l'autre extrémité des possibilités, certains logements sont construits avec des matériaux de récupération et provisoires.

Le logement informel représente un éventail de différents lieux d'hébergement, de conditions et de régimes de propriété. Le logement informel n'est pas nécessairement égal à l'état d'un logement de bidonville. Bien au contraire, l'informel représente un continuum de logements, qu'il s'agisse d'unités de logement sans accès à des infrastructures améliorées, de la non-conformité avec les normes de construction et du manque de propriétaire foncière sur des unités qui gagnent progressivement en

pérennité, en sécurité et en qualité. Si le degré précis et le coût imposés par les normes de logement ont fait l'objet de nombreuses études (Payne 2001 ; Cohen 2007), la définition de l'informel permet d'avoir une grande variation de type et de qualité des logements (voir la figure 5 ci-dessous). En effet, l'expérience mondiale indique que les conditions de logement s'améliorent progressivement au fil du temps grâce à la modernisation des infrastructures, à la construction par les propriétaires eux-mêmes, et à la reconnaissance des revendications de propriété (Majale et Payne 2004 ; Payne 2005 ; Choguill 1999).

Figure 5. Un continuum de l'informel dans le secteur du logement



Source : Données de la Banque mondiale.

Le nombre de logements informels est lié à la situation de pauvreté. L'informel dans le secteur du logement est la résultante de deux facteurs économiques qui limitent l'investissement des ménages et l'investissement à caractère commercial dans les logements, ainsi que la résultante de facteurs juridiques, institutionnels et commerciaux qui limitent la production d'unités de logement de qualité à l'échelle requise pour répondre au besoin. Contrairement aux économies développées, où le formel est la norme tant du côté de l'offre (par exemple, la construction de logements) que de celui de la demande (par exemple, les prêts hypothécaires pour l'achat d'une maison), en Afrique subsaharienne, le secteur du logement formel représente une très petite partie de la production et de la consommation en raison d'un décalage entre le coût d'un logement de qualité et les capacités des ménages à se l'offrir. Les besoins en logements pour la grande majorité des personnes sont plutôt satisfaits par des circuits informels, où la qualité des unités peut varier considérablement. Le principal problème n'est pas celui du manque absolu de logements, mais plutôt celui la fourniture très limitée de logements de *qualité* dans le continuum de l'informel.

L'omniprésence des conditions de logement informel est le résultat aussi bien des faibles revenus par habitant et des obstacles qui font grimper le coût de la construction et de la consommation de logements. Parmi ces obstacles figurent la défaillance des systèmes d'attribution des titres de propriété, des réseaux d'infrastructures peu fiables et incomplets, et les limites des marchés financiers en tant que source de financement pour les consommateurs et les promoteurs immobiliers. Outre le faible revenu par habitant et le faible niveau des dépenses que les ménages consacrent au logement, ces facteurs freinent l'expansion du secteur du logement formel et favorisent la fourniture informelle de logements comme solution de rechange moins coûteuse. Ce rapport démontre qu'en Afrique subsaharienne : 1) le logement informel est la norme et le logement formel l'exception, et 2) les informations quantitatives sur le logement informel sont rares et pas normalisées.¹³ Ces deux facteurs font qu'il est difficile d'estimer et de comparer la taille et la dynamique des marchés du logement et les dimensions de l'accessibilité à travers la région.

La fourniture de logements informels se fait à travers une chaîne de valeur de substitution. Ce rapport démontrera en quoi le logement informel représente une option à moindre coût pour les citoyens pauvres. L'encadré 3 ci-dessous présente un exemple type de fourniture de logements informels dans la région. Toutefois, si le logement informel peut s'avérer être l'option la moins coûteuse, il pourrait y avoir d'importants effets néfastes cumulés et à long terme aussi bien sur la qualité de vie des citoyens pauvres que sur la contribution du secteur du logement à l'économie nationale. À titre d'exemple, les établissements informels situés dans des zones sujettes à des catastrophes naturelles telles que les inondations, les glissements de terrain et l'érosion, augmentent les risques chroniques pour les habitants et les coûts à supporter par les pouvoirs publics pour atténuer efficacement ces risques. Les zones d'habitat informel privées d'accès aux infrastructures ou optant pour des solutions de rechange moins efficaces (par exemple, des branchements électriques communs, des puits non aménagés, des citernes d'eau, et des latrines à fosse) peuvent présenter plus de risques de santé publique du fait de la transmission de maladies infectieuses ainsi que d'une plus grande exposition aux incendies.

Encadré 3. Processus de construction de logements informels en Afrique subsaharienne

Les logements informels sont généralement construits suivant un processus général similaire dans les pays d'Afrique subsaharienne. Le processus est le suivant : 1) Un ménage commence à recueillir les matériaux et cherche un morceau de terrain de taille assez considérable ; 2) une autorité coutumière, le propriétaire privé ou le propriétaire public est approché en vue d'un bail portant sur le terrain ; 3) le terrain est vendu et un accord écrit est établi ; 4) le propriétaire potentiel trouve alors un entrepreneur, habituellement un maçon qui constitue le noyau d'un groupe informel d'artisans qui travaillent ensemble.

Le futur propriétaire et l'entrepreneur discutent de la taille et de la nature de la propriété, comparativement à des réalisations similaires. Le coût ne comprend habituellement que la main-d'œuvre et dépend souvent de ce que l'entrepreneur estime que le propriétaire peut offrir et non du coût strict du travail à réaliser. Le futur propriétaire est censé fournir tous les matériaux ou payer pour que le constructeur y ait accès et les transporte sur le chantier. Certains entrepreneurs ne possèdent pas de capital et doivent demander au propriétaire de payer pour tous les matériaux et les salaires au long du processus. Le logement est construit suivant le plan plus ou moins convenu au fur et à mesure que les matériaux sont disponibles.

En cas de rupture de fourniture de matériaux faute d'argent, l'entrepreneur passe à un autre marché. À mesure que les travaux évoluent, le propriétaire doit également faire la demande de raccordement des infrastructures et payer les frais y afférents. Les amis, les parents et les employeurs peuvent apporter des fonds, les crédits bancaires ou hypothécaires étant largement absents.

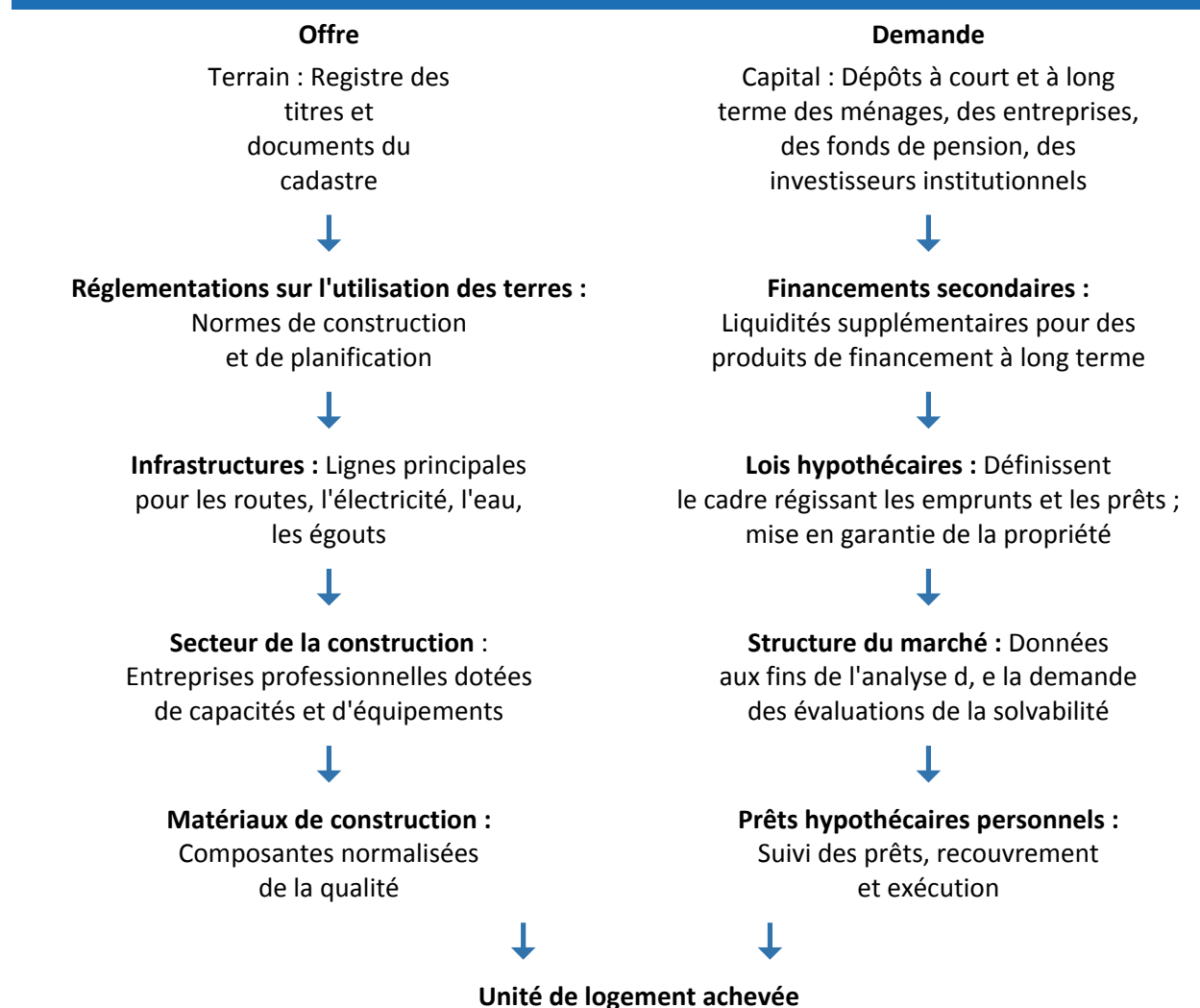
La construction progressive est verticale, ce qui signifie que l'ensemble de la propriété est construite en partant du sol et suivant plusieurs étapes : fondations, murs, toit et finitions. Plusieurs mois ou années peuvent s'écouler entre chaque étape en fonction de la disponibilité des fonds et des matériaux. L'occupation a généralement lieu à la fin d'une très longue période, bien qu'il soit possible que des gardiens occupent la maison inachevée. La construction peut également être « horizontale », dans le sens où la construction progresse de l'intérieur vers l'extérieur, sur de nombreuses années, à partir de l'achèvement d'une première pièce ou d'un premier espace de vie. L'occupation commence généralement très tôt, dès que les premières pièces sont prêtes.

Sources : Tiplle et coll., 1999 ; ONU-Habitat 2011a, 2011b et 2012.

L'insécurité du régime foncier et le manque de sources de financement à long terme limitent la capacité des établissements de crédit à utiliser le bien immobilier comme garantie pour des crédits hypothécaires ou pour le financement accordé aux promoteurs immobiliers. Les ménages ont plutôt recours à l'épargne personnelle ou au crédit informel pour construire leurs logements. En conséquence, le financement du

logement devient un très petit secteur de l'économie nationale en comparaison à d'autres pays dont les systèmes bancaires et les systèmes de crédit sont plus importants. Il faut le concours et la participation des secteurs public et privé pour à la fois élargir l'accès au logement et améliorer les conditions de vie dans les zones d'habitat informel.

Figure 6. Chaînes de valeur informelles de la fourniture de logements (du côté de l'offre et de la demande)



Source : Données de la Banque mondiale.

D. Cadre d'analyse et collecte de données

Ce rapport analyse les secteurs du logement formel et informel de la région le long des chaînes de valeur du côté de l'offre et de la demande. Comme base de comparaison, la figure 6 montre les chaînes de valeur de l'offre et de la demande pour la fourniture de logements formels. Du côté de l'offre, les intrants tels que le terrain, les infrastructures, la conception et la construction, vont de pair avec l'ensemble correspondant d'intrants du côté de la demande liés au financement du logement. Du côté de l'offre, on suppose que les marchés fonciers et immobiliers sont actifs et de large portée, que les réclamations

juridiques portant sur la propriété ont été tirées au clair et que les mesures exécutoires et les informations relatives aux prix sont largement connues. En outre, l'offre attend aussi qu'un ensemble raisonnable de normes de construction, d'aménagement et d'infrastructure soient établi par les pouvoirs publics et auquel se conforment les activités des promoteurs privés. Les entreprises de construction doivent également avoir accès à des capitaux importants afin de réaliser des projets de logement et de les vendre aux consommateurs à travers des produits hypothécaires. Pour que les banques créent des outils hypothécaires, ils doivent obtenir des dépôts d'épargne et d'autres sources de capitaux qui peuvent être utilisés pour créer des instruments de prêt à long terme. Un système formel de fourniture de logements est complexe et nécessite une séquence intégrée d'intrants (par exemple, le terrain, les matériaux, les infrastructures), ainsi que des capacités réglementaires, institutionnelles et financières pour les soutenir.

Chaque chaîne de valeur doit être clairement cartographiée et comprise afin de préciser la base d'intervention des politiques publiques. Entre les deux points extrêmes présentés dans la figure 6, on trouve une série complexe et interconnectée de marchés, de capitaux et de mouvements de ressources qui permettent le fonctionnement d'un système efficace de fourniture de logements formels. Pour que la chaîne de valeur de la fourniture de logements soit satisfaisante et efficace, les flux de capitaux et les investissements doivent intervenir en temps opportun, être appropriés pour des maillons spécifiques de la chaîne et bien synchronisés les uns par rapport aux autres. L'offre et la demande n'avancent pas de façon parallèle, aussi est-il utile de déterminer quels rôles doivent être assumés à quelle période dans le processus de fourniture. Dans le contexte de l'Afrique subsaharienne, beaucoup de ces maillons sont incomplets ou ne sont disponibles que dans un très petit segment du marché. En revanche, le système de fourniture de logements informels est une réponse à l'absence ou au caractère incomplet de ces éléments. Cela dit, le système de fourniture de logements formels décrit ci-dessus n'est pas nécessairement la seule façon de donner accès à des logements de qualité. Au contraire, il existe d'autres solutions de financement, approches d'amélioration des infrastructures et régimes fonciers (comme la location), qui peuvent fournir des options de logement de qualité pour les couches à faible revenu.

La comparaison des chaînes de valeur formelles et informelles permettra d'identifier les domaines auxquels les pouvoirs publics devront accorder de l'attention dans l'optique d'améliorer la fonction et l'accessibilité globale du secteur du logement. Le secteur du logement informel dispose d'un système de chaîne de valeur distinct, mais parallèle. Pour autant, sur bien de plans, cette chaîne de valeur ne peut pas fournir suffisamment de logements de qualité pour les pauvres des zones urbaines. Par exemple, un logement construit par son propriétaire représente l'adaptation d'un ménage au coût et à la disponibilité des matériaux, à la conception de la construction et au coût de la mise en conformité avec les normes de construction formelle ou au coût pour éviter de s'y conformer. Le but de l'approche par chaîne de valeur est de cartographier les principales contraintes qui pèsent sur l'offre et la demande et qui influent sur la contribution du secteur du logement à l'économie nationale, et sa capacité à fournir des logements abordables à grande échelle. Ce rapport compare les secteurs formel et informel afin d'identifier les lacunes ou les blocages systémiques dans les chaînes de valeur, d'établir des comparaisons entre les pays, et d'éclairer les processus opérationnels importants au sein des chaînes de valeur du logement, qui sont souvent négligées, surtout dans le système informel.

Le tableau 1 compare un système-type de fourniture de logements formels que l'on retrouve généralement dans les économies développées aux conditions qui prévalent souvent à travers l'Afrique subsaharienne. Ce tableau donne un aperçu des principales constatations et de l'analyse présentées dans les sections 3 à 5, en montrant comment les facteurs agissant du côté de l'offre et de la demande dans la région contrastent nettement avec les facteurs agissant sur la fourniture de logements formels.

Tableau 1. Synthèse comparative des conditions de la fourniture de logements en Afrique subsaharienne

	Composante de la fourniture de logements	Exemple de contexte formel	Informel - Situation courante en ASS
Offre	<i>Régime foncier et administration des terres</i>	Titre de pleine propriété ou de location ; enregistrement de titres ou d'actes	Régimes de propriété concurrentiels et ou absence de titre : squattage, invasions de terrains, lotissement et vente illicites
	<i>Normes et règlements d'aménagement</i>	Conformité avec le coefficient d'occupation du sol, les marges de recul, les codes du bâtiment	Variation de la densité du site, de la conception et des superficies des terrains
	<i>Secteur de la construction</i>	Secteur avec des ouvriers professionnels agréés	Logement construit par le propriétaire lui-même, ou recours à des ouvriers informels non agréés
	<i>Matériaux de construction</i>	Matériaux produits en masse avec une qualité normalisée	Variation du type et de la qualité de matériaux : matériaux de récupération, techniques de fabrication traditionnelles, utilisation dans une certaine mesure de matériaux fabriqués lorsqu'ils sont accessibles
	<i>Infrastructures</i>	Canalisations principales et raccordements aux services publics	Pas de canalisations principales : câblage illégal, latrines à fosse, citernes de ménage
Demande	<i>Comptes d'épargne formels</i>	Dépôts dans des comptes d'épargne utilisés pour les prêts hypothécaires	Petite épargne formelle : réduit le capital disponible pour les prêts aux consommateurs ou aux promoteurs immobiliers
	<i>Souscription et vérification</i>	Évaluation des revenus et de la solvabilité pour déterminer les clauses de l'hypothèque	Manque de revenus formels et de titre de propriété pour servir de garantie : réduit l'admissibilité à des programmes de subventionnement du logement, augmente le profil des risques pour les prêts hypothécaires commerciaux
	<i>Prêts hypothécaires</i>	Prêt à long terme pour obtenir un logement fini et titré	Peu de prêts hypothécaires : La plupart des ménages utilisent l'épargne personnelle, le microcrédit, les tontines et d'autres sources non commerciales

Source : Données de la Banque mondiale.

À titre d'illustration, les tableaux ci-dessous présentent des schémas des chaînes de valeur formelles et informelles du côté de l'offre comme de celui de la demande. Le rapport constate que les problèmes informels touchant l'offre de terrains (tels que les différents systèmes d'occupation et les droits de propriété qui sont mal définis et protégés) sont fréquents dans la région. Force est de noter que dans de nombreuses zones, l'informel n'est pas l'apanage des citoyens pauvres, et que des couches de différents niveaux de revenus peuvent être desservies par le marché du logement informel.

Les chaînes de valeur qui soutiennent la production et la consommation de logements formels en Afrique subsaharienne sont fragiles et orientées vers les couches à revenu élevé. Le logement formel suppose des conditions spécifiques dans la chaîne du secteur formel et requiert des sources de capitaux privés et une attention particulière accordée par le secteur public aux réglementations et normes

appropriées pour les infrastructures. Le système formel ne peut fonctionner efficacement à grande échelle que si *tous* ces éléments sont bien en place et efficaces. Or, dans les pays émergents en général, et en Afrique subsaharienne en particulier, les éléments qui concernent les pouvoirs publics et les éléments de grande envergure (comme les infrastructures et les marchés financiers) ne suivent pas le rythme des activités du secteur privé et à petite échelle des millions d'Africains qui gonflent les villes de la région. En conséquence, la fourniture de logements pour la majorité des habitants des zones urbaines se fait par des circuits informels comme décrit dans le tableau 1.

Le volume et la fonction de la fourniture de logements informels sont difficiles à quantifier. De par sa nature, le caractère informel de la fourniture de logements est non conforme aux structures réglementaires et administratives formelles, et sur bien d'aspects, les systèmes économiques et sociaux informels opèrent au mépris du système formel. Il y a plusieurs raisons à cela, dont la plus importante est le fait que les structures formelles imposent des coûts supplémentaires (impôts, règlements, interdictions) sur le logement d'une manière qui semble plus pesante que les avantages immédiats qu'ils semblent conférer (sécurité, capacité à financer, voix au chapitre sur le plan politique). Les ménages à faibles revenus peuvent n'avoir ni les ressources pour satisfaire à ces exigences supplémentaires ni la présence d'esprit de le faire. Les pouvoirs publics peuvent aussi ne pas avoir les moyens d'appliquer efficacement ou largement ces normes. Ainsi, les réseaux informels de fourniture ne sont pas bien enregistrés ; ils sont individuels, reposent sur des transactions en espèces, sont de nature transitoire et fonctionnent en privé.

Les données sur le secteur du logement informel en Afrique sont rares. C'est un obstacle pour cette étude et cela illustre également un défi majeur qui limite actuellement les interventions en faveur d'une politique promouvant l'accessibilité du logement dans la région. Les études existantes font état de conditions d'habitat qui varient sensiblement à l'intérieur des pays, d'un pays à l'autre et au fil du temps.¹⁴ Cela empêche une évaluation large et représentative des conditions d'accessibilité au sein de la région, pour plusieurs raisons. Premièrement, les études présentant des données quantitatives utiles pour des analyses de l'accessibilité sont d'une portée restreinte et difficiles à mettre en ensemble d'une façon utile permettant de faire ressortir les conditions prévalant dans les marchés nationaux ou régionaux. Deuxièmement, les procédures de collecte de données aux fins des études varient considérablement, ce qui réduit la fiabilité desdites données et leur utilité lorsqu'il s'agit de tirer des conclusions générales.¹⁵ Enfin, la plupart des analyses du bas de la pyramide qui sont utilisées réaliser des analyses de l'accessibilité s'appuient généralement en grande partie sur les formats des études de cas, lesquels sont, par nature, contextuels et utilisent peu les données quantitatives (Pralahad 2004 ; World Resources Institute 2007).

Ces contraintes fondamentales en matière de données limitent la représentativité d'un certain nombre de constatations faites dans des pays donnés. Cela dit, le rapport identifie des similarités à travers la région, lesquelles permettent des évaluations générales et quelques premières orientations sur les mesures publiques à prendre, en fonction des différences de revenu par habitant et de niveaux d'urbanisation dans les pays de la région. Le rapport constate que le secteur informel agit comme le principal moyen de fournir à la fois des logements et des financements en Afrique subsaharienne. Comme les données sont davantage accessibles, les décideurs devraient disposer d'éléments concrets attestant de son importance dans la création d'emplois, la mobilisation de financements, et l'aménagement de logements. Le secteur informel pourrait ainsi attirer plus de ressources et d'investissements futurs dans le logement, et la modernisation des infrastructures auraient un plus grand impact sur la réduction de la pauvreté.

Les pouvoirs publics et autres décideurs en Afrique subsaharienne devraient cerner complètement le secteur du logement dans la région et dans leurs pays respectifs. Toutefois, ce rapport régional démontre que le secteur informel est largement sous-étudié et que l'information publiée disponible est insuffisante au regard de l'importance d'avoir de meilleures bases d'éléments probants pour formuler des recommandations. Les données nécessaires sont très limitées pour la plupart des pays et n'incluent que les indicateurs les plus élémentaires, tels que les pièces occupées et les services disponibles, et ne font pas de différence entre les secteurs formel et informel. La section suivante rassemble les données disponibles dans la littérature générale et, celles recueillies à travers la recherche primaire menée au Nigéria, au Cameroun et en Éthiopie, pour décrire les défis fondamentaux et les tendances des systèmes de logement en Afrique subsaharienne.

L'élargissement de l'accès à des logements abordables exige de déterminer la façon dont l'informel peut être transformé au fil du temps. Cela signifie que les mesures publiques doivent agir sur le long terme et sur le court terme ; sur le long terme dans l'optique de l'aboutissement final envisagé, et sur le court terme afin que chaque mesure progressive soit rationnelle aussi bien pour la vision à long terme (c.-à-d. favoriser de nouvelles innovations et l'accumulation des réalisations) que pour l'économie politique locale (c.-à-d. l'alignement sur les intérêts, les priorités et les capacités recensés localement). Le meilleur moyen d'améliorer l'accès à un logement de qualité en Afrique subsaharienne consiste à améliorer les systèmes de chaînes de valeur de manière graduelle et en procédant par étapes. Des améliorations progressives dans le secteur informel réduiront l'écart qui sépare ce dernier du secteur entièrement formel selon les différentes sections des chaînes de valeur.¹⁶ S'il faut relever efficacement le défi du logement en augmentant le parc de logements décents et abordables, il y a lieu de reconnaître effectivement le rôle du secteur informel dans ses multiples facettes, dans les chaînes de valeur tant du côté de l'offre que de celui de la demande.¹⁷

3. Le logement en Afrique subsaharienne : caractéristiques et tendances générales

S'il est bien connu que la plupart des logements urbains en Afrique sont généralement informels et, dans certains cas, surpeuplés et de mauvaise qualité, les estimations réelles du parc immobilier existant, de la demande future, et de la qualité globale du parc existant (de logements aussi bien formels qu'informels) sont complexes et difficiles à réaliser. Une récente étude de la Banque mondiale indique qu'au cours de la décennie écoulée, la situation de pénurie de logements ne s'est pas améliorée de manière significative au fil du temps, et s'est même aggravée dans certains pays. Le Sénégal notamment a enregistré une augmentation de 102,4 % de la pénurie de logements pour un total de 66,9 % de ménages dans le besoin en 2005 (Lozano-Gracia et Young 2014).¹⁸ Dans l'ensemble, toutefois, les estimations de pénurie de logements manquent de cohérence et de fiabilité. Les estimations varient considérablement d'un pays à l'autre et même à l'intérieur des pays. Aucune méthodologie largement acceptée n'est actuellement appliquée dans la région. Les recensements omettent souvent le type de données requises pour les calculs des besoins en logements, tels que le nombre de personnes par pièce.¹⁹

Encadré 4. Difficultés à estimer le besoin en logements : le cas du Ghana

Le Ghana illustre la difficulté d'effectuer des estimations fiables des besoins en logements. Premièrement, la Politique de logement du pays datant de 1987 comprend un calcul du besoin en logements auquel il faut répondre pour satisfaire à la norme d'occupation de sept personnes par unité, sur la base d'une taille moyenne des ménages de sept. Cependant, la taille moyenne réelle du ménage était en fait 4,75, parce que les maisons comptaient une à 50 pièces ou plus, et les personnes occupaient quelques pièces à l'intérieur de ces maisons.

En fait, le rapport de l'ONU-HABITAT intitulé « Ghana Housing Profile » a recensé huit estimations distinctes du déficit de logements et du besoin annuel au Ghana en fonction des différents acteurs, lesdits déficits allant, selon les calculs, de 250 000 à 1,5 million, et le besoin annuel ayant été estimé entre 70 000 à 133 000.^b Cet grand écart entre les estimations fait qu'il est très difficile de concevoir des subventions pour accroître l'offre de logements ou de les justifier. Cette incohérence provient en partie de la question de la définition des termes « ménage » et « habitation ». Le terme « habitation » ou « ménage » n'existe pas dans plusieurs des principales langues africaines^c, et les définitions retenues dans le cadre des recensements sont parfois mal formulées. La définition du terme habitation au Ghana précise qu'il s'agit de l'espace occupé par un ménage, mais une statistique dans le même document indique qu'il existe, en réalité, 1,7 ménages par habitation.

Le déficit de logement le plus élevé dans le rapport, à savoir 1,5 million d'unités, provient de la Banque du Ghana et découle de l'argument selon lequel le ratio de 8,7 personnes par ménage relève du surpeuplement et que le besoin en logements devrait être calculé sur la base du principe d'un ménage par habitation^d.

Le cas du Ghana démontre que sans des définitions appropriées des notions d'occupation et d'habitation, les initiatives visant à estimer les besoins en logements peuvent être systématiquement biaisées et fournir peu d'orientations pour les décideurs.

Sources:

- a. ONU-Habitat, 2011a.
- b. ONU-Habitat, 2011a.
- c. Tiple et coll. 1994.
- d. ONU-Habitat, 2011a.

D'autres recensements, comme ceux du Lesotho par exemple, ne fournissent pas de données du tout sur le nombre de logements urbains.²⁰ En l'absence de données adéquates sur les ménages et les logements, il est extrêmement difficile de déterminer les déficits en qualité ou en quantité des logements (formels et informels), et des politiques bien éclairées ne peuvent pas être convenablement élaborées pour hiérarchiser les interventions afin de résorber ces pénuries.²¹

Le nombre de logements informels fait qu'il est difficile de déterminer les besoins en logements actuels et futurs. i) l'insuffisance quantitative de logements (déficit) ; ii) l'insuffisance qualitative des structures physiques (obsolescence) ; et iii) l'insuffisance d'espace dans les habitations (surpeuplement). Selon cette approche, le parc immobilier total est un agrégat de différents types d'habitations (unités nouvelles et unités existantes) et de statuts d'occupation (location par opposition à pleine propriété, par exemple). Les écarts de besoins en logements devraient être considérés comme un ajustement du parc immobilier global, qu'il s'agisse de la mise à niveau des unités existantes à un standing acceptable, de la mise sur le marché d'unités anciennes ou de l'ajout de nouvelles unités (Angel, 2000). Ce caractère pluridimensionnel du déficit de logements sous-tend la méthodologie de base utilisée dans un grand nombre de rapports sur le profil du secteur du logement établis par l'ONU-Habitat :

(nombre de logements disponibles*) - (logements nécessitant des travaux de rénovation importants)
= parc immobilier actuel utilisable

*dans l'hypothèse d'un ménage par logement

(nbre de ménages)- (parc immobilier actuel utilisable) + (nbre de logements pour alléger le surpeuplement)= nbre de logements requis

La difficulté à évaluer les besoins futurs à la détermination de définitions et valeurs standard et objectives pour chacune des variables d'intrants. Certains éléments de complexité à préciser clarifiées incluent :

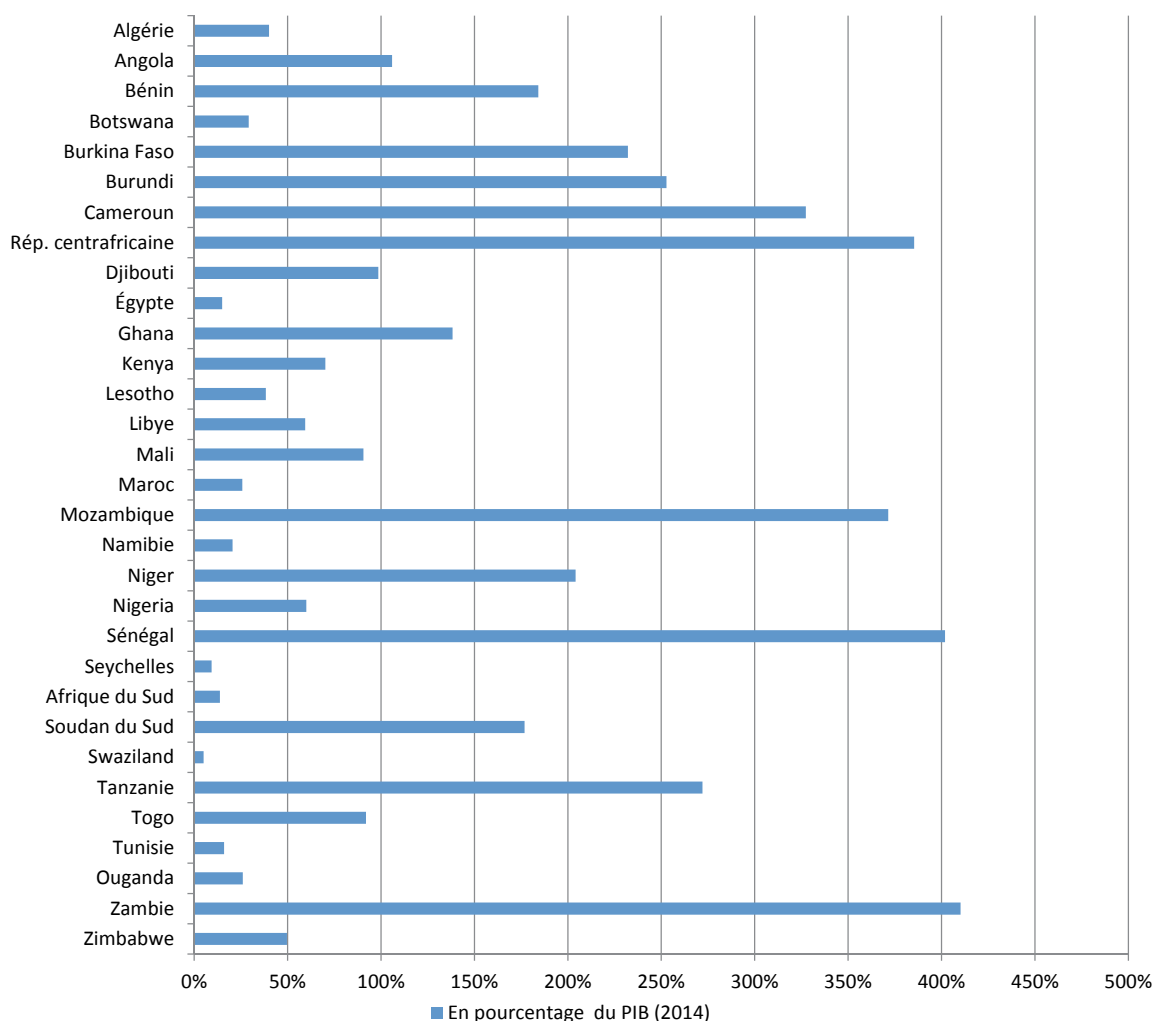
- Qu'englobe le nombre de logements disponibles ? Les logements formels et informels, ou tout juste les logements formels ?
- Quel devrait être le seuil standard de surpeuplement et de rénovation ?

Certains pays ne comptent que les unités de logement formel pour déterminer le parc immobilier légitime. Pour l'Afrique du Sud, par exemple, le manque accumulé de logements se chiffre officiellement à 2,1 millions d'unités de logements, ce qui correspond à 1,1 million d'unités dans les zones d'habitat informel et 1 million d'unités aux conditions jugées inadéquates ou surpeuplées.²² Pour le Malawi, l'ONU-HABITAT a calculé le déficit de logements, y compris le déficit qualitatif selon deux scénarios : l'un où les logements semi-permanents doivent être renouvelés tous les 10 ans et l'autre où ils doivent l'être tous les 25 ans.²³

Les estimations des déficits quantitatifs sont difficiles en raison du défaut d'accord sur les normes et du manque de données au niveau des pays. Les déficits quantitatifs de logements sont calculés sur la base de l'estimation des taux annuels de formation des ménages et de l'estimation du besoin en nouvelles unités compte tenu d'un seuil de surpeuplement. La figure 7 ci-dessous fournit une estimation simple du coût actuel de la fourniture d'unités les moins chères sur le marché pour certains pays entre 2015 et 2030.²⁴ Elle montre que le coût de la fourniture directe de nouvelles unités de logement serait prohibitif pour les États et bien au-delà du champ du secteur du logement formel. En outre, cette approche ne tient pas compte de la contribution du parc immobilier existant à la réponse aux besoins en logements, en particulier la manière dont les améliorations progressivement apportées aux infrastructures pourraient

constituer une approche plus rentable et à l'écoute du marché pour prendre en compte la croissance démographique urbaine.

Figure 7. Coût simulé de la fourniture d'unités de logement formel dans certains pays, 2015-2030



Source : Calculs basés sur les données démographiques de l'ONU 2014 et les données de la Banque mondiale 2014c sur le PIB des pays.

Les estimations peuvent aussi ne pas prendre en considération les modalités de vie courantes ou les indicateurs de l'accessibilité. Dans les pays où la majorité de la population vit dans des unités multifamiliales (environ 60 % au Ghana²⁵, 46 % en Éthiopie²⁶), les pièces, plutôt que les unités d'habitation, peuvent être un meilleur élément d'évaluation des besoins, parce que les dernières sont habituellement traduites dans les politiques en habitations pour ménage unique sur les parcelles de terrain. Le logement locatif est souvent une forme d'occupation (pas un type d'habitation) dispersée dans des maisons occupées par le propriétaire (par exemple, des complexes, des programmes de logements subventionnés, un lotissement privé, dans des bidonvilles et des zones d'habitat informel, etc.). Le

logement locatif est dispersé à travers la ville et accueille des habitants de tous les niveaux de revenus, propriétaires et locataires pouvant avoir des revenus similaires et vivre côte-à-côte.²⁷ Deuxièmement, de nombreuses statistiques sur le logement ne font référence qu'au nombre de logements ou de pièces sans les qualifier en fonction de leur accessibilité. En fait, le besoin en logements en Afrique subsaharienne est beaucoup plus important lorsque l'on prend en compte l'accessibilité, étant donné que la plupart des logements formels sont hors de la portée de la population cible.²⁸ Le tableau 2 montre les dernières estimations disponibles sur les déficits de logements pour quelques pays d'Afrique subsaharienne, mais les hypothèses et données utilisées pour ces estimations sont incomplètes. Tout d'abord, il existe peu de données qui quantifient l'offre de logements mis à disposition de manière informelle, qu'il s'agisse de logements construits par les propriétaires eux-mêmes, de location ou de modalités sans loyer. On ne sait pas non plus très bien à quelle hauteur ce parc de logements contribue à la surpopulation ni quelle proportion est en marge des normes de sécurité raisonnables. En effet, cette proportion est probablement plus importante que ce que révèlent les chiffres ci-dessous.

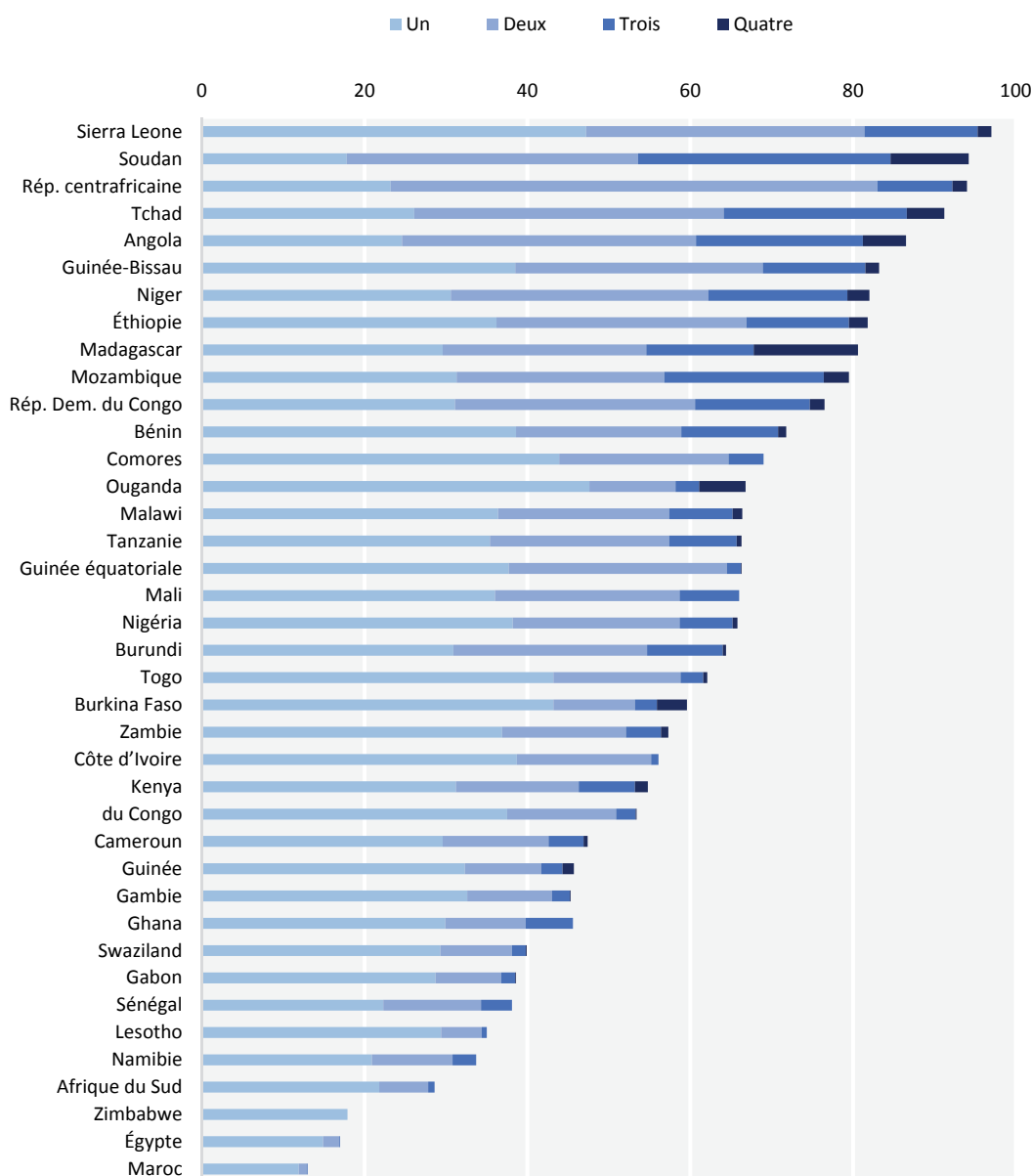
Tableau 2. Population urbaine en pourcentage de la population totale dans quelques pays d'Afrique subsaharienne, 2013

<i>Pays</i>	<i>Total de la pénurie de logement</i>	<i>Pénurie annuelle de logements supplémentaires</i>	<i>Notes de projection</i>
Angola	2 000 000	--	--
Côte d'Ivoire	600 000	--	--
Éthiopie	1 000 000	--	Manque accumulé de 225 000 logements/an
Ghana	1 600 000	--	5,7 millions manquants d'ici 2020
Madagascar	2 000 000	--	Manque accumulé de 100 000 logements/an
Namibie	100 000	--	--
Nigeria	17 000 000	--	--
Sénégal	200 000	--	Augmentation annuelle de 10 %
Afrique du Sud	2 100 000	--	--
Tanzanie	3 000 000	--	--
Ouganda	560 000 – 1 600 000	--	Manque accumulé - 8 000 000 d'ici 2020 si aucune contre-mesure n'est prise
Zambie	1 300 000	--	--
Zimbabwe	1 250 000	--	--
Burundi	--	20 000	--
Cameroun	--	100 000	--
Djibouti	--	2 500 – 3 500	--
Kenya	--	150 000	--
Niger	--	40 000	--
Rwanda	--	34 000	Manque accumulé d'ici 2022 458 265

Source : CAHF 2013.

L'évaluation de la qualité du parc immobilier existant révèle des disparités générales dans la nature des problèmes de logement rencontrés par les différents pays de la région. Une enquête (ONU-Habitat 2008) menée en 2005 sur la qualité du logement en Afrique a classé la qualité de l'habitat en fonction des privations associées aux taudis (manque de : logements durables, services améliorés d'eau et d'assainissement, sécurité des droits fonciers, et espace de vie convenable). La figure 8 ci-dessous montre la partie du parc immobilier total de certains pays de la région répartie selon le type d'élément de base manquant.

Figure 8. Répartition de la population urbaine par élément de base manquant au logement (2005)



Source : ONU-Habitat 2008.

Elle montre, par exemple, que les parcs immobiliers de la Sierra Leone et du Soudan présentent au moins une ou plusieurs des caractéristiques associées aux bidonvilles, près de la moitié du parc immobilier de la Sierra Leone (47,2 %) ne manquant que d'un seul élément de base, tandis qu'au Soudan, environ 67 % des unités de logement manquent d'*au moins* deux ou trois éléments de base. Au Ghana par exemple, 96,7 % des ménages ont accès à un logement durable, mais 83 % ont accès à l'eau potable et 76 % bénéficient d'un assainissement amélioré (ONU-Habitat 2008). Les constatations laissent penser que la qualité du parc immobilier existant dans un certain nombre de pays peut être améliorée rapidement grâce à des interventions ciblant des domaines défectueux précis.²⁹

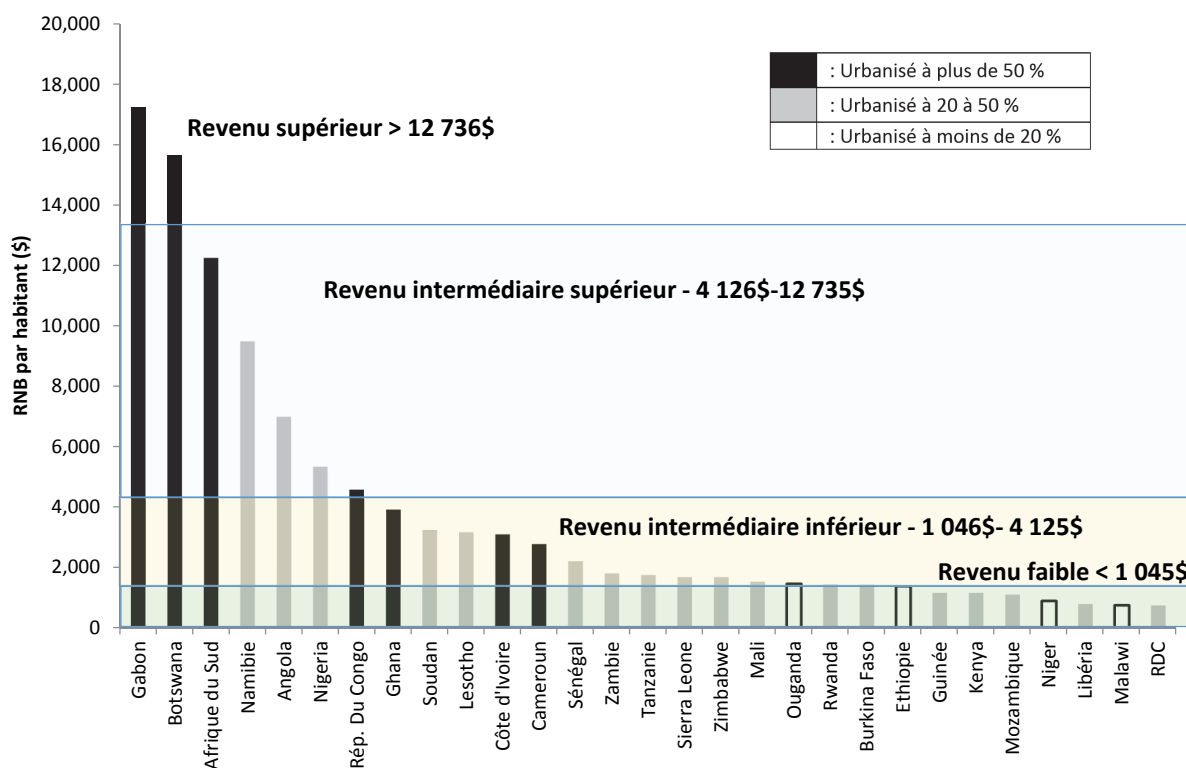
L'Afrique subsaharienne est confrontée à un problème chronique de logement qui va au-delà des déficits de l'offre de logements formels. Comme on l'a démontré plus haut, l'avenir du développement du logement en Afrique reste l'informel. La croissance rapide de la population conjuguée à la transition urbaine continuera à faire grimper la demande de logements en Afrique subsaharienne. Avec une urbanisation qui s'opère à un niveau relativement faible, cette croissance de la demande interviendra principalement dans le segment inférieur et informel du marché. Les données existantes disponibles ne fournissent pas suffisamment d'informations détaillées aux décideurs sur la répartition et l'état du parc immobilier existant, les taux d'occupation et la surpopulation, et la demande future de logements le long du continuum allant du formel jusqu'aux différents planchers du logement informel, y compris les bidonvilles.

A. L'insuffisance monétaire pour obtenir un logement

Les faibles revenus par habitant limitent la capacité des ménages à s'offrir un logement de qualité. À la base, la plupart des ménages ne peuvent pas accéder à un logement formel pour une raison simple : il est financièrement hors de la portée du ménage moyen. Les insuffisances des chaînes de valeur de l'offre et de la demande aggravent le problème de l'accessibilité. Ni les pouvoirs publics ni le secteur privé ne sont en mesure de pallier l'insuffisance monétaire malgré les ressources importantes et les politiques consacrées dédiées à ce problème. En conséquence, moins de dix pour cent de la population dans bien de villes et villages africains vit dans des logements formels.³⁰ La figure 9 montre le niveau d'urbanisation et le revenu par habitant de 29 pays d'Afrique subsaharienne. Sans surprise, il révèle que les pays ayant un revenu par habitant plus élevé sont également généralement plus urbanisés. Il démontre en outre que la majorité des pays appartiennent aux catégories de pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure et de pays à faible revenu.

Dans de nombreux pays, le prix du logement formel le moins coûteux se situe largement au-dessus des moyens financiers du ménage moyen. La figure 10 ci-dessous illustre deux constatations importantes concernant l'accessibilité du logement qui tiennent pour la plupart des zones urbaines d'Afrique subsaharienne. Les logements produits par les circuits formels sont beaucoup trop chers pour la plupart des individus. En réalité, même les habitations que les pouvoirs publics définissent comme « logements abordables » – généralement des logements formels ciblant les ménages qui ne peuvent pas se permettre une unité de logement sur le marché – ne sont abordables pour la plupart des ménages de cette catégorie. Bien au contraire, le logement réellement abordable est souvent disponible dans le secteur informel. À titre d'exemple, au Malawi, le logement le moins coûteux disponible est pratiquement 57 fois plus cher qu'un logement informel type.

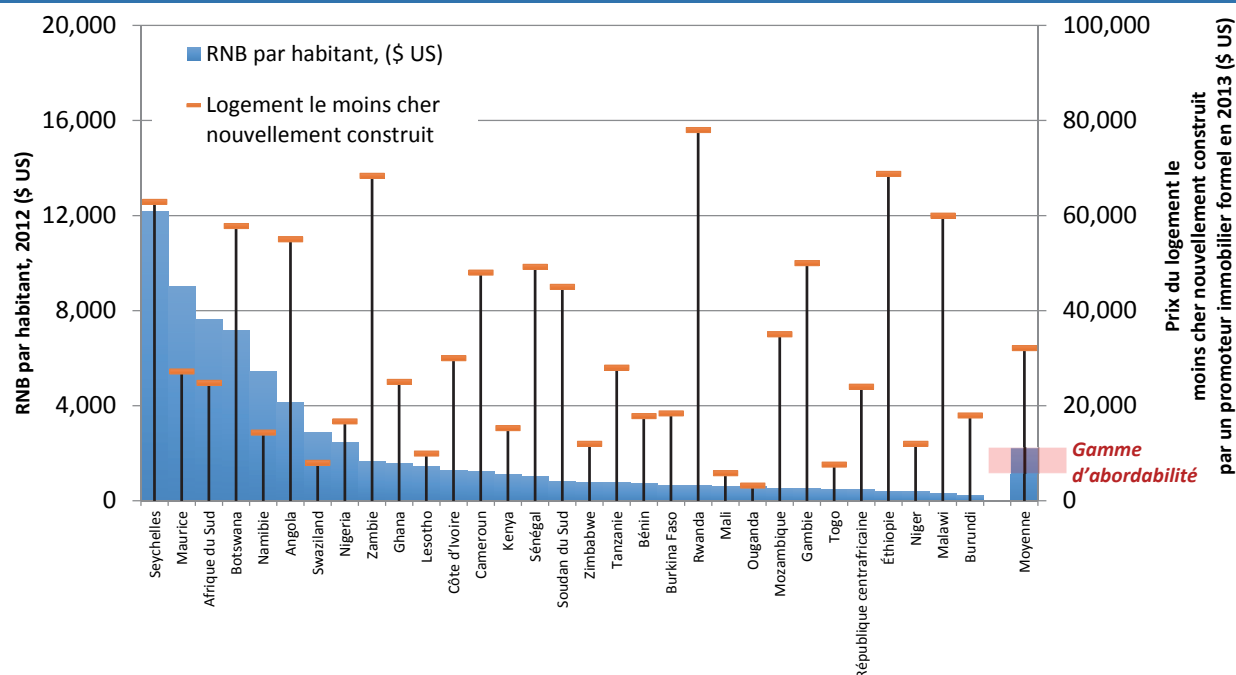
Figure 9. Urbanisation et RNB par habitant (en dollars US) dans certains pays d'Afrique subsaharienne, 2014



Source : Banque mondiale 2014c.

Même d'un niveau de revenu à l'autre entre les pays, le logement formel reste hors de prix pour un ménage moyen. La figure 10 montre des données de 2011-2013 du Center for Affordable Housing Finance in Africa (CAHF) concernant le prix et la taille du logement le moins cher nouvellement construit par un promoteur immobilier formel privé dans certains pays.³¹ Le revenu moyen par habitant est de 1 764 dollars US, tandis que le prix moyen d'un logement est de 31 085 dollars US. La bande rouge dans la figure 10 identifie le prix d'un logement abordable dans une fourchette de trois à cinq fois le revenu annuel, qui constitue un indicateur standard de l'accessibilité (représenté par l'axe vertical à droite). Elle montre que le coût de la plupart des logements se situe de loin en dehors de cette fourchette. La variation du coût dans la région reflète aussi probablement les différentes insuffisances des systèmes de fourniture de logements. Par exemple, la Gambie et la République démocratique du Congo, deux pays à faible revenu par habitant, affichent certains des prix de logement les plus élevés ; ces prix représentent plus du double du prix au Botswana et en Afrique du Sud, qui ont des revenus par habitant plus élevés. Cependant, d'autres pays à faible revenu, tels que le Mali et le Niger, présentent certains des coûts de logement formel les plus bas. Sur les 25 pays d'Afrique subsaharienne qui sont répertoriés dans les données du CAHF, seuls cinq pays (Afrique du Sud, Namibie, Swaziland, Lesotho et Mali) ont un revenu national brut (RNB) par habitant supérieur ou égal au prix du logement formel le moins cher. Si le RNB par habitant est un indicateur macroéconomique brut de l'accessibilité, cette constatation indique donc un écart entre ce que le secteur formel peut offrir et ce dont les populations d'Afrique subsaharienne ont besoin.³²

Figure 10. Rapport entre les revenus et les prix des logements en Afrique subsaharienne



Source : CAHF 2013.

Les indicateurs conventionnels de l'accessibilité du logement révèlent une insuffisance monétaire pour accéder à un logement formel, surtout au bas de la pyramide. Selon des études du CAHF, au Malawi, pays à faible revenu, le logement le moins cher coûte 60 000 dollars US. En supposant qu'un ménage type consacre au maximum à 30 % de ses revenus sur les paiements hypothécaires, un emprunteur doit gagner au moins 320 dollars US par mois. Par conséquent seuls les 1 % les plus aisés de la population du Malawi peuvent prétendre à ce logement.³³ L'Examen de l'urbanisation au Kenya réalisé par la Banque mondiale (2015) a constaté que la limite inférieure du coût de l'unité de logement est de 43 956 dollars US à Nairobi (p. 66). Au Botswana, pays ayant un revenu par habitant beaucoup plus élevé que le Malawi ou le Ghana, le rapport est le même. Par exemple, la Botswana Housing Corporation (BHC) vend son unité de logement la moins chère, d'une surface habitable de 54 m² sur un terrain de 400 m² à 55 564 dollars US. La BHC propose un paiement hypothécaire mensuel minimum de 450 dollars US pour cette propriété, ce qui signifie qu'à un niveau d'accessibilité de 30 %, un ménage doit gagner au moins 1 402 dollars US par mois pour pouvoir s'acquitter des traites. Étant donné que la moitié du Botswana vit avec moins que le seuil de pauvreté internationale de 60 dollars US par mois, il est clair que même le principal promoteur immobilier du pays et seule autorité publique chargée du logement ne peut pas répondre au besoin de la moitié de la population avec de nouvelles unités construites dans le formel.³⁴

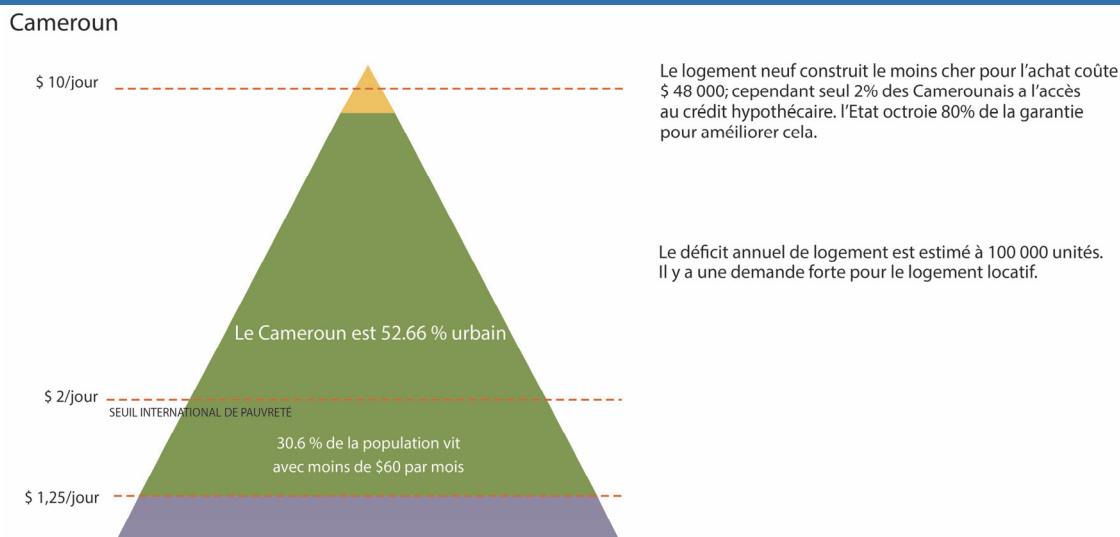
Figure 11. Pyramide d'accessibilité du logement pour le Ghana					
Tranche de revenu	Revenus en GHC/mois	Pourcentage de l'ensemble des ménages	Accessibilité maximale (en GHC) sur l'hypothèse de 3 fois le revenu annuel	Coût du logement (en GHC) ciblant les seuils ³⁵	Niveaux maximum du loyer mensuel (en GHC) accessible à 10 % du revenu annuel
Très élevé	>4 000	5%	180 000	476 000 et 204 000	500 +
Élevé	3 001-4 000	10%	144 000	163 200	400
Moyennement élevé	2 001-3 000	50 % des ménages peuvent se permettre un logement coûtant entre 12 001 et 72 000 GHC	108 000	95 200	300
Moyen	1 001-2 000		72 000	jusqu'à 54 000	200
Modéré	501-1 000		36 000		100
Faible revenu	101-500		18 000		50
	51-100	35 % des ménages peuvent se permettre un logement coûtant 12 001 GHC ou moins	12 000		10
Sans revenu	0-50				

Source : ONU-Habitat 2011.

La situation est aussi similaire dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. La figure 11 représente une pyramide de l'accessibilité du logement au Ghana, pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, sur la base d'un ratio maximum prix du logement/revenu calibré aux conditions à 3, ce qui signifie que 85 % des ménages sont incapables d'avoir accès à un logement qui coûte plus de 72 000 GHC (22 378 dollars US). Pour référence, le logement nouvellement construit le moins cher proposé par un promoteur immobilier du secteur formel coûte 25 000 dollars US^{36,37}. Les figures 12 et 13 sont tirées des analyses de l'accessibilité du logement au Cameroun et au Nigéria respectivement réalisées par le CAHF. Les pyramides montrent que, dans chaque pays, des pans importants de la population vivent au niveau ou en dessous du seuil international de pauvreté fixé à 2 dollars US par jour, soit environ 60 dollars US par mois. Dans chacun des cas, le coût d'une hypothèque dépasse de loin les capacités de paiement de la plupart la majorité. Au Cameroun, seulement 2 % de la population a accès au crédit hypothécaire. Pour les logements construits par les propriétaires eux-mêmes, un terrain de 200 m² coûte entre 1 300 et 21 000 dollars US, et les coûts de construction vont de 8 300 à 42 000, ce qui fait que l'option la moins coûteuse d'un logement construit par le propriétaire lui-même se chiffre à 9 600 dollars US (infrastructures de raccordement non compris)³⁸. Au Nigéria, un individu qui gagne le salaire minimum, soit 116 dollars US par mois (le double de ce que gagne 75 % de la population) ne serait en mesure que de financer 4 685 dollars US par an, ce qui ne couvrirait qu'un quart de la valeur du logement le moins coûteux. En effet, un promoteur immobilier privé interrogé dans le cadre de l'étude de cas nationale a laissé entendre que l'unité de logement nouvellement construite la moins chère dans une zone

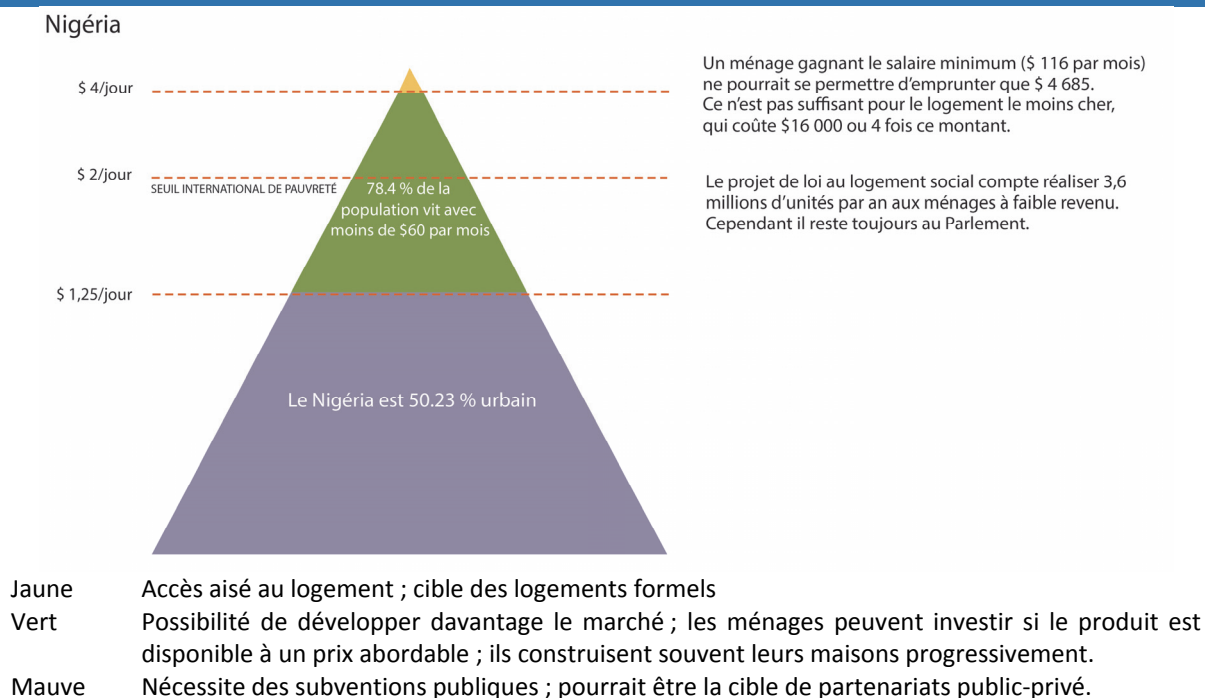
d'aménagement en dehors d'Abuja coûte 27 000 dollars US ; une somme qui reste beaucoup plus élevée que ce que beaucoup peuvent payer pour un logement dans un endroit moins enviable.

Figure 12. Pyramide d'accessibilité du logement pour le Cameroun (CAHF)



Source : CAHF 2013.

Figure 13. Pyramide d'accessibilité du logement pour le Nigéria (CAHF)



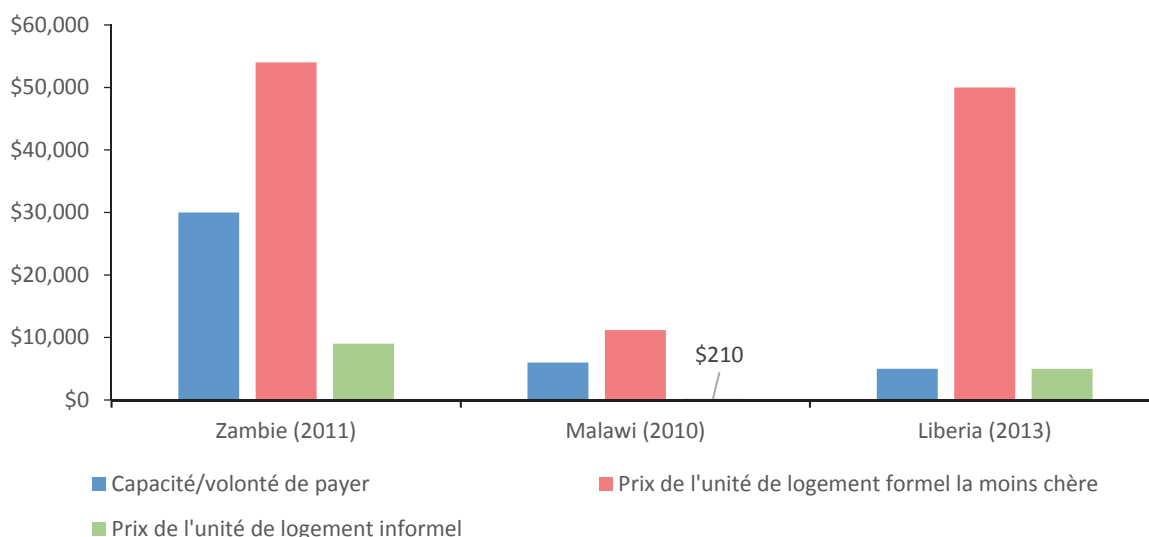
Source : CAHF 2013.

Dans chaque cas, les possibilités d'accroissement de la consommation de logements formels sont limitées par le faible niveau des revenus. Les pyramides montrent également la segmentation actuelle du marché en fonction de la demande de logements dans chaque pays. Dans les deux cas de pays, le marché du financement commercial du logement, représenté en jaune, est très étriqué. La population représentée en vert se compose de ceux qui consommeront le logement de façon progressive grâce à de petits prêts ou à des économies qui sont utilisés pour apporter de temps en temps des améliorations au logement. Le bas de la pyramide est constitué de ceux qui ont peu de revenus ou d'épargne et qui, sans subventions importantes, ne peuvent pas consommer de logements par des circuits informels ou par la location. Par exemple, au Kenya une cabane en tôles de 10 m² construite par son propriétaire revient à 1 091 dollars US, ce qui représente une fraction du prix d'une unité formelle ou même construite par le propriétaire lui-même, mais compte tenu du coût initial et de la qualité de l'unité, cette option est moins préférable que louer des salles des chambres à 16-38 dollars US par mois.

Les indicateurs conventionnels de l'accessibilité du logement présentés ci-dessus pourraient même sous-représenter la demande réelle. La figure 14 représente la variation de la capacité des consommateurs à payer et le différentiel de prix entre les solutions de logement formel et informel. L'accessibilité en Afrique subsaharienne diffère de l'accessibilité dans les économies développées, et l'accessibilité en Zambie diffère nettement de l'accessibilité au Malawi, mais dans chaque cas, l'option du logement formel est plus coûteuse que les seuils d'accessibilité types. Les indicateurs de l'accessibilité qui ne sont pas utilisés dans les économies développées, tels que l'hypothèse d'un seuil de 30 % des dépenses du ménage consacrées au logement ou un ratio prix du logement/revenu de 3:1 ou 5:1, ne donnent pas l'image la plus précise pour de nombreux pays en Afrique subsaharienne. En effet, il ressort d'études récentes que pour les ménages de pays à faible revenu, les dépenses alimentaires représentent à elles seules 50 à 60 % des dépenses mensuelles totales, ce qui réduit le montant disponible pour la consommation du logement (Lozano-Gracia et Young 2014). (Pour une analyse complète de l'accessibilité du logement en Afrique subsaharienne, prière de se référer à l'Annexe 1 : Accessibilité du logement en Afrique subsaharienne).

Dans l'ensemble, si l'ampleur de l'insuffisance monétaire pour accéder à un logement varie selon les pays, la plupart des pays d'Afrique subsaharienne connaissent le même défi en matière d'accessibilité. Dans ces pays, la majorité des populations de revenus faibles ou moyens ne peut pas accéder à un logement de qualité. Par rapport aux normes d'accessibilité types, les coûts du logement formel pour les pauvres dans la région, et dans les pays à faible revenu en particulier, sont extrêmement élevés. Ces indicateurs conventionnels peuvent même estimer l'insuffisance monétaire pour un logement ; les ménages pauvres peuvent même ne pas disposer de 30 % de leur revenu à consacrer au logement après avoir tenu compte des autres dépenses nécessaires. Dans ces cas, les personnes doivent consommer des logements plus petits et de qualité inférieure. Il faudrait mener plus de recherches pour affiner la conception et la définition de l'accessibilité du logement. Ces travaux de recherche couvriraient notamment les ratios prix du logement/revenu raisonnables et les modalités de répartition par les ménages de leurs budgets entre les autres besoins comme la nourriture et le transport.³⁹ Ensuite, le prix du logement formel le moins cher – qu'il soit construit par un opérateur privé ou public – doit être comparé aux prix des autres solutions de logement informel, lesdits prix devant être actualisés régulièrement. Tant que le prix de l'unité de logement formel le moins cher est supérieur à la capacité de payer des ménages, le logement informel sera l'option privilégiée.

Figure 14. Comparaisons des coûts entre le logement formel et le logement informel en Zambie, au Malawi et au Libéria



Source : ONU-Habitat, Housing Sector Profiles.

Remarque : Données tirées des Profils du secteur du logement (*Housing Sector Profiles*) établis par l'ONU-Habitat. Aucun pourcentage précis de l'accessibilité n'est utilisé pour mesurer la capacité de payer, comme l'accessibilité est perçue différemment dans chaque pays. Ces estimations ont été validées par les ateliers de parties prenantes organisés dans les pays en vue des Profils du secteur du logement (*Housing Sector Profiles*) de l'ONU-Habitat. En outre, comme les prix peuvent augmenter et baisser rapidement, le moment choisi est une variable importante à prendre en compte lorsqu'on procède à des comparaisons.

Capacité/volonté de payer : *Zambie*, entre 10 000 et 40 000 dollars US, validé par les données sur la volonté de payer de l'enquête sur la location et la propriété ; *Malawi*, 6 000 dollars US partant de la consommation des ménages moyens qui est de 195 111 MWK (1 400 dollars US), sur l'hypothèse d'un ratio prix du logement/revenu de 5:1 ; *Libéria*, 2 500 à 10 000 dollars US ou 15 % des dépenses compte tenu du faible niveau global des dépenses consacrées au logement.

Unité de logement formel la moins chère : *Zambie*, Zambia National Housing Authority pour une maison de deux chambres à coucher ; *Malawi*, appartement le moins cher proposé par la Malawi Housing Corporation, *Libéria*, éco-maison de deux chambres à coucher tous services compris près de l'Aéroport international Roberts.

Prix de l'unité de logement informel : *Zambie*, 8 400-9 000 dollars pour un deux pièces de 24 m², hors coût du terrain ou des infrastructures, *Malawi*, logement de deux pièces en terre avec des tôles, *Libéria*, habitation de quatre pièces sans les services sur Peace Island à Monrovia.

A.1. La location est une option d'occupation abordable, en particulier dans le contexte de la construction par les propriétaires eux-mêmes.

Le logement locatif est une source courante de logements abordables pour les ménages à revenus faibles ou moyens en Afrique subsaharienne. Cependant, il est probable que beaucoup de personnes louent des terrains, des maisons ou des pièces d'habitation à travers le marché informel, ce qui rend difficile l'évaluation des prix et de la qualité des logements locatifs. La location est attrayante pour les nouveaux migrants ou habitants à faibles revenus qui ne peuvent accéder à des financements à long terme, qui sont incapables de construire eux-mêmes ou de posséder une propriété ou ne souhaitent pas le faire ou encore qui désirent jouir de la mobilité pour poursuivre des opportunités professionnelles dans des endroits différents. Les modalités de location varient également selon qu'on est dans l'informel ou

dans le formel. Les modalités informelles, qui sont courantes parmi les citoyens pauvres, offrent aux locataires la plus grande flexibilité pour négocier les options de paiement (souvent par entente verbale), mais cette option offre peu de protections juridiques tant pour la sécurité et les droits de propriété ou d'occupation du propriétaire et du locataire. Cette formule est attrayante pour ceux qui ont des revenus faibles et irréguliers. La location formelle par contre peut exiger le dépôt d'une caution ou le versement d'un montant initial important. Il existe peu de données sur les logements locatifs en milieu urbain, en particulier parmi les groupes à faible revenu, parce que ces produits sont souvent fournis et consommés en dehors des marchés formels à travers des transactions en espèces ou de petits propriétaires, sans contrat écrit et exécutoire.

Le tableau 3 ci-dessous regroupe certaines des données disponibles sur le statut d'occupation des logements pour certains pays d'Afrique subsaharienne. Les données démontrent que le logement locatif est une formule d'occupation essentielle dans beaucoup de ces pays, en particulier en Zambie, en Ouganda, au Ghana et en Éthiopie. Au Malawi, où les logements locatifs sont moins courants, l'accession à la propriété est universelle en raison du grand nombre de ménages qui construisent leur propre logement, des modalités de d'occupation de logement sans loyer et du logement des travailleurs par l'employeur. Dès lors, la location n'est plus l'option la moins coûteuse, et est plus inabordable, et les propriétaires dans les zones d'habitat informel sont donc des « bailleurs recalés ».⁴⁰

Tableau 3. Statut d'occupation des logements dans certains pays d'Afrique subsaharienne

	<i>Occupation par le propriétaire</i>	<i>Location</i>	<i>Autres</i>
Zambie (Zones urbaines, 2006)	46,4%	44,7%	9,1% (Zéro loyer, logement par l'employeur, autres)
L'Ouganda (National, 2010)	30%	57%	13% (Non précisé)
Ghana (Zones urbaines, 2008)	26,1%	40,9%	31,7% (Zéro loyer)
Le Malawi (Zones urbaines, 2005)	42%	10%	48% (Zéro loyer, logement par l'employeur)
Nigéria (National, 2006)	70,83%	22,72%	6,45%
Cameroun (National, 2005)	65%	26,7%	8,3% (Location-vente, logement par l'employeur, logement par des parents/amis, autres)
Éthiopie (Zones urbaines, 2007)	39,31%	53,76	6,94 % (Zéro loyer)

Source : ONU-Habitat, Profils du secteur du logement (Housing Profiles), Études de cas sur le Nigéria, le Cameroun et l'Éthiopie.

Les typologies de location varient largement au des pays et entre eux. Elles peuvent exister dans le marché formel comme dans le marché informel. En Afrique du Sud, par exemple, selon les estimations, la location informelle représente 20 % du marché, soit environ 400 000 ménages (ONU-Habitat 2011). En revanche, au Cameroun, une proportion importante (41,3 %) du marché de la location se présente sous la forme de logements multiples, où plusieurs ménages peuvent être logés dans des structures attenantes,

suivie par les « concessions » (24,3 %), les maisons individuelles (22,7 %), les appartements/immeubles d'appartements (7,9 %), les villas modernes (2,3 %), et d'autres formes de logement (1,5 %).⁴¹ Des modalités de location sont écrites peuvent exposer les locataires à un risque accru d'expulsion sans préavis ou d'augmentation imprévue du loyer. Toutefois, les modalités de logement sans loyer, en particulier entre les membres d'une famille, sont aussi pratiques et courantes, en particulier lorsque les autres options sont limitées.

Dans toute la région, le marché de la location de logements formels est peu développé et orienté vers les professionnels.⁴² Peu de promoteurs immobiliers sont disposés à se lancer dans la construction d'immeubles locatifs.⁴³ La plupart des États africains ont commencé à stopper les investissements dans le logement locatif au milieu des années 1980, lorsque cette approche a été désapprouvée en raison de ses inefficacités. Une grande partie du parc immobilier locatif existant est constituée de logements institutionnels construits par des ministères, des autorités locales, ou de grandes entreprises⁴⁴ pour leurs employés. Au sommet du marché en Afrique subsaharienne, il est un secteur de la location qui est en plein essor ciblant les professionnels expatriés à revenu élevé (diplomates, représentants-pays d'ONG, cadres supérieurs de grandes entreprises, etc.). Ce segment est généralement exploité à l'échelle internationale et peut collecter le loyer en dollars US. En général, la fourniture par le secteur public de logements locatifs est de plus en plus limitée et en recul. Dans certains pays, cependant, les logements pour fonctionnaires (y compris le personnel des universités, les enseignants, les travailleurs de la santé, etc.) sont systématiquement fournis par leurs employeurs. Ajoutés à la promesse de stabilité et à la pension, ces logements représentent des avantages considérables en dépit des faiblesses généralisées des salaires.

Les logements locatifs formels sont aussi hors de portée pour la plupart des citoyens pauvres. Il ressort du rapport de l'étude du cas du Nigéria que 60 à 70 % des ménages à faibles revenus ne sont pas en mesure de se payer le logement de location le moins cher sur le marché libre (environ 1 200 dollars US par an dans les grandes villes), dont l'offre est négligeable. Une plus grande proportion de ménages à faible revenu est incapable de payer les versements hypothécaires sur les logements les moins chers qui sont mis en vente (environ 62 000 dollars US dans les grandes villes, qui, au taux de remboursement de 40 % du revenu des ménages, nécessiterait un revenu annuel de 15 000 dollars US ; autrement dit, seulement 15 à 20 % de la population serait concernés). En tout cas, un tel logement consisterait principalement en un appartement de deux chambres, qui pourrait accueillir un ménage composé de cinq membres (la taille moyenne des ménages au Nigéria), mais cela laisserait peu de place à l'intimité, au rangement ou à l'hébergement d'autres personnes à l'avenir.

Le contrôle des loyers affecte l'offre et la qualité de logements locatifs formels. Le contrôle des loyers est une pratique assez courante pour les logements formels et publics. Un exemple extrême c'est le Ghana, où le contrôle des loyers a été institué en 1943 et n'a été levé que dans les années 1990. Les effets du contrôle des loyers ont été exactement ceux auxquels on s'attendait au regard de l'expérience enregistrée sous d'autres cieux : les propriétaires ont mis fin à l'usage résidentiel de leurs immeubles, l'entretien a cessé, les nouveaux investissements ont ralenti, et d'autres moyens d'augmenter la valeur actuelle nette du loyer ont finalement été trouvés (dans le cas du Ghana, il s'agissait de l'exigence de jusqu'à trois ans de loyer à l'avance). Le montant volumineux des avances de loyers disqualifie ceux qui n'ont pas d'épargne pour verser un paiement forfaitaire. Dans l'ensemble, le contrôle des loyers a exacerbé le problème du peu d'investissement consacré au logement locatif formel.

La conversion des unités occupées par les propriétaires témoigne d'une forte demande des logements locatifs. Lorsque le logement est rarement vendu, un certain parc de logements locatifs fait son

apparition, lesdits logements étant ceux qui étaient occupés par leurs propriétaires. Au lieu de vendre l'unité, ce qui est impossible ou désavantageux dans certains pays d'Afrique subsaharienne, le logement est mis en location.⁴⁵ Par exemple, certains logements institutionnels ont été mis en location par leurs nouveaux propriétaires qui n'avaient pas les moyens pour les entretenir. Dans le cadre du Programme intégré de construction de logements de l'Éthiopie (IHDP), de nombreux appartements en copropriété sont attribués aux ménages qui ne peuvent pas se les permettre –les ménages paient la caution, puis ils intègrent un locataire dont le loyer couvre à la fois leurs paiements hypothécaires et leur loyer dans un logement moins cher qu'ils occupent ailleurs. De même, les propriétaires de terrain en Afrique du Sud ont pu réaliser rapidement des profits en mettant en location des cabanes construites dans leur arrière-cour avec des poteaux et des tôles ondulées, ou avec des panneaux de bois résineux en forme de kit (au Zimbabwe).⁴⁶

La petite propriété foncière et les mécanismes de sous-location peuvent fournir des logements locatifs abordables et générer des revenus. Les propriétaires-occupants (ou même des locataires) mettent en location les pièces en surplus ou adjacentes à leur habitation. De nombreux locataires ont apporté des modifications à des logements construits par l'État et d'autres logements ont été construits pour fournir des pièces supplémentaires à louer pour produire des revenus supplémentaires, comme c'est le cas des logements des kébélés en Éthiopie par exemple. Certains ménages décident d'occuper des espaces plus petits au sein de leur propre maison afin de maximiser le revenu de location de la maison transformée.⁴⁷ Dans de nombreuses sociétés où les parents sont censés fournir un logement à leurs enfants devenus adultes, ces pièces peuvent être occupées éventuellement par des membres de la famille dans le plus long terme, mais elles sont louées sur le court et le moyen terme. Les propriétaires peuvent souvent avoir un statut économique similaire à celui de leurs locataires ; il ressort de l'enquête de Tipple et coll. sur l'offre de logement au Ghana⁴⁸ que les propriétaires ne sont pas mieux lotis que les locataires en ce qui concerne les dépenses par tête.

En raison de contraintes pesant sur l'offre, la majorité des logements locatifs en Afrique est détenu par des propriétaires qui les ont construits eux-mêmes ou par des locataires-propriétaires dans des bidonvilles, des zones d'habitat informel et des lotissements privés. À Nairobi, 92 % des ménages dans les bidonvilles et 80 % de l'ensemble des ménages sont locataires plutôt que propriétaires.⁴⁹ Comme les logements construits par les propriétaires eux-mêmes deviennent de plus en plus problématiques en raison du coût élevé des terrains urbains, les options de location et de partage de logements sont de plus en plus sollicitées. Un autre facteur de complication dans les statistiques de location est la tendance à regrouper les autres statuts d'occupation hors propriété, comme la colocation. Il est très fréquent, en particulier en Afrique de l'Ouest, qu'un grand nombre de personnes soient logées à travers leurs réseaux de la famille élargie. L'occupation sans loyer obtenue à la faveur d'une relation avec le propriétaire de la maison (ou de l'appartenance à la famille qui a hérité du bâtiment détenu en commun) est une pratique courante en Afrique de l'Ouest. Il s'agit là d'un filet de sécurité sociale très important, qui évite à certains des individus et des ménages les plus pauvres et les plus vulnérables de devenir des sans-abri et qui fournit des logements aux migrants arrivés récemment^{50,51}.

Les locataires sont susceptibles de connaître des conditions de surpeuplement et un manque de protections juridiques. Les locataires sont plus susceptibles que les propriétaires de partager l'approvisionnement en eau, les toilettes, les cuisines et les salles de bain, et d'avoir à supporter des conditions physiques plus difficiles.⁵² Certes, la location convient bien à un besoin de mobilité du logement, pour bénéficier des possibilités d'emploi ou pour adapter le logement aux nouvelles circonstances du ménage, mais les locataires sont généralement plus susceptibles de devoir déménager que les propriétaires en raison des limites des protections juridiques contre l'expulsion, surtout ceux qui

sont en location dans l'informel. Par exemple, le Ghana permet à un propriétaire d'expulser un locataire s'il a besoin de la pièce ou des pièces pour un membre de sa famille, un motif que les propriétaires peuvent utiliser à leur avantage pour expulser des locataires et louer rapidement le logement à quelqu'un qui va payer plus.⁵³ L'expulsion est une menace constante qui pèse sur de nombreux locataires et, si la législation et la réglementation sur la location tendent à essayer de donner aux locataires un minimum de sécurité, l'excès de sécurité quant lui découragera l'offre de logements locatifs sur le marché.

Le rapport constate que les logements locatifs à petite échelle et les logements construits par les propriétaires eux-mêmes se recoupent considérablement. Souvent, la première habitation devient une maison à pièces multiples pouvant accueillir plusieurs personnes ou ménages non apparentés, ou le site devient une mini-concession où une maison principale est entourée par des « cabanes d'arrière-cour » qui sont mises en location. En outre, on observe généralement que les modalités de location sont régies par des accords verbaux plutôt que par des baux écrits, avec des versements effectués en espèces, de sorte que même si la structure est formelle, l'activité pour sa part reste informelle. Ces facteurs font qu'il est très difficile pour un gouvernement d'imposer une réglementation ou une formalité au secteur de la location en Afrique subsaharienne, car cela perturberait un très grand nombre de personnes, de logements, d'emplois et de revenus rattachés à l'informel. Un marché du logement doit comprendre des options de logements locatifs de qualité à travers l'échelle des revenus. Cependant, le développement à grande échelle de ce type de logement est souvent entravé en Afrique subsaharienne par une élaboration des politiques biaisée en faveur de la propriété du logement, le manque de données précises et comparables, et une mauvaise régulation des contrats de location, en particulier dans le secteur informel.⁵⁴

A.2. Peu de gouvernements se sont directement attaqués à la question du logement informel

Malgré l'omniprésence des logements informels construits par leurs propriétaires en Afrique subsaharienne, ils bénéficient souvent de peu de soutien dans le cadre des politiques publiques. Dans la région, les pouvoirs publics peuvent répondre à la question des logements informels de quatre manières, allant de l'hostilité à un soutien actif :

- **Le logement informel fait l'objet d'une opposition active.** La construction de logements informels peut interférer avec les nouveaux plans d'aménagement. À titre d'exemple, en Éthiopie, les logements informels construits par l'État dans les *kébélés* sont activement détruits, surtout dans la capitale, et remplacés par des appartements en copropriété modernes qui ne sont pas abordables pour les mêmes habitants. Le déplacement contraint les habitants des *kébélés* à trouver des solutions de relogement dans d'autres parties de la ville, souvent à la périphérie urbaine, contribuant à l'expansion urbaine plus poussée.
- **Le logement informel est ignoré ou toléré.** Certains pays ont une approche ambivalente du logement informel, où les pouvoirs publics construisent des infrastructures limitées dans ces zones, mais souvent lentement, sporadiquement ou avec pour but d'obtenir le soutien politique des habitants. Par exemple, en Zambie, des bidonvilles périphériques sont devenus des zones importantes pour la récolte de suffrages pour le bureau politique et, par conséquent, peu de bidonvilles sont détruits.⁵⁵ Les gouvernements peuvent également légitimer implicitement des établissements illégaux lorsqu'ils entreprennent de moderniser les infrastructures de base telles que les routes, le drainage, l'électricité et l'eau au profit des collectivités concernées, comme dans le cas du Nigéria. En Éthiopie, les habitants cherchent encore à projeter une image du définitif et de la stabilité en construisant des portes d'acier et des clôtures en fer ondulé encerclant leur propriété. Chacune de ces mesures augmente les coûts et les risques perçus pour les

gouvernements intervenant dans un souci de déplacer ou de réinstaller les personnes dans ces zones à l'avenir.

- ***Le logement informel est reconnu et traité de manière positive.*** Un certain nombre de gouvernements commencent à reconnaître le potentiel des logements construits par les propriétaires eux-mêmes, et à s'accommoder de la réalité de l'informel. Par exemple, l'Angola a fait du logement construit par les propriétaires le point focal de son programme de construction d'un million de logements, lancé en 2008 ; 68 % des logements devraient être construits à travers des initiatives d'entraide, dans le cadre desquelles le gouvernement fournit aux familles des terrains viabilisés et légalisés. Cependant, le résultat du programme tarde à se faire sentir parce que le gouvernement éprouve des difficultés à fournir des terrains sécurisé aux nombreux habitants qui ne remplissent même pas les critères pour prétendre à un prêt hypothécaire subventionné.⁵⁶ De même, le gouvernement de la République centrafricaine avait l'habitude de faire payer une pénalité de 100 dollars US aux bâtiments non équipés d'une unité appropriée, mais il a modifié ce règlement en 2008 en introduisant une nouvelle politique du logement qui abolissait la pénalité et proposait une assistance technique aux ménages qui voulaient construire leur propre logement.⁵⁷
- ***Aucune politique ni stratégie cohérente pour prendre en compte le logement informel.*** Par exemple, la réponse du gouvernement éthiopien à la question de l'informel n'est pas intégrée, hésitant entre le laissez-faire – attribution informelle de terrains parallèlement à des systèmes fonciers formels – et la destruction forcée des bidonvilles sans nécessairement indemniser leurs habitants.

Les mesures publiques visant à prendre en compte le logement informel sont minées par l'absence généralisée de données sur la question. On ne maîtrise pas bien l'offre et la qualité du parc immobilier, qui ne sont pas non bien couverts non plus par les rapports et autres documents. Les statistiques nationales sur la construction ne comprennent que des informations sur la construction formelle, car les propriétaires qui construisent leur propre logement ne faisant partie d'aucune association, ils ne paient ni l'impôt sur les sociétés ni l'impôt sur le revenu. Ainsi, l'investissement et l'activité de la main-d'œuvre intervenant dans la construction de logements informels ne sont pas systématiquement intégrés dans les comptes nationaux.

B. Les politiques publiques actuelles ont peu d'effet sur la fourniture de logements abordables

Les deux autorités nationales et locales ont un rôle important à jouer dans la coordination de l'administration des terres pour la gestion de la croissance et de l'expansion urbaines. Le secteur foncier et immobilier est un formidable moteur des économies nationales et une grande partie de la richesse globale existe sous la forme de terrains et biens immobiliers privés.⁵⁸ Mais les terrains urbains souhaitables et les capitaux pour la construction de logements sont souvent rares, et les incitations du marché orientent les investissements directs vers le foncier qui peut composer avec des usages et des densités pouvant rentabiliser l'investissement. En général, ces dynamiques ne produiront pas des logements pour les groupes à faibles revenus. Pour autant, l'emplacement et l'offre de logements de qualité ont des conséquences sociales importantes et des effets des externalités. La construction de logements par les particuliers augmente la demande de services publics, tels que les écoles et les cliniques, ainsi que la demande de routes et de réseaux de transport.

Les pouvoirs publics ont un rôle important à jouer en aidant à fournir des logements abordables. L'expérience internationale montre que le rôle idéal que les pouvoirs publics doivent jouer est de favoriser la fourniture de logements privés plutôt que de fournir des logements directement.⁵⁹ Et ce pour plusieurs. Tout d'abord, l'accessibilité du logement est influencé par un certain nombre de facteurs sur lesquels les pouvoirs publics ont une influence immédiate limitée, tels que la disponibilité et le coût des matériaux de construction et les financements à long terme pour couvrir les coûts de construction et d'entretien. Deuxièmement, les pouvoirs publics peuvent cibler la production de logements sur certains groupes de bénéficiaires (tels que les pauvres, les personnes âgées ou les fonctionnaires), mais ils manquent souvent de données pour s'assurer que les logements ciblent bien ces catégories de la population sur le long terme plutôt que des groupes qui autrement pourraient se permettre un logement fourni par le privé.

Cependant, les pouvoirs publics, tant au niveau national que local, peuvent soutenir le fonctionnement des marchés fonciers et immobiliers d'une manière qui permet d'offrir une variété de types de logement et de statuts d'occupation. Les préférences des individus en ce qui concerne les types et les tailles des logements ainsi que le statut d'occupation (location ou propriété) varient considérablement. Des marchés robustes du logement devraient permettre au secteur privé – qu'il s'agisse de promoteurs immobiliers ou de particuliers construisant leurs propres logements – de composer avec un éventail de préférences et de niveaux de revenus. L'intervention des pouvoirs publics dans la production de logements abordables se fait maintenant souvent à travers la fourniture d'outils programmatiques et d'incitations à l'intention du secteur privé afin d'alléger le coût de la fourniture des unités de logement qui se situent en dessous d'un taux de marché ou qui répondent aux critères d'intérêt public. En principe, ces partenariats reconnaissent l'importance relative des secteurs public et privé dans l'exécution de missions spécifiques, et attribuent les responsabilités selon les avantages comparatifs de chacun des partenaires.

Les pouvoirs publics locaux, en particulier, peuvent souvent être bien placés pour améliorer les conditions des solutions de logement à différents niveaux du marché. Dans de nombreux pays à travers l'Afrique, les pouvoirs publics locaux réglementent ou surveillent l'utilisation des terres et de l'aménagement du territoire et sont responsables de la planification des infrastructures et des investissements qui leur sont consacrés. Les politiciens locaux, le secteur privé et les dirigeants de la société civile sont souvent bien placés pour recenser et apporter des réponses aux besoins particuliers en matière de logement, obstacles persistants et préférences des populations locales, dont les responsables au niveau national ne seraient pas nécessairement conscients. Par exemple, les pouvoirs publics locaux peuvent établir des plans clairs pour l'occupation des terres et le zonage, et planifier la voirie et les services municipaux, en plus de contrôler l'aménagement. Le secteur privé a tendance à investir plus dans l'équipement et l'expertise pour la construction, ainsi que dans l'expérience et la capacité à fournir rapidement un produit de logement à un segment de marché cible.

B.1. Les subventions gouvernementales ne répondent pas efficacement au besoin de logements abordables et ne parviennent pas à mobiliser le secteur privé.

Les gouvernements ont plusieurs options pour améliorer l'offre privée de logements abordables. Les outils pour l'accessibilité du logement (OAL) suivants peuvent être orientés vers trois domaines : 1) les subventions visant à réduire le coût de la construction ou de l'exploitation d'un logement ; 2) la réduction du coût de l'achat ou de l'occupation d'une maison ; et 3) les particuliers, les promoteurs, les organisations non gouvernementales (ONG) et d'autres intervenants qui sont associés à la fourniture de logements. Les OAL comprennent les subventions et les prêts subventionnés destinés aux groupes cibles visant à réduire le coût du logement. Ils pourraient également prendre la forme de subventions indirectes, telles que les investissements publics dans les infrastructures primaires (qui déchargent les promoteurs immobiliers de

ces coûts) et l'amélioration de l'accès au financement pour les promoteurs. Le tableau 4 ci-dessous présente les 16 principaux outils pour l'accessibilité du logement (OAL) qui peuvent améliorer la fourniture de logements abordables par le secteur privé.

Tableau 4. Outils pour l'accessibilité du logement (OAL)

Non monétaires	Monétaires
Terrains	Dons
Zonage et densité	Dettes à conditions rigoureuses de montant élevé
Infrastructures primaires	Dettes à conditions rigoureuses avec subvention interne
Infrastructures de site	Dettes à conditions souples
Services publics peu coûteux/gratuits	Prêts adossés aux fonds propres
Amélioration des termes de crédit	Apport en travail
Allégement fiscal (TVA, ventes)	Subventions de fonctionnement
Abattements fiscaux réguliers sur l'immobilier	Subvention redirigée

Source : Données de la Banque mondiale.

Cependant, les gouvernements d'Afrique subsaharienne ont eu un succès limité à l'utilisation de ces outils pour améliorer l'accessibilité. Bien que tous ces outils soient employés à des degrés divers en Afrique subsaharienne, les États de la région tendent largement à favoriser la production de logements avec la fourniture d'infrastructures primaires et l'octroi de prêts à conditions rigoureuses avec subvention interne. Ce dernier renvoie à la pratique consistant à prêter de l'argent à un taux d'intérêt inférieur au marché et à « concéder une perte » par rapport à la formule classique. Cela peut être du côté de l'offre (prêt au promoteur immobilier pour la construction ou l'achat de matériaux ou du terrain) ou de la demande (prêt à l'acheteur de la maison). Cependant, la plupart des gouvernements en Afrique subsaharienne accordent généralement la subvention du côté de l'offre. L'encadré 5 présente en détail divers programmes de subventions dans la région.^{60,61}

Le manque de financement pour l'aménagement de logement limite la contribution du secteur privé à l'investissement dans le logement. Près de la moitié de l'ensemble des entreprises en Afrique subsaharienne citent le manque d'accès au financement comme une contrainte majeure, les petites entreprises étant touchées d'une manière disproportionnée. En moyenne, 22 % seulement des entreprises en Afrique subsaharienne détiennent un prêt ou une ligne de crédit.⁶² Seulement 4,3 % de l'Afrique subsaharienne est couverte par le registre public et 5,9 % par les centrales de risque.⁶³ La faible couverture du registre public signifie qu'une petite partie seulement de la population – et même des entreprises – a accès à un crédit d'investissement. Le manque d'accès au crédit limite la capacité des deux promoteurs immobiliers et des entrepreneurs à participer à l'aménagement de logements abordables, un aménagement de logements beaucoup moins abordables où les risques sont susceptibles d'être plus élevés et les rendements moins importants. Plutôt que les marchés financiers, les pouvoirs publics et l'investissement étranger constituent la source la plus courante de financement du logement et des infrastructures. Les États sont propriétaires de 56 % des 322 nouveaux projets d'infrastructure⁶⁴ en cours en 2013, tandis que, les investisseurs privés étrangers (États-Unis et Europe principalement) sont propriétaires de 39 %, et 4 % sont détenus conjointement par les secteurs public et privé.⁶⁵ Les pouvoirs publics sont aussi largement tributaires du financement par endettement des institutions de financement du développement pour réaliser ces projets (environ 36 % de l'ensemble des financements sur le continent).

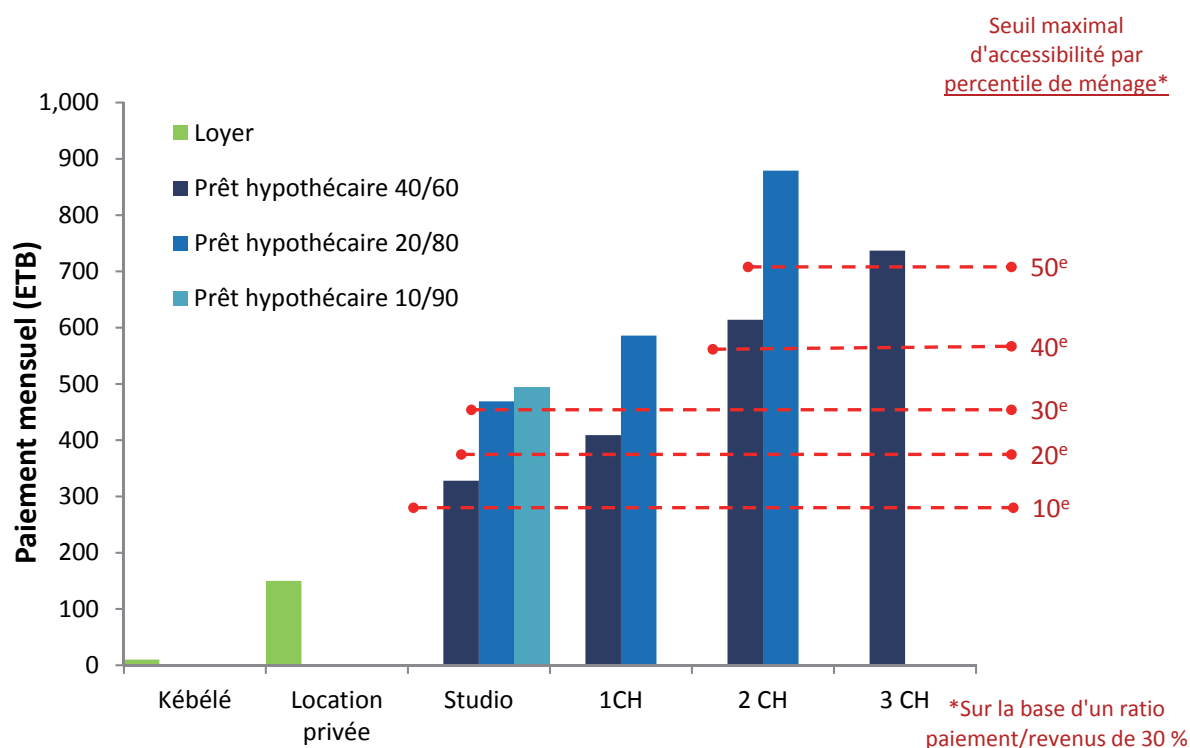
Encadré 5. Exemples de programmes de subventions en Afrique subsaharienne

- L'État malien propose un programme de subvention généreux qui permet aux bénéficiaires de recevoir directement une subvention à concurrence de 45 % du coût d'une unité de logement, le coût du terrain y compris. Les membres de coopératives d'habitation bénéficient également d'un taux d'intérêt bonifié (7-11 %).
- La Mauritius Housing Corporation offre un prêt parrainé par l'État à hauteur maximale de 10 585 dollars US sur 25 ans, où la subvention publique peut représenter jusqu'à 20% du montant prêt. Les bénéficiaires ont besoin d'avoir des précédents réguliers en matière d'épargne et un revenu mensuel d'au moins 365 dollars US. En outre, la Mauritius Housing Corporation s'associe avec la National Housing Development Company (NHDC) en fournissant des financements pour la construction au titre du programme de subvention de la NHDC, dans le cadre duquel les bénéficiaires admissibles peuvent soumettre une demande de terrain à bâtir et de recevoir une assistance technique sous la forme de prototypes de plan gratuits et de services architecturaux subventionnés. Les personnes dont le revenu est inférieur à 5 000 dollars par mois peuvent recevoir des subventions allant jusqu'à 1 800 dollars pour acheter des matériaux de construction. Du côté de l'offre, les pouvoirs publics proposent également des incitations aux promoteurs immobiliers en échange de projets d'aménagement d'unités résidentielles, dont 25 % de tout projet doivent être des unités à faible coût proposées à un prix de vente fixe.
- A Djibouti, le gouvernement cherche à encourager l'investissement étranger dans l'aménagement de logements en offrant des allègements de taxes et droits d'importation et en accélérant la délivrance d'autorisations de permis aux entreprises disposées.
- Dans le cadre du projet de loi sur le logement le plus récent du Kenya, le gouvernement s'est engagé à affecter 5 % de son budget au logement et au développement des infrastructures dans tout le pays. À ce titre, 114 millions de dollars seront transférés chaque année au National Housing Development Fund, et un régime de garantie hypothécaire sera mis en place pour augmenter les opérations de prêt.
- L'initiative « Une famille, un toit » du Sénégal fournit un logement gratuit et un terrain, des allègements fiscaux et autres subventions aux personnes qui achètent des logements coûtant moins de 15 000 dollars US.
- Le gouvernement du Botswana a financé la Self-Help Housing Agency (SHHA), qui fournit des parcelles de terrain et des financements pour la construction aux citoyens à faible revenu pour qu'ils construisent leur logement. Les bénéficiaires de la SHHA peuvent choisir entre une habitation achevée de 6 744 dollars US avec un prêt sans intérêt d'une échéance de 20 ans et un prêt à l'amélioration du logement d'un montant de 5 058 dollars US (également à taux zéro, d'une durée de 20 ans). En 2013, le gouvernement a affecté 6,9 millions de dollars US au programme de logements de la SSFA (1 000 bénéficiaires) et 2,23 millions de dollars au programme de prêts de la SSHA (444 bénéficiaires).

Source : Compilé à partir de CAHF 2014.

Les programmes gouvernementaux qui subventionnent les logements ne répondent pas encore aux critères d'accessibilité. En Éthiopie, les politiques gouvernementales ont découragé la participation du secteur privé et à but non lucratif. Le gouvernement éthiopien assume actuellement l'essentiel de la charge de la fourniture de logements pour les classes moyenne et inférieure, tandis que les promoteurs immobiliers éthiopiens travaillent principalement sur des projets haut de gamme. Ces promoteurs sont très peu incités à faire autrement. Le Programme intégré d'aménagement de logements de l'Éthiopie (Integrated Housing Development Program (IHDP)) est un programme de subvention du gouvernement qui a démarré en 2005 avec pour objectif d'améliorer l'accessibilité du logement. Le gouvernement construit des condominiums à vendre avec une subvention initiale d'un montant élevé. Les bénéficiaires achètent des unités en utilisant un prêt hypothécaire du gouvernement, avec un acompte allant de 10 à 40 %, en fonction de la taille de l'unité de logement et du revenu du ménage. Cependant, même l'unité formelle la moins chère reste hors de portée pour la plupart de la population cible. La figure 15 montre le paiement mensuel pour chaque type d'unité de logement et prêt hypothécaire, en comparaison à la location. Le tiers inférieur des groupes de revenus ne peut pas se permettre l'appartement le moins coûteux, à moins qu'il ne choisisse une petite unité de logement avec un acompte de 40 %. Les unités à trois chambres à coucher se situent au-delà du seuil d'accessibilité pour la moitié des personnes ayant un revenu.

Figure 15. Accessibilité des prêts hypothécaires pour l'achat d'un appartement du programme IHDP à Addis-Abeba, Éthiopie (2014)



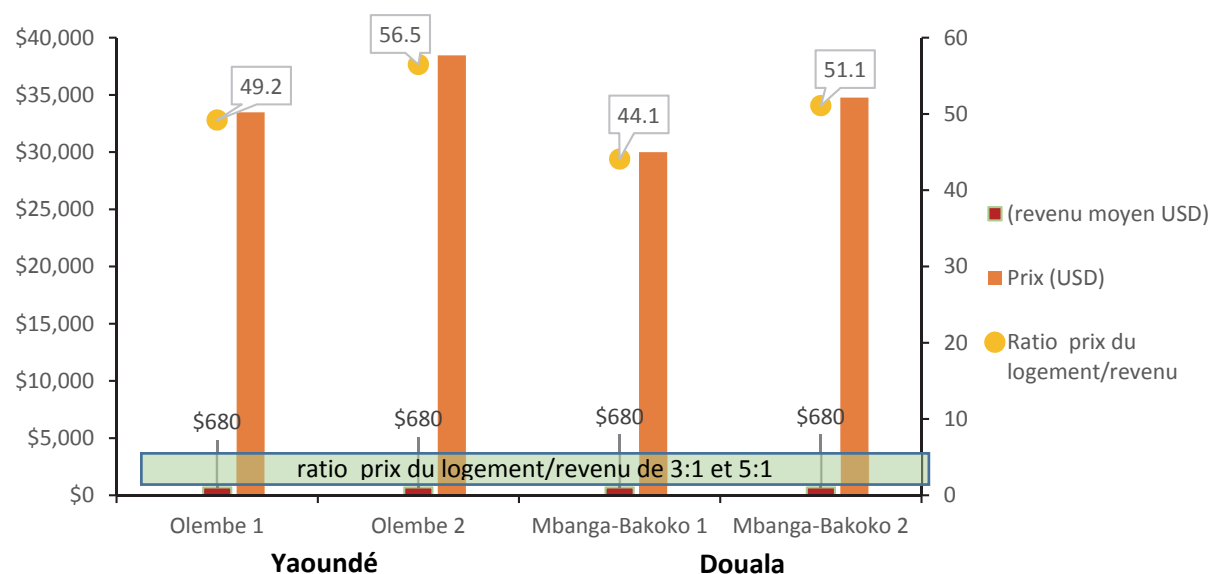
Source : Banque mondiale 2015a.

Un moyen courant de fournir des logements abordables était la fourniture directe par les pouvoirs publics. Cependant, la plupart des gouvernements s'éloignent de cette approche pour des raisons de ciblage et de rentabilité. La fourniture de logements directement par l'État, en particulier au profit du secteur public et la classe moyenne, était une pratique courante pendant la période des indépendances dans les années 1960, bien que les fonds étaient rapidement épuisés. La fourniture directe de logements a été suivie par une approche dite des « sites et services ». Cette approche consiste à fournir aux ménages une parcelle de terrain arpentée, certains services de base et, dans certains cas, une structure « de base » comprenant des toilettes et une cuisine.⁶⁶ Comme les colonies de squatters prenaient de l'envergure de manière à dominer les villes, les gouvernements ont tenté d'améliorer le parc immobilier existant à travers des investissements directs, mais l'échelle nécessaire pour suivre le rythme de la croissance urbaine a rarement été atteinte. Dans les années 1990, la politique de logement à l'échelle internationale a évolué vers une approche « habilitante », décrite dans la Stratégie mondiale du logement de l'ONU-Habitat jusqu'à l'an 2000. Cette approche appelle les gouvernements de faciliter les initiatives d'aménagement du logement prises par les ménages et les marchés privés, en fournissant un environnement juridique, réglementaire et financier favorable.⁶⁷

Le logement subventionné reste inaccessible, même lorsque qu'il est directement fourni par l'État. En 2009, l'État du Cameroun a alloué 50,1 millions de dollars US au financement du Programme gouvernemental de construction de 10 000 logements sociaux et d'aménagement de 50 000 parcelles à

bâtir. Malgré ces objectifs ambitieux, seulement 1 175 unités ont été construites jusqu'en 2015. Toutefois, 80 % de la population du Cameroun ne peut pas se permettre ces unités de logement social. La figure 16 montre que, en ce qui concerne l'accessibilité classique, ces unités sont bien loin du ratio type du prix rapporté aux revenus, qui se situe entre 3:1 et 5:1, avec des prix 44 à 51 fois supérieurs aux niveaux des revenus types. En effet, même pour les fonctionnaires, les ratios prix/revenus pour les logements relevant de ces projets se situent entre 10,5 et 13,5 fois les revenus moyens, soit deux à trois fois les seuils d'accessibilité.

Figure 16. Ratios entre les prix du logement et les revenus des ménages dans le cadre du Programme gouvernemental de logements sociaux au Cameroun



Source : Banque mondiale, Étude du cas du Cameroun

Le Nigéria a également consacré d'importantes ressources à l'investissement dans le logement subventionné et n'a pas été en mesure d'atteindre pleinement les objectifs de production fixés. La Federal Housing Authority (organisme fédéral en charge de l'habitat) a été créée en 1973 avec pour mission de produire des logements pour répondre à un besoin croissant en fonction de plusieurs plans nationaux d'aménagement visant à fournir 261 000 unités. Cependant, en 2012, cet organisme n'avait construit que 41 000 unités, soit environ 15 % de son objectif. Depuis 1991, l'État a adopté une politique du logement qui encourage la participation du secteur privé en offrant des terrains à prix réduit et des financements à l'appui de l'aménagement. Qu'à cela ne tienne, plutôt que d'encourager la production de logements, ces subventions ont servi à encourager la spéculation foncière dans les grandes villes où des terrains de grande valeur ont été acquis à peu de frais ou gratuitement. Les accords portant sur l'aménagement de logements passés avec les collectivités locales ont été ignorés ou pas exécutés et, dans le cas d'Abuja, tout logement qui a été construit ciblait les groupes de revenu moyen et supérieur afin de maximiser le rendement des investissements (Abdullahi et Aziz 2011).

Les organismes parapublics s'occupant du logement limitent également l'activité du secteur privé dans le domaine de l'aménagement de logements. La National Housing Corporation (NHC) de la Tanzanie a été créée en 1962 comme un organisme gouvernemental dont la mission était d'assurer l'accès universel

au logement. Au cours des dix années qui ont suivi, la NHC a construit environ 11 000 unités et en a acquis 8 500 autres par la saisie de propriétés vacantes. Cette concurrence a découragé l'investissement privé dans le secteur du logement pendant des années, un effet qui a été amplifié lorsque la production de logements de la NHC a chuté en 1973 à la suite des compressions budgétaires (KOMU 2011). La NHC est devenue un organisme parapublic en 1990 et par la suite un promoteur immobilier qui est en concurrence avec le secteur privé.⁶⁸ Toutefois, la NHC a un avantage en raison des pouvoirs juridiques qui lui sont conférés d'« acquérir des parcelles de terrain et de les viabiliser » en qualité de « principal promoteur immobilier » (NHC 2010), actions qu'elle peut entreprendre en ayant accès à des fonds publics. En outre, la NHC se concentre maintenant sur l'aménagement de logements au prix du marché, avec un prix unitaire se situant généralement à 20 000 dollars US. Si ces unités sont moins chères que celles construites par les concurrents du secteur privé, elles restent trop onéreuses pour les pauvres et ciblent plutôt les couches à revenus moyens et supérieurs.

Les subventions au logement souffrent d'une conception et d'un ciblage défailants. En général, les subventions gouvernementales ne sont pas efficaces pour développer la fourniture de logements abordables en Afrique subsaharienne pour quatre raisons. Premièrement, elles peuvent être trop faibles pour améliorer significativement la capacité du bénéficiaire à acheter ou à louer un logement aux conditions du marché. C'est le cas au Cameroun, où les logements sociaux du programme phare du gouvernement en la matière sont inabordables pour 80 % de la population. Deuxièmement, les programmes agissant sur l'offre peuvent utiliser des subventions inefficaces. Troisièmement, les programmes de subventions au logement peuvent privilégier les besoins en logements d'une seule grande ville (comme en Zambie, en Éthiopie, au Lesotho et au Libéria) ou un type spécifique de mode d'occupation (comme la pleine propriété par opposition à la location) comme c'est le cas au Ghana.⁶⁹ Quatrièmement, les subventions à l'intention des promoteurs immobiliers privés pour la construction d'unités de logement pour les faibles revenus peuvent simplement être utilisées pour fournir des logements supplémentaires aux couches à revenus supérieurs, comme c'est le cas au Ghana.⁷⁰ Enfin, la coordination entre l'État et les acteurs du secteur privé est limitée, ce qui, autrement, pourrait permettre de mieux moduler les subventions⁷¹ et réduire l'éviction des investissements du secteur privé consacrés au logement.

Il n'existe pas de solution unique pour améliorer le ciblage des subventions au logement. Une meilleure compréhension des contextes nationaux particuliers et des chaînes de valeur de la fourniture de logements est plutôt nécessaire pour mieux évaluer la nature et le rôle de la subvention. Les ressources publiques sont limitées et, si possible, elles doivent être affectées là où elles peuvent avoir le plus grand impact pour favoriser l'accessibilité. La fourniture directe de logements subventionnés par les gouvernements a tendance à n'être ni rentable ni bien ciblée sur ceux qui en ont besoin. Cela s'explique par le fait que les fournisseurs de logement subventionnés se heurtent aux mêmes obstacles, tels que les matériaux et les coûts de construction, qui brident l'ensemble du système de fourniture de logements. En tant que catalyseur des marchés du logement, les interventions gouvernementales devraient cibler le maillon le plus faible dans les chaînes de valeur soit de l'offre soit de la demande. Ce faisant, le gouvernement devrait également impulser la participation du secteur privé pour stimuler la concurrence et élargir la palette de choix pour les consommateurs.

Les exemples de l'Afrique du Sud, de la Mauritanie, de la Tanzanie, du Cameroun et du Mozambique ci-dessous illustrent des interventions et initiatives innovantes et prometteuses en ce qui concerne l'orientation des subventions, les programmes de rénovation urbaine et les modèles de partenariats public-privé.

Encadré 6. Expérience de l'Afrique du Sud concernant les subventions au logement

En comparaison avec le reste de l'Afrique subsaharienne, l'Afrique du Sud est la puissance économique, dotée d'un réseau d'infrastructures beaucoup plus développé et étendu. Il est donc difficile d'extrapoler le cas de ce pays à d'autres pays de la région, même si sa domination économique et culturelle régionale offre la possibilité d'appliquer les leçons sud-africaines aux pays voisins, en particulier la Namibie et le Botswana.

Appui aux opérations de prêt privées pour les couches à faibles revenus :

L'Afrique du Sud a réussi à orienter les subventions et à mobiliser la participation du secteur privé à la fourniture de logements peu coûteux en établissant des critères clairs de prêt pour les couches bénéficiaires. Le gouvernement a été catégorique sur cette priorité, et est même allé jusqu'à adopter une version de la Community Reinvestment Act^a (loi sur le réinvestissement dans la collectivité) des États-Unis sous forme de mandat conféré par la loi aux banques. Cela a incité les banques en 2003 à se réunir volontairement et promettre collectivement engager de respecter une Charte du secteur financier (FSC), à travers laquelle elles s'engageaient à affecter des capitaux à certains secteurs prioritaires, dont le logement abordable. Les banques ont ainsi promis d'accorder des prêts immobiliers à hauteur de 42 milliards de rands au profit des couches dont les revenus sont compris entre 250 et 1 100 dollars US par mois. Comme incitation supplémentaire à la participation, le gouvernement note chaque banque en fonction du niveau de capitaux engagés et utilise cette notation pour déterminer l'admissibilité à d'autres subventions ou approbations réglementaires^b.

L'application de la Charte du secteur financier a été très fructueuse, car les banques ont dépassé la cible qu'elles s'étaient fixée en consentant au total 45 milliards de rands. Sur ce montant, 28 milliards de rands représentaient des prêts hypothécaires, et le reste des crédits à la construction garantis par des pensions, des financements de gros, et des microcrédits au logement. De plus, l'analyse de la performance des prêts hypothécaires en 2013 a révélé que les performances de la Charte du secteur financier et des prêts à taux abordable au marché cible étaient à égalité avec celles des couches à revenus supérieurs. La Namibie a emboîté le pas à l'Afrique du Sud en mettant en œuvre sa propre charte du secteur financier en 2009^c.

Subventions en capital :

Le programme de subventions en capital du gouvernement soutient le financement du logement au profit des particuliers à faibles revenus depuis les années 1990, et a contribué à 1,6 million de mises en chantier. Ce programme consiste principalement à verser en une seule tranche un capital aux ménages à faibles revenus remplissant les critères établis. En 1996, le gouvernement a créé la National Housing Finance Corporation (NHFC) chargée de fournir des financements de gros à des intermédiaires du secteur du logement (banques, prêteurs non bancaires, sociétés de logement) qui desservent le marché à faible revenu, et la NURCHA, une société de financement de l'aménagement de logements qui fournit des financements relais à des entrepreneurs et promoteurs réalisant des logements abordables^d. Enfin, le programme le plus récent du gouvernement, introduit en 2012, vient répondre au besoin de ceux qui ne peuvent pas prétendre au bénéfice des subventions mais ne peuvent pas non plus se permettre la maison nouvellement construite la moins chère. Le Finance Linked Individual Subsidy Program (FLISP), verse aux acheteurs une contribution en capital unique d'un montant allant de 8 500 à 9 760 dollars US lorsqu'ils accèdent à un prêt hypothécaire et achètent une maison d'une valeur inférieure à 29 286 dollars US. La mise en œuvre est toutefois lente, 114 demandes seulement ayant été approuvées durant la première année^e.

Mise à niveau de la zone d'habitat :

Le Enhanced People's Housing Process (ePHP) est une initiative parrainée par le gouvernement visant à fournir une aide sous forme de subvention aux ménages à faibles revenus pour une mise à niveau progressive des zones d'habitat informel. Ce programme offre des financements et du soutien à des organisations de proximité telles que les coopératives, les associations de volontaires ou les fondations qui sont chargées de l'organisation des bénéficiaires qui contribuent à la construction de logements avec leur propre travail plutôt qu'avec des financements. Le programme offre également une certaine souplesse pour prendre en compte des propositions

Encadré 6. Expérience de l'Afrique du Sud concernant les subventions au logement

émanant aussi bien de la demande (groupes communautaires) que des municipalités qui militent en faveur de la répartition des projets au sein de la ville, allant de la mise à niveau et l'amélioration à l'aménagement de logements tout nouveaux (SERI, 2011).

Néanmoins, il reste encore beaucoup à faire :

Malgré les subventions, le logement abordable reste hors de portée pour beaucoup, ce qui indique la nécessité d'autres investissements complémentaires. Compte tenu d'un tel réseau complet de programmes de subventions, il est surprenant que, en 2010, 75 % de la fourniture de l'ensemble des nouveaux logements aient été subventionnés en quelque sorte. Environ 86 % de la population est admissible pour bénéficier d'une certaine forme de subvention au logement^b. Pour autant, la pénurie de logements en Afrique du Sud persiste – le retard accumulé jusqu'ici représente 2,1 millions d'unités, pour 1 million de ménages vivant dans des zones d'habitat informel et 1 million de ménages vivant dans des conditions inappropriées ou de surpeuplement. Comme indiqué précédemment, le manque d'espaces viabilisés et le manque accumulé d'infrastructures constituent des raisons persistantes de la hausse des coûts du logement et montrent que les subventions à la consommation de logements à elles seules ne suffisent pas^h.

Sources:

- b. JCHS 2005.
- c. CAHF 2013
- d. JCHS n.d.
- e. CAHF, 2013
- f. Bradlow, Bolnick et Shearing 2011.
- g. CAHF 2013.
- h. CAHF 2013.

Note : a. La Community Reinvestment Act des États-Unis est une loi fédérale qui encourage les banques et les associations d'épargne à prêter à des personnes à revenus faibles et moyens dans leurs quartiers en tenant compte de la conformité de la banque à cette loi lors de l'approbation de l'expansion des activités de la banque.

Encadré 7. Mise à niveau des zones d'habitat informel et amélioration du logement en Mauritanie

La croissance démographique à Nouakchott (Mauritanie) correspond aux tendances enregistrées dans d'autres villes d'Afrique subsaharienne. Depuis 2000, la population de la ville a augmenté de 25 %, dépassant les 700 000 habitants, dont la moitié environ vivrait dans des zones d'habitat informel ou *kébbés*. En 2000, le gouvernement, avec l'assistance de la Banque mondiale, a lancé un programme de mise à niveau visant à améliorer les conditions de vie et la qualité du logement dans les bidonvilles de 11 capitales régionales, y compris le plus grand *kébbé* de Nouakchott, El Mina (qui abritait un total de 40 000 ménages).

El Mina était peuplée par les habitants les plus pauvres de la ville, dont les revenus moyens étaient d'environ 0,50 dollar US par jour, selon les estimations. Les logements consistaient en des abris temporaires construits avec du bois et des matériaux de récupération. Cette zone d'habitat manquait de rues publiques, d'éclairage, d'électricité et de système de drainage. L'eau y était chère (7 dollars le m³) et fournie par des camions et des vendeurs ambulants. Les écoles et les établissements de santé y étaient également absents et le manque de planification empêchait la circulation des véhicules d'urgence et de collecte des déchets.

Dans le cadre du programme, les habitants des *kébbés* étaient admis à recevoir une parcelle de terrain viabilisé sur un site mis à niveau à moins de 1 km de là, ainsi que des microcrédits pour l'amélioration de leur habitation, et devaient recevoir une indemnisation pour leur bien immobilier existant, à condition qu'ils acceptent de se réinstaller à proximité. Toutes les parcelles sur le nouveau site se situaient à moins de 150 mètres d'une voie publique bitumée et d'une adduction d'eau. Le nouveau site comprenait également des bâtiments communautaires équipés de latrines et d'un système de drainage. Les habitants ont reçu des parcelles légalement reconnues, d'une superficie de 120 m² et bénéficient d'un accès à des crédits subventionnés pour construire une maison de 20 m² avec des parpaings. Les conditions des prêts étaient un apport personnel de 160 dollars et le paiement de 10 dollars par mois pendant trois ans. De nombreux ménages ont utilisé leur indemnisation pour obtenir le crédit, tandis que d'autres ont reconstruit leur ancienne maison sur leur nouvelle parcelle. Ainsi, le programme a donné aux habitants des choix quant à la fourniture du logement, en soutenant activement des formules progressives et d'auto-assistance. Une enquête réalisée en 2007 auprès des habitants a révélé que la majorité des personnes ayant répondu ont fait état d'une amélioration des conditions de logement (71 %), de l'accès aux transports (62 %) et de l'existence de la cohésion sociale (80 %).

Le projet démontre le rôle que les pouvoirs publics peuvent jouer en améliorant l'accès à des logements de qualité sans être un fournisseur direct. Les subventions gouvernementales ont été plutôt dirigées vers les ménages pauvres sous la forme de parcelles de terrains sécurisés, d'équipements collectifs et d'aide au crédit. Ce projet d'investissement d'un montant de 95,5 millions de dollars US a directement apporté des améliorations dans un certain nombre de domaines dans le secteur du logement à travers la Mauritanie. La modernisation des infrastructures et l'amélioration de la sécurité de l'occupation – comme dans le cas d'El Mina – ont bénéficié à 181 000 personnes. En outre, l'investissement a permis d'améliorer ou de créer un total de 225 000 emplois et d'apporter une assistance technique à des organismes de proximité et ONG pour renforcer et poursuivre leur travail pour promouvoir les services et la construction.

Sources: Banque mondiale 2013c, 2014.

4. Problèmes de fourniture accessibilité

L'accessibilité du logement est limitée par les difficultés à réaliser des intrants essentiels du côté de l'offre. Ces intrants commencent par le coût et le délai nécessaire à l'obtention, à la cession et à l'aménagement de terrains à usage résidentiel. Deuxièmement, le réseau d'infrastructures – routes, énergie, eau courante, égout/drainage, etc. pour viabiliser les espaces résidentiels – fait défaut et sa construction après coup dans les zones d'habitat qui en sont privées et où les servitudes de passage n'ont pas été respectées est fort onéreuse. La plupart des pays d'Afrique subsaharienne manquent également d'institutions et de capacités pour valoriser les terrains de manière à les utiliser pour financer ces types d'investissements. Enfin, le coût de la construction d'un logement est très élevé en raison du coût des matériaux de construction (tels que le ciment) et de l'absence d'un secteur efficace de la construction.

La présente section décrit les principaux enjeux de la fourniture de logements dans la chaîne de valeur de l'offre dans la région. Les coûts que chacun de ces facteurs imposent réduit l'offre de terrains, limitent l'accès à l'infrastructure et (par extension) la disponibilité des logements de qualité finis à acheter. La rareté de ces intrants fait grimper le coût des logements formels pour tous les habitants, ce qui contraint la majorité des couches à faibles revenus et à revenus moyens à rechercher d'autres solutions de logement qui sont souvent de qualité inférieure et dont la sécurité de l'occupation n'est pas assurée.

A. L'accès à la terre, son accessibilité et la sécurité de son occupation déterminent l'accessibilité globale du logement

Les régimes fonciers ne favorisent pas souvent l'émergence de marchés fonciers. Cela est dû au fait que dans de nombreuses localités, la terre est soumise à des régimes qui limitent la capacité des marchés à la faire circuler ou à définir et à protéger les droits d'aménagement. Ces questions sont néanmoins particulièrement compliquées en raison de la panoplie de régimes fonciers différents existant à travers la région et au sein de chaque pays, ainsi que du manque généralisé de système consolidé et efficace d'administration des terres dans de nombreux pays.^{72 73} Le régime foncier coutumier, par exemple, n'autorise l'acquisition ou la cession de parcelles qu'avec le consentement d'un conseil tribal ou d'un chef de tribu local.⁷⁴ Dans d'autres pays, comme l'Éthiopie, l'État exerce un contrôle exclusif sur l'ensemble des terres et le contrôle ultime des questions liées à l'administration des terres. Lorsque l'acquisition de parcelles est coûteuse ou que les droits fonciers sont difficiles à obtenir et à protéger, les coûts du logement grimpent.

Comme il en est du logement, il existe dans la région des marchés fonciers formels et informels. L'ONU-HABITAT (2010) définit le marché foncier « informel » comme celui comprenant une « variété d'opérations, d'échanges et de cessions concernant des terrains urbains, qui ne sont pas reconnus par l'État comme légaux, mais qui, sur le plan social, sont néanmoins acceptés légitimes par divers acteurs urbains » (ONU-HABITAT 2010: 21). En outre, le marché foncier informel en Afrique subsaharienne enregistre un nombre important d'opérations de marché qui « sont plus facilitées par les relations sociales que par une logique financière » (ONU-HABITAT 2010: 22). La démarcation entre ces deux marchés n'est pas toujours évidente, parce que ce qui compte comme « formelle » varie d'un pays à l'autre et au sein d'un même pays.

Les droits fonciers découlent de nombreuses sources, et peuvent souvent être contradictoires. En Afrique, les droits fonciers sont acquis de diverses manières : par la première occupation, la conquête,

l'attribution par une autorité publique, le principe de « la terre à celui qui la travaille » et les opérations de marché. Par ailleurs, ces droits peuvent être validés par un certain nombre d'autorités locales et étatiques : conseils communautaires, collectivité locale, chefs tribaux, agences foncières, etc.

Les deux principaux régimes fonciers découlent du droit commun et du droit coutumier. De nombreux pays en Afrique reconnaissent aussi bien l'occupation fondée sur le droit commun (pleine propriété ou propriété à bail) et l'occupation fondée sur le droit coutumier, bien que la seconde soit considérée auxiliaire à la première. Le régime foncier coutumier, qui découle des systèmes traditionnels de propriété foncière tribale, traite généralement la terre comme un bien collectif, la rendant difficile à vendre ou à mettre en garantie sur le marché.⁷⁵ Dans un certain nombre de pays d'Afrique subsaharienne, comme le Mozambique, l'Angola, l'Éthiopie et la Zambie, la plupart des terres appartiennent à l'État, ce qui signifie que les habitants peuvent vendre le bien immobilier et les autres aménagements réalisés sur le terrain, mais pas le terrain lui-même.⁷⁶ En Afrique, les marchés fonciers urbains (formels et informels) sont généralement étriés, au regard des normes internationales.⁷⁷ Toutefois, des données concrètes indiquent que le marché informel des terrains situés dans les zones péri-urbaines connaît une expansion et que les prix des terrains augmentent.⁷⁸ À mesure que les villes grandissent, la demande de la conversion des terres agricoles coutumières à des usages urbains – par des moyens formels ou informels – constitue une source de conflit politique ou social.

Souvent, les normes de propriété foncière coutumière sont tellement importantes pour la cohésion sociale qu'elles sont protégées par la constitution de nombreux pays. Même dans les pays où l'État a officiellement pris le contrôle (Nigéria, Éthiopie, Lesotho, et zones urbaines en Zambie et au Malawi), les propriétaires fonciers coutumiers influent considérablement sur le choix des individus pouvant résider sur leurs terres, bien qu'ils n'exercent aucun droit légal. Au Lesotho, toutes les terres ont été nationalisées en 1979, mais les chefs continuent d'émettre des baux antidatés. Au Nigéria, la terre appartient officiellement à l'État, mais les communautés propriétaires de terres sont plus susceptibles de les vendre de manière informelle que d'attendre une indemnisation du gouvernement. Au Ghana, les chefs propriétaires fonciers ont conservé leurs droits et sont devenus des acteurs majeurs de l'attribution et du contrôle des terres urbaines. Le régime foncier coutumier y est considéré comme progressif et égalitaire, intégrant un mécanisme de contrôle et d'équilibre, contrairement aux systèmes dits « modernes » jugés excessivement bureaucratiques et corrompus.⁷⁹ La propriété foncière informelle peut également être davantage soucieuse de la parité des sexes, privilégiant les droits des veuves et des orphelins aux revendications de la famille élargie, comme c'est le cas au Malawi.⁸⁰

Le faible dynamisme du marché foncier influe directement sur le marché du financement du logement. Dans une économie de marché, la terre est un bien moins liquide que d'autres, parce qu'elle se situe à un emplacement fixe et que les parcelles de terrain sont des biens de substitution imparfaits. Le régime coutumier réduit encore plus la liquidité de la terre. Au Ghana, par exemple, même lorsqu'un ménage a des droits de propriété au bail sur son terrain, il est peu probable qu'il utilise ce dernier comme garantie, parce que les ménages sont réticents à courir le risque de le perdre.⁸¹ Au Kenya, 23,7 % seulement de la population sont prêts à utiliser leur logement comme garantie de prêt.⁸² En outre, de nombreuses opérations portant sur des terres coutumières n'obéissent pas aux conditions normales du marché. De fait, bien que le droit coutumier puisse offrir la sécurité d'occupation, le terrain pourrait ne pas être accepté comme garantie par une banque parce que sa reprise en possession serait difficile. Ce processus ajouterait au temps et au coût nécessaire pour que la banque se défasse du terrain et couvre la perte du prêt. Tel est le cas des agents de microcrédit au logement en Éthiopie, qui feraient tout ce qui est en leur pouvoir pour éviter de saisir un terrain en cas de défaut d'un emprunteur.⁸³ Même lorsqu'il existe une procédure de forclusion claire, comme c'est le cas en Tanzanie, les dispositions juridiques applicables

peuvent être ambiguës, aussi les banques n'ont-elles pas confiance en la valeur de la garantie.⁸⁴ Au Mozambique, si les autorités traditionnelles participent effectivement à l'administration des droits fonciers, il reste difficile d'utiliser les terrains concernés pour obtenir des prêts hypothécaires.⁸⁵

A.1. La pluralité des régimes fonciers, y compris au sein d'un même pays, rend difficile l'accès à la terre

Dans de nombreux pays, la relation entre le droit foncier commun et le droit foncier coutumier est ambiguë. Les droits fonciers coutumiers, qui sont régis par un système de lois coutumières généralement non écrites et appliquées suivant la hiérarchie d'un groupe social ou politique⁸⁶, sont prédominants dans les systèmes fonciers de nombreux pays d'Afrique subsaharienne. Au Malawi par exemple, les terres coutumières représentent 90 % de l'ensemble des terres, bien qu'il n'existe aucun document juridique précisant ce que cela signifie ; et donc les terres font l'objet de litiges et ne peuvent pas facilement être mises en garantie.⁸⁷ De même, au Botswana, 71 % des terres sont placées sous le contrôle de tribus.⁸⁸ La majorité des terres au Swaziland, y compris dans les zones péri-urbaines, sont considérées comme les « terres de la nation swazie », propriété des tribus ; la conversion de ces terres requiert le consentement du roi, qui le donne rarement.

Des systèmes parallèles d'administration de la terre apportent des complications sur le plan de la sécurité foncière et de l'établissement de droits d'exploitation. Le Cameroun, par exemple, est un État bijuridique, qui a hérité des systèmes juridiques des administrations coloniales française et britannique. De ce fait, ces deux systèmes juridiques différents sont appliqués simultanément dans différentes parties du pays, parallèlement au système coutumier. Au Cameroun, la plupart des terres détenues suivant les modalités du régime coutumier et administrées par les chefs traditionnels. À Douala, 80 à 94 % des opérations foncières sont encadrées par ce système.⁸⁹ Au Mali, Durand-Lasserve, et coll. (2015) recense trois systèmes parallèles d'attribution des terres à Bamako, chacun présentant des degrés différents de formalité et de sécurité d'occupation. Si la loi autorise l'affectation des terres coutumières à l'agriculture à Bamako, dans la pratique, ces terres sont acquises exclusivement à des fins de construction de logements résidentiels dans la zone péri-urbaine.

A.2. Les pouvoirs publics peinent à mettre en place des systèmes consolidés et efficaces d'administration des terres, malgré les réformes prometteuses entreprises ces dernières années.

Les systèmes d'administration des terres n'enregistrent pas correctement les revendications foncières. Les principaux obstacles à l'amélioration de la gouvernance foncière en Afrique subsaharienne sont : l'accaparement des terres, des procédures de consignation par écrit insuffisantes, une administration inefficace des terres, le manque de transparence et les capacités insuffisantes des arpenteurs-géomètres professionnels et la faible demande de leurs services.⁹⁰ Comme ils n'ont pas les capacités pour mettre en place un système central, de nombreux gouvernements africains utilisent des bases de données d'enregistrement locales, mais cette décentralisation des données expose davantage le processus au détournement par les élites locales.⁹¹ Les systèmes fondés sur les documents sur papier et les registres d'actes (plutôt que le cadastre) s'effondrent pendant les conflits, les propriétaires perdant les preuves de possession de leur titre foncier. Le rétablissement des droits des uns et des autres après le conflit est une entreprise complexe et onéreuse qui pourrait être source de tensions sociales, les personnes ayant exploité le terrain risquant de le perdre au profit des propriétaires initiaux dont les prétentions tiendraient à peu de choses. Il est relativement facile de contrefaire des actes, comme au Libéria.⁹²

Encadré 8. Transparence dans la gestion des terres domaniales : le cas du Nigéria

Le Nigéria est un exemple qui montre comment l'administration des terres peut être sujette à des inefficacités et à l'opacité. Au niveau de l'État, l'insuffisance des capacités et le manque de transparence constituent souvent un frein à l'aménagement des terres. Les terres sont la propriété des États, mais les mécanismes de valorisation des terres sont insuffisamment développés et mis à mal par des modalités locales complexes d'occupation des terres et le défaut d'enregistrement des propriétés. Ainsi, un certain nombre d'États ne sont que peu intéressés ou capables d'utiliser la valeur produite par la terre pour répondre aux besoins en logements et en infrastructures des populations urbaines pauvres, parce qu'ils n'ont ni les outils réglementaires ni les mesures incitatives pour le faire.

Les terrains urbains appartenant aux services de détenteurs de titres particuliers, à l'instar des présidents et des gouverneurs d'État, soulève des questions de transparence^a. Ces terrains peuvent être distribués sous forme de dons à des individus et à des organisations, et les terrains du domaine public s'en trouvent ainsi exposés à un usage à des fins de clientélisme et de rétribution politique plutôt qu'au profit de la collectivité. Limiter le contrôle des gouverneurs sur la distribution de terrains, particulièrement dans les zones urbaines, est un défi colossal pour les législateurs nationaux, très peu de progrès étant réalisés sur la voie de l'adoption d'un projet de loi portant modification de l'utilisation des terres (*Land Use Amendment Act*). Le Nigéria a des lois précisant que le loyer à payer pour l'occupation d'un terrain appartenant à l'État sera utilisé pour réaliser des investissements communautaires. Actuellement, le taux de ce loyer est très bas et, surtout, il n'est pas recouvré, car la plupart des propriétés ne sont pas enregistrées comme faisant l'objet d'un certificat d'occupation (*Certificate of Occupancy*). De nombreux organismes essaient de s'attaquer à ce problème avec des systèmes d'information foncière et des programmes d'enregistrement foncier, mais toutes ces mesures progressives prennent beaucoup de temps pendant lequel des revenus importants peuvent être perdus.

Enfin, la mise en œuvre inégale de la loi sur l'utilisation des terres (*Land Use Act*) de 1978 semble encourager l'expansion désordonnée et informelle dans les zones urbaines. Les procédures d'attribution des terres restent mal connues et sujettes à un détournement par les élites locales et des intérêts particuliers qui peuvent utiliser la loi à leur avantage. Les dispositions de la loi sur l'utilisation des terres limitent également l'indemnisation pour la dépossession obligatoire de terres sur la base d'une estimation du « coût » plutôt que de la valeur de marché. Ces dispositions créent des distorsions dans les marchés fonciers et immobiliers dans les zones où l'État est susceptible d'acquérir des terres à des fins d'utilité publique.

Source : Banque mondiale, Étude du cas du Nigéria.

Remarque : a. Une parcelle des « terres de la Couronne » du colonisateur britannique a été transformée en propriété pratiquement personnelle du chef de l'État. En fait, les terres de la Couronne sont régies par le Parlement dans la Constitution monarchique britannique.

Les faiblesses de l'administration foncière découragent le fonctionnement de marchés fonciers formels.

Seulement 10 % de l'ensemble des terres en Afrique subsaharienne sont enregistrés^{93,94}. En Afrique de l'Ouest, l'enregistrement foncier est encore moins courant ; environ 2 à 3 % seulement des terres font l'objet d'un titre enregistré⁹⁵. Moins de 10 % des terrains à Yaoundé au Cameroun sont titrés.⁹⁶ De même, à Djibouti, la capitale du pays, 30 % seulement des terrains sont formellement titrés, alors que 25 % font l'objet d'un permis d'occupation provisoire.⁹⁷ Le faible niveau d'enregistrement foncier est partiellement dû à la complexité et au caractère onéreux des systèmes d'enregistrement et de cession des terres, qui multiplient les dépenses et frais d'arpentage, rendant le processus d'enregistrement difficile et hors de prix pour de nombreuses personnes.⁹⁸ La faible circulation des terrains décourage l'investissement et, au final, les rend difficiles à acquérir à des fins de construction de logements. En Afrique subsaharienne, les régimes fonciers qui accordent aux propriétaires fonciers des droits et protections ambigus ou administrés de manière inégale ont un effet pervers sur le prix et la disponibilité de terrains. Les pouvoirs publics jouent un rôle crucial dans l'enregistrement et la protection des prétentions de propriété foncière, ainsi que dans la gestion des terres domaniales d'une manière juste et transparente.

Encadré 9. Des progrès dans la bonne direction pour améliorer l'administration des terres

Améliorer l'accès aux services d'enregistrement fonciers :

- Depuis 2005, le Rwanda a adopté une réforme globale de son régime foncier, dont on voit les premiers signes de succès. De 2005 à 2012, le Rwanda a mis en œuvre son programme national pour l'émission de titres fonciers grâce à la technologie de la cartographie photo, au coût de moins de 10 dollars US par parcelle. Madagascar, la Namibie et la Tanzanie sont en train prendre des initiatives similaires^a.
- La Tanzanie a procédé à l'arpentage toutes ses terres communales et à l'enregistrement de 60 % des dites terres au coût de 500 dollars US par village. Le Ghana et le Mozambique ont commencé à suivre l'exemple de la Tanzanie^b.
- Entre 2003-2005, l'Éthiopie a émis des titres fonciers pour 20 millions de parcelles de terrain, à moins de 1 dollar par parcelle, et les a répertoriées sur un plan cadastral à moins de 5 dollars US par parcelle^c.

Simplifier les procédures d'enregistrement :

- En 2009, le Kenya a adopté une nouvelle politique foncière visant à simplifier les processus d'administration des terres en abaissant les droits de timbre, qui sont passés de 25 à 5 % ; l'État a également accordé des exonérations sur la TVA pour des projets de construction de plus de 20 unités de logement à faible coût, et a ramené la taxe sur les prêts hypothécaires de 0,2 à 0,1 %^d.
- Au Lesotho, la création de la Land Administration Authority (service d'administration des terres) a sensiblement amélioré le processus d'enregistrement foncier en réduisant les délais d'attente et de traitement des demandes. L'établissement de cet organisme a également obtenu le large soutien des collectivités propriétaires de terres^e.
- Grâce à l'informatisation des systèmes d'archives et d'enregistrement foncier, le nombre de jours requis pour un transfert de propriété a été considérablement réduit au Ghana et en Ouganda, passant de 169 à 34 jours et de 227 à 48 jours respectivement^f.

Sources:

- a. Byamugisha 2013.
- b. Byamugisha 2013.
- c. CAHF 2013.
- d. Johnson et Matela 2011.
- e. Byamugisha 2013.
- f. Byamugisha 2013.

Encadré 10. Options pour améliorer la sécurité foncière pour les populations des zones d'habitat informel

- En 2012, la Namibie a voté la Flexible Land Tenure Act (loi d'assouplissement du régime foncier), qui permet aux collectivités d'obtenir des lotissements et un « titre initial » (*starter title*) qui confère des droits perpétuels d'occupation et de transfert. Cette loi vise les 30 % de Namibiens vivant dans des zones d'habitat informel^a. Les habitants peuvent également faire des demandes pour des titres fonciers de pleine propriété hypothécables. Dès la réception du titre, il revient aux collectivités de mettre à niveau les infrastructures du site. La loi a été considérée comme innovante en ce qu'elle reconnaît la méthode d'occupation et de construction progressives^b.
- En 2011, le Sénégal a adopté une nouvelle Loi portant régime de la propriété foncière en vertu de laquelle les détenteurs de permis d'occupation provisoires dans les zones urbaines peuvent les convertir en titres fonciers sans frais. Une meilleure sécurité foncière aide davantage à accroître l'investissement dans le logement et améliorer ce dernier, à accéder aux financements pour le logement et à activer le marché foncier formel.

Encadré 10. Options pour améliorer la sécurité foncière pour les populations des zones d'habitat informel

- Le Kenya, le Lesotho et la Tanzanie utilisent des méthodes de sondage de masse et de planification de l'utilisation de l'espace pour régulariser les statuts d'occupation dans les bidonvilles^c.

Sources:

- a. CAHF 2013.
- b. Byamugisha 2013.
- c. Byamugisha (2013).

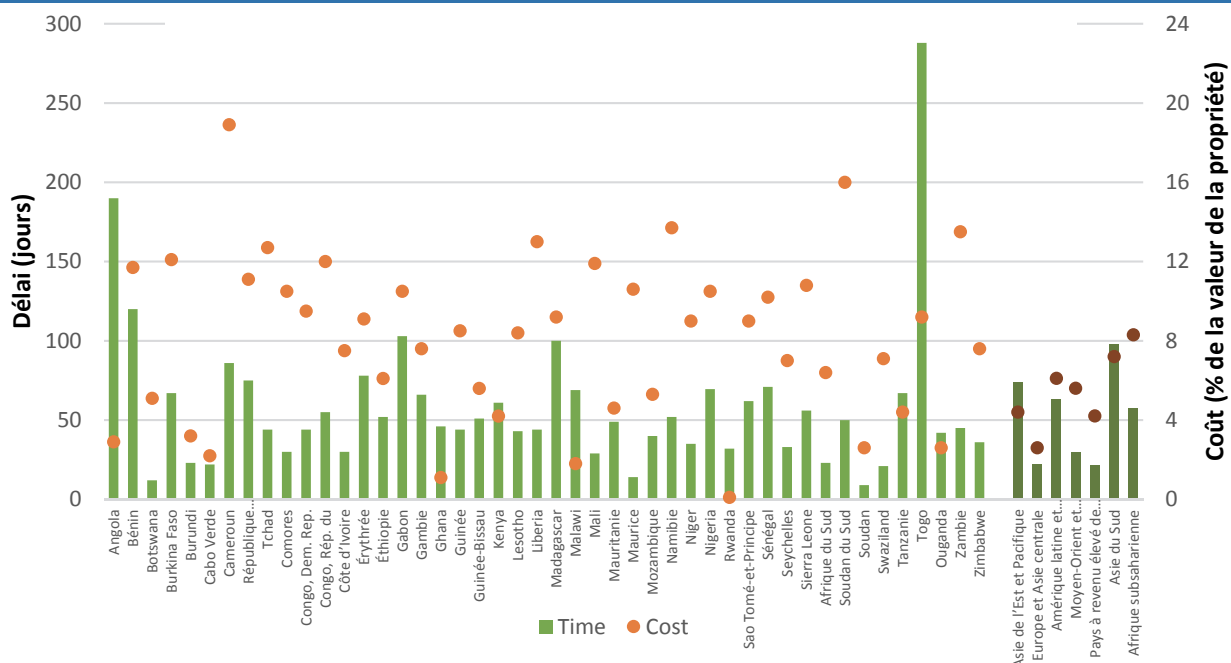
A.2. Les règles d'urbanisme peuvent contribuer à accroître le coût des logements formels.

Les réglementations concernant les types de matériaux de construction, les permis de construire, les superficies minimales des parcelles et la densité peuvent inutilement ajouter au coût de la construction.

Ce qui encourage la création de logements informels et conduit ainsi à un aménagement peu efficace de l'espace urbain. De nombreux gouvernements insistent souvent sur l'utilisation de technologies de construction formelles, qui peuvent ne pas être produites localement, économiques ou viables.⁹⁹ En plus des risques de corruption, des coûts supplémentaires sont également induits par des règles de construction obsolètes qui sont plus orientées sur le matériau que sur le résultat. C'est le cas de l'Éthiopie et de nombreux autres pays en Afrique subsaharienne où de telles réglementations ne s'adaptent pas aux technologies ou aux techniques de construction alternatives, limitant ainsi l'utilisation de matériaux locaux facilement accessibles dont la durabilité et la sûreté ont été prouvées lorsqu'ils sont utilisés de façon appropriée. Les matériaux de construction locaux, bien qu'ils soient capables de hautes performances¹⁰⁰, sont souvent considérés comme indignes pour un usage urbain et proscrits dans le secteur formel.

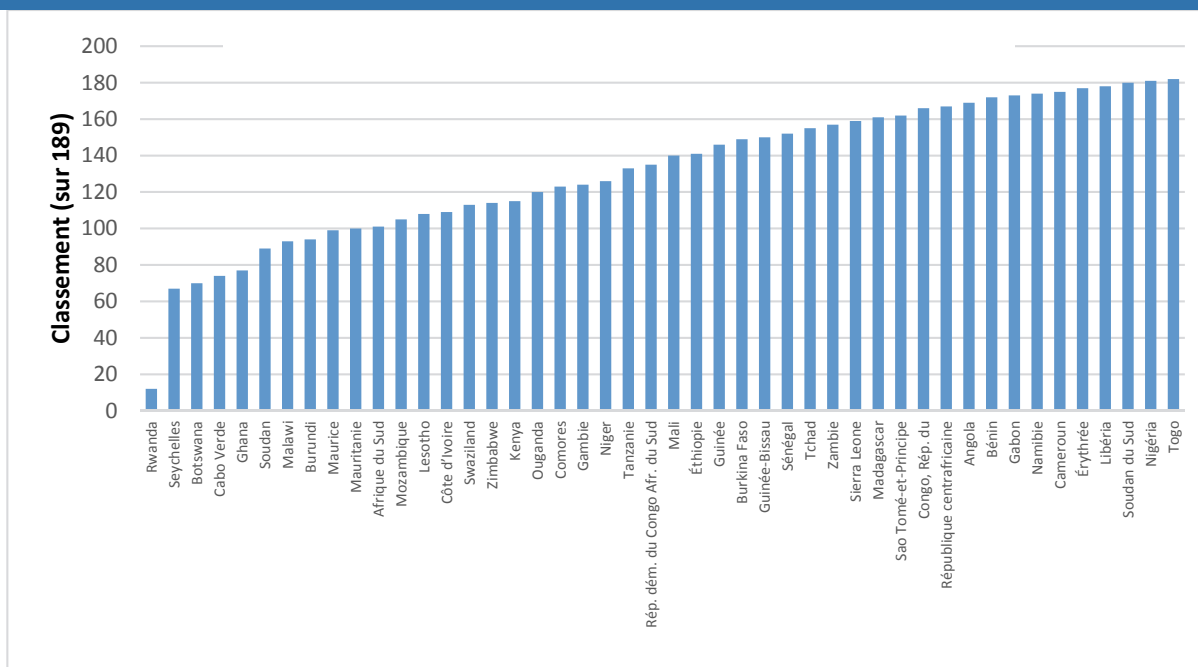
L'obtention de l'enregistrement de la propriété et du permis de construire Afrique subsaharienne est plus onéreuse que dans d'autres régions. L'enregistrement de la propriété en Afrique subsaharienne est plus chronophage et coûteux (par rapport à la valeur de la propriété) que dans les autres régions du monde, tandis que l'obtention des permis de construire est assez rapide, mais coûteuse tout de même (par rapport au revenu par habitant). La figure 17 ci-dessous présente le délai et le coût moyens pour l'enregistrement d'une propriété¹⁰¹ en Afrique subsaharienne et des références internationales. La moyenne générale pour l'Afrique subsaharienne est de 57,5 jours et 8,3 % de la valeur de la propriété, soit plus du double des mêmes chiffres pour l'Europe et l'Asie centrale (22 jours et 2,6 % de valeur de la propriété) et les pays à revenus élevés de l'OCDE (21,8 jours et 4,2 % de valeur de la propriété). Certes l'Afrique subsaharienne n'occupe pas la première place parmi les régions en ce qui concerne le nombre de jours nécessaires à l'enregistrement d'une propriété, mais elle affiche tout de même le coût le plus élevé en pourcentage de la valeur de la propriété. La figure 18 présente le classement international de chaque pays d'Afrique subsaharienne pour ce qui est de la facilité d'enregistrement d'une propriété. Le Rwanda arrive en tête, à la 12^e place, suivi par le Botswana, qui occupe le 70^e rang. Le Togo ferme la marche à la 182^e place.

Figure 17. Délai et coût moyens d'enregistrement d'une propriété dans les pays d'Afrique subsaharienne et références internationales



Source : Banque mondiale 2015b.

Figure 18. Classement des pays d'Afrique subsaharienne en ce qui concerne la facilité d'enregistrement d'une propriété

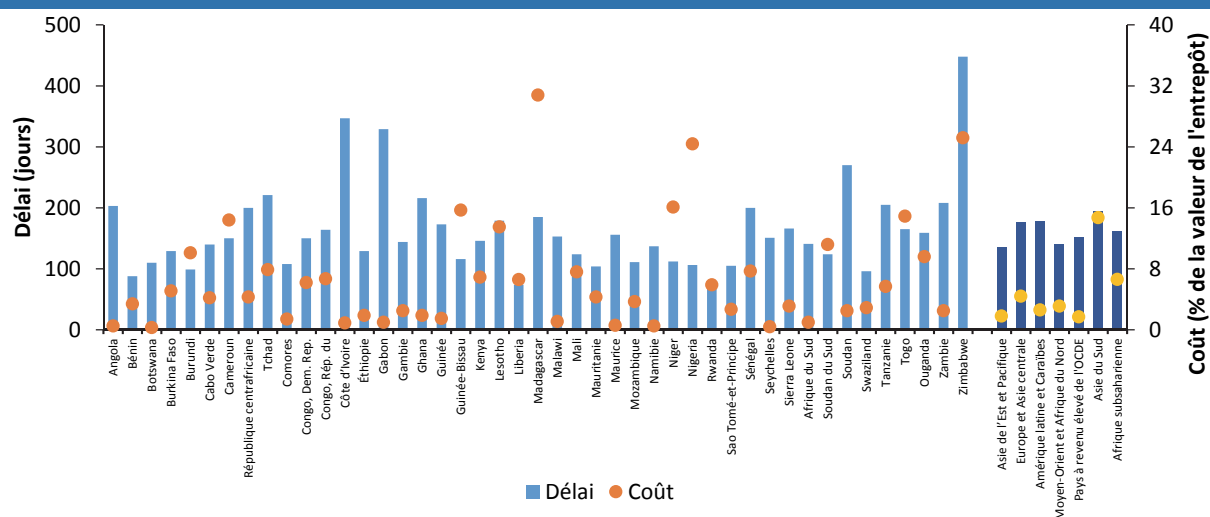


Source : Classement établi sur la base de données de la Banque mondiale 2015b.

Les décideurs prennent des mesures pour réduire les coûts et alléger les procédures d'enregistrement de propriété. Bien que l'Afrique subsaharienne ait mis en œuvre la majorité des réformes visant à améliorer le processus d'enregistrement de propriété de 2012 à 2013, la région a reculé du 127^e au 136^e rang durant la dernière année. Il existe tout de même des cas de succès remarquables. À titre d'exemple, au cours de la décennie écoulée, le Rwanda a ramené les délais de transfert de propriété de plus d'un an à tout juste un mois en mettant en place un système informatisé d'administration des terres. Le Burundi a enregistré des progrès considérables récemment, en créant un guichet unique pour l'enregistrement de propriété, lequel regroupe les formalités de la municipalité, de l'administration fiscale et du bureau d'enregistrement des actes. Sous d'autres cieux, le Kenya a introduit un système unifié d'enregistrement foncier ; la Côte d'Ivoire a informatisé son système d'enregistrement foncier ; la Guinée Bissau a ouvert des études de notaire pour s'occuper des opérations foncières ; le Lesotho a annulé l'approbation ministérielle sur les opérations portant sur la propriété et recruté un nouveau personnel pour le bureau d'enregistrement des actes ; l'Ouganda a introduit un système de certification du droit de timbre en ligne pour gagner en temps ; Cabo Verde et le Libéria ont informatisé leurs registres fonciers ; et la Guinée et le Sénégal ont tous deux réduit leurs taxes de transfert de cinq points de pourcentage.¹⁰²

Les coûts élevés des permis de construire découragent les promoteurs immobiliers informels à les obtenir. La figure 19 montre le temps et le coût moyens d'obtention d'un permis de construire en Afrique subsaharienne.¹⁰³ La moyenne générale pour l'obtention d'un permis de construire un entrepôt en Afrique subsaharienne est de 162,2 jours et le coût représente 6,6 % de la valeur de l'entrepôt. Le délai moyen en Afrique subsaharienne est comparable à celui d'autres régions et inférieur à celui des régions Asie du sud, Amérique latine et Caraïbes, et Europe et Asie centrale. Néanmoins, le coût moyen de la région est le deuxième plus élevé, derrière l'Asie du sud, et il représente près de 4 fois le pourcentage affiché par les pays à revenus élevés de l'OCDE (1,7 % de la valeur de l'entrepôt).

Figure 19. Délai et coût moyens d'obtention d'un permis de construire dans les pays d'Afrique subsaharienne et références internationales



Source : Classement établi sur la base de données de la Banque mondiale 2015b.

Les superficies minimales de parcelles de terrain en Afrique sont généralement grandes, aussi bien d'après l'observation que les règles d'urbanisme en vigueur. La grandeur des superficies augmente le coût de la fourniture des infrastructures et réduit la densité urbaine. En outre, elle décourage l'investissement privé dans le secteur du logement lorsque les coûts des parcelles et les rapports plancher-sol (RPS) rendent de tels projets financièrement irréalisables. Le tableau 5 compare les superficies minimales des parcelles résidentielles dans cinq pays d'Afrique subsaharienne. Dans chacun des cas, les superficies des parcelles dans les zones à forte densité représentent une fraction des superficies minimales des parcelles autorisées dans les zones à faible densité ; au Malawi, les normes applicables aux quartiers dits de « sites et de services » y autorisent une densité 26 fois supérieure à celle autorisée pour la superficie minimale des zones à faible densité. Des superficies aussi grandes peuvent être d'un prix abordable dans les zones rurales où la terre est peu coûteuse et l'agriculture un moyen essentiel de subsistance, mais en zones urbaines, elles contribuent à une expansion de faible densité et à une augmentation des coûts des infrastructures lorsqu'elles sont conjuguées à l'accroissement démographique.

Tableau 5. Superficies minimales des parcelles résidentielles (m²)

	Ghana*	Liberia	Le Malawi	Zambie	Lesotho
Faible densité/coût élevé	1 880	1 012	5-6 000	1 350	1 000
Densité moyenne/coût moyen	N.A.	506	1-2 000	540	N.A.
Forte densité/faible coût	350	253	225†	288	375

Source : Généré sur la base des données des Profils du secteur du logement (*Housing Sector Profiles*) établis par l'ONU-Habitat.

Remarque : * Parcelles de faible densité dans le lotissement de Tesano CFC et superficie minimale légale de parcelle.

† Superficies minimales dans les zones d'habitat traditionnel, la version très concluante des quartiers dits de « sites et services ».

La grandeur des superficies augmente le prix d'acquisition de terrains et de logements dans les zones urbaines. À Accra, au Ghana, par exemple, la superficie minimale officielle requise pour la construction est de 450 m² – une superficie importante et d'un coût souvent prohibitif pour la majorité des personnes (ONU-Habitat 2011). À travers la région, les superficies des parcelles de moins de 200 m² sont rares ; au Lesotho, la superficie minimale est de 400 m², et en Zambie elle est de 288 m². Cet état de fait pousse les ménages à faible revenus et les promoteurs de logements informels à la périphérie de la ville, où l'acquisition d'un terrain est moins coûteuse. Comme les espaces périphériques ne sont pas viabilisés, cela accroît la vulnérabilité de ces populations. Des réglementations strictes en matière de densité, notamment dans les centres-villes, influent également négativement sur la mobilité. La faible densité peut entraîner des coûts de bien-être représentant 3 à 6 %, voire plus, de la consommation moyenne des ménages du fait de la prolongation de la durées des trajets et de l'énergie gaspillée à travers une conception architecturale médiocre et des raccordements aux infrastructures inachevés ou de mauvaise qualité.¹⁰⁴ Ces réglementations irréalistes en matière de construction et de terres favorisent le logement informel parce que le coût de la mise en conformité est plus élevé que les conséquences négatives perçues de l'informel.¹⁰⁵ L'expérience de l'Éthiopie en ce qui concerne les plans d'aménagement locaux montre que des normes graduées ou spécifiques au contexte, notamment dans les petites villes et les zones périphériques, peuvent favoriser une meilleure accessibilité et établir un standard de construction approprié.

A.3. Conclusion

Des documents cadastraux complets et exacts et relatifs à la propriété favorisent l'investissement dans le foncier et l'immobilier et les échanges dans ces deux domaines. La multiplicité de régimes fonciers limite les marges de manœuvre des marchés pour évaluer et échanger les biens fonciers en fonction des signaux de prix. Cette situation est exacerbée lorsque les autorisations pour obtenir, transférer ou conserver la propriété foncière sont données de manière arbitraire et opaque. L'incapacité à établir des limites précises et objectivement vérifiables sur un lotissement dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne constitue un obstacle majeur au recours au financement hypothécaire comme forme de garantie permettant la circulation des capitaux vers les projets immobiliers résidentiels. Toutefois, à travers le monde, de nombreuses données concrètes montrent que les droits d'occupation, d'utilisation et de possession foncières ont fait l'objet d'achat, de vente et d'échanges bien avant l'établissement des titres formels, la réalisation des plans et études, ou la réalisation des formalités cadastrales – et dans ces cas, l'enregistrement et les actes interviennent par la suite.¹⁰⁶ Les réformes récentes entreprises dans un certain nombre de pays de la région démontrent aussi que les réformes de l'administration des terres peuvent aider à améliorer la qualité des registres fonciers et à simplifier les procédures à suivre pour acquérir ou au transférer un terrain.

Pourtant, des défis importants demeurent dans la mise en œuvre des réformes foncières, notamment dans les zones urbaines. Les technologies satellitaires et le GPS représentent des outils qui promettent de réduire le coût de l'établissement de registres fonciers précis. Cela dit, dans les zones urbaines où les terrains et les bâtiments sont concentrés, et où sont menées d'importantes opérations sur propriété, la mise en place de systèmes de cadastre et d'enregistrement sûrs pourrait prendre de nombreuses années. Pour que le foncier favorise l'investissement immobilier, tout d'abord il peut être utile d'envisager différentes solutions, telles que le recours à une forme d'enregistrement non cadastrale ou encore à un titre de propriété économique qui pourrait servir partiellement ou entièrement de garantie partielle pour l'obtention d'un financement semi-formel ou formel. Ensuite, les réformes de l'administration foncière nécessitent également d'opérer d'autres changements dans les institutions juridiques et professionnelles. Il s'agit, entre autres, des règlements (clarté des procédures et droits de transfert), des dossiers et procédures d'arpentage (cadastre et autres formes d'enregistrement officiel de propriété), des institutions étatiques (registres de titres fonciers), des intermédiaires professionnels (notaires, avocats), de l'atténuation des risques financiers (assurance-titres) et de la gouvernance (bonne exécution des lois relatives aux titres, à la forclusion et à l'éviction applicables dans un pays donné). Chacun de ces changements requiert une participation importantes et éclairée des pouvoirs publics, tant au niveau national que local, compte tenu du rôle important attribué aux collectivités locales dans la gestion des terres dans de nombreux pays en Afrique subsaharienne.

Le délai et les coûts nécessaires pour satisfaire aux normes de construction et d'aménagement dissuadent les promoteurs immobiliers du secteur informel de se mettre en conformité. Cela est en partie dû au fait que l'environnement propice – lois et réglementation – est structuré sur la base de l'hypothèse implicite selon laquelle la propriété est formelle et les codes de construction doivent s'appliquer à toutes les formes de construction. En conséquence, les coûts par activité rendent les logements formels de petite taille financièrement peu abordables alors que les logements informels de petite taille sont abordables. Le coût et la disponibilité des matériaux de construction de qualité constituent un obstacle majeur à la réduction des coûts du logement. Il existe peu de sources locales de production de matériaux de construction de haute qualité, et les promoteurs immobiliers institutionnels et privés ont tendance à privilégier les matériaux importés. L'importation de matériaux de construction augmente finalement le coût du logement pour les consommateurs, ce qui en retour perpétue

l'insuffisance monétaire ; les constructeurs ne peuvent pas se permettre les matériaux nécessaires pour se conformer aux normes et les promoteurs immobiliers doivent inclure le coût des matériaux au prix final d'un logement achevé, ce qui accroît le prix de ce dernier. Le manque d'architectes qualifiés, de directeurs de travaux et d'ouvriers réduit la qualité et la cohérence du parc immobilier et limite les possibilités de réaliser des économies d'échelle dans l'aménagement de logements.

B. La fourniture d'infrastructures est rare et à la traîne par rapport à la construction de logements

Les villes attirent les individus et les investissements en raison de leur agglomération et des économies d'échelle. La densité et la diversité des zones urbaines accroît les gains économiques et accroît la fréquence et la variété des interactions sociales. La proximité spatiale rend également la fourniture d'infrastructures économique rentable pour les pouvoirs publics et bénéfique pour les économies locales. Le terme « infrastructure » renvoie, de façon générale, aux structures physiques ou aux systèmes qui soutiennent une économie et une société urbaines, et il englobe les éléments suivants : a) adduction d'eau potable, b) systèmes d'assainissement et d'élimination des matières de vidange, c) routes entretenues¹⁰⁷ et modes de transport en commun (par ex. : trains, tramways), d) équipements sociaux non commerciaux (par ex. parkings), e) fourniture d'énergie (notamment l'électricité), et f) réseaux à couverture élargie qui sous-tendent les infrastructures de leur lieu d'origine ou de collecte (réservoir, dépotoir, pôle, centrale électrique) jusqu'à la ville toute entière. Ces réseaux peuvent se développer de manière efficace lorsque le coût marginal de leur extension à un nouveau bénéficiaire est faible.

L'infrastructure est fournie en quantité insuffisante dans les zones d'habitat pauvres et informelles. En Afrique subsaharienne, ces infrastructures sont rares et sont directement liées aux conditions des logements informels qui prévalent dans toute la région. À l'échelle régionale, moins de 40 % des ménages ont accès à l'eau courante, et le manque de ces équipements est particulièrement criard dans les zones rurales.¹⁰⁸ Le déficit d'infrastructures en Afrique est plus accentué que dans les pays à faible revenu à travers le monde, notamment lorsqu'il s'agit de routes bitumées, de lignes téléphoniques et de capacité de production énergétique (tableau 6).¹⁰⁹ Les infrastructures ont un coût initial très élevé, que les États ne peuvent souvent pas se permettre. Les investissements publics dans les infrastructures sont souvent orientés vers les terrains titrés ou les logements formels, tels que ceux construits dans le cadre des programmes de logements sociaux ou par les promoteurs immobiliers privés importants. L'expérience des programmes dits de « sites et services » censés être dédiés aux pauvres révèle que les investissements dans les infrastructures favorisent la spéculation foncière et, au bout du compte, des déplacements, étant donné que les couches à revenus moyens et élevés déplacent les couches à faibles revenus que les interventions étaient censées aider.

La terre est rarement utilisée comme moyen de financement des investissements de capitaux dans les infrastructures. Dans de nombreuses villes à travers le monde, les collectivités locales prennent en compte la croissance urbaine en utilisant différents instruments de valorisation de la terre, tels que les redevances et les taxes sur la propriété en guise de paiement pour la prestation de services. Pourtant, en Afrique subsaharienne, la majorité des villes n'ont pas les moyens d'utiliser la terre comme source de revenus, que ce soit à des travers des lois qui interdisent ou limitent les redevances foncières ou l'imposition. Même si de telles lois existaient, les insuffisances des dossiers cadastraux et les faibles capacités des services cadastraux et une dépendance à l'égard des transferts de l'administration centrale réduisent la capacité et l'incitation des villes à utiliser la terre à ces fins.

Tableau 6. Le déficit d'infrastructures en Afrique

Unités normalisées	Pays à faible revenu d'Afrique subsaharienne	Autres pays à faible revenu
Densité des routes bitumées	31	134
Densité routière totale	137	211
Densité du réseau téléphonique	10	78
Densité du réseau de téléphonie mobile	55	76
Densité de l'internet	2	3
Capacité de production	37	326
Couverture électrique	16	41
Eau améliorée	60	72
Assainissement amélioré	34	51

Source : Foster 2008.

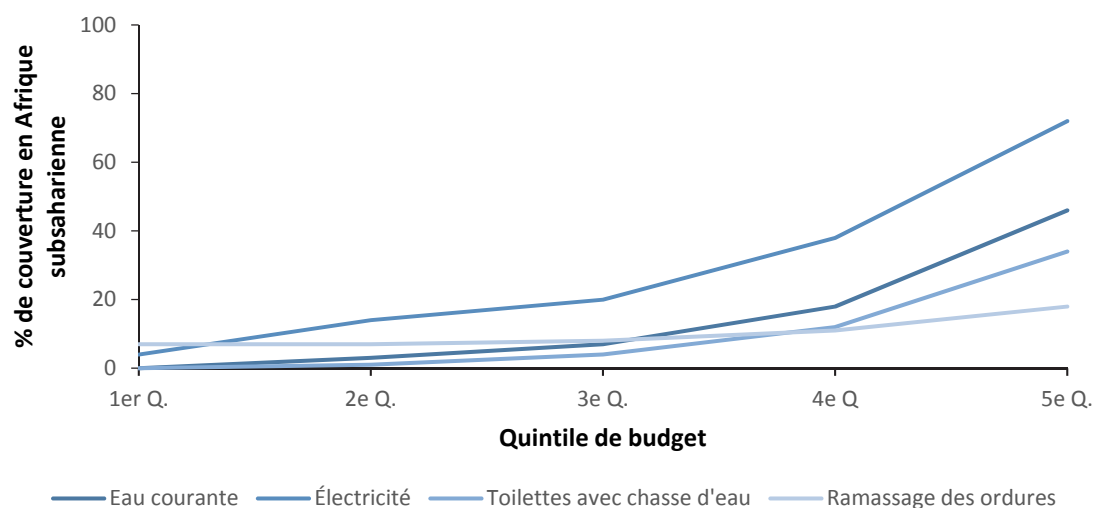
Remarque : La densité routière s'exprime en kilomètres par kilomètre carré ; la densité du réseau téléphonique renvoie au nombre de lignes pour mille personnes ; la capacité de production est exprimée en mégawatt pour un million de personnes ; la couverture des réseaux d'électricité, d'eau et d'assainissement s'exprime en pourcentage de la population.

PFR = Pays à faible revenu.

Des données récentes indiquent que la couverture globale des infrastructures est en fait en *déclin* dans toute la région. En 2010, lorsque la population urbaine de l'Afrique subsaharienne a atteint 37 %, 34 % seulement des habitants des zones urbaines avaient accès à l'eau courante, en baisse par rapport aux 43 % de 1990.¹¹⁰ Dans bien de grandes villes d'Afrique subsaharienne, jusqu'autour de 1950, les zones aménagées étaient en général entièrement viabilisées. Cependant, ces villes ayant connu une expansion rapide durant la période d'avant et d'après les indépendances, la prestation de services n'a pas suivi le développement urbain, surtout dans les zones informelles. Dans ces zones, les habitations sont souvent construites avant que les raccordements aux réseaux d'eau, d'électricité et d'assainissement ne soient réalisés. La séquence de planification et d'investissement dans les infrastructures pour les zones d'habitat informel est aux antipodes de ce qui se fait dans les quartiers riches. La séquence du processus formel qui est *planification-viabilisation-construction-occupation* est inversée et devient *occupation-construction-viabilisation-planification*.¹¹¹ Ainsi, les villes sont construites de « l'arrière vers l'avant » comme cela a été récemment décrit dans une étude de la Banque africaine de développement (BAD, 2015). La couverture en infrastructures en Afrique subsaharienne privilégie les classes supérieures, bien qu'elle ne soit pas universelle parmi les riches. Pour les 60 % les plus pauvres, la couverture de la plupart des services d'infrastructure est inférieure à 10 % (figure 20).

Le coût de l'extension des services aux zones informelles aménagées peut accroître le prix du logement. Même dans la cadre de l'aménagement formel, les services sont souvent promis pour le début des travaux d'aménagement, mais arrivent effectivement seulement des mois ou des années plus tard. Ces coûts liés aux infrastructures sont répercutés directement sur les ménages, ce qui diminue l'accessibilité globale des logements. Dans certains pays comme le Zimbabwe, les réglementations gouvernementales interdisent la construction de bâtiments tant que le site n'est pas raccordé aux services publics. Quoique bien intentionnées, ces réglementations sont irréalistes et coûteuses, et ne parviennent pas à résoudre la question plus profonde de la médiocrité de la prestation de services.

Figure 20. Couverture des services d'infrastructure par quintile de budget des ménages en Afrique subsaharienne



Source : Banerjee et al. 2008.

Remarque : Données les plus récentes disponibles depuis 2006.

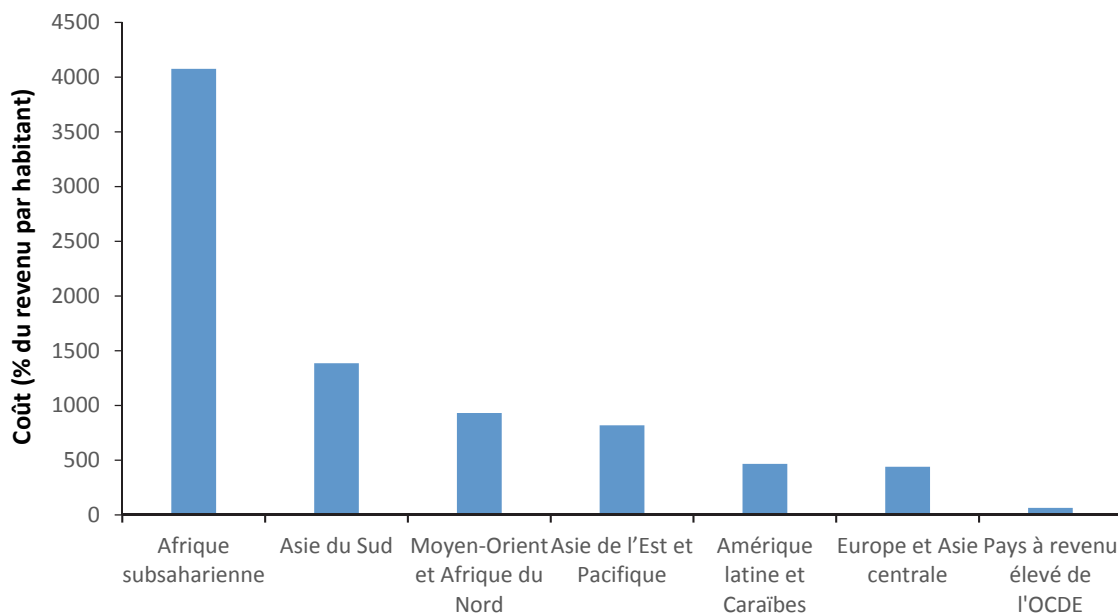
Au cours des décennies récentes, le développement des infrastructures en Afrique subsaharienne a eu du mal à suivre la cadence de l'urbanisation.¹¹² Depuis 1990, la croissance de la couverture des services aux ménages dans les zones rurales et urbaines est restée stagnante en Afrique subsaharienne. La faible densité de la population dans les zones rurales entraîne l'augmentation des coûts des infrastructures ; un paquet de services de base revient à 400 dollars US par habitant. S'il est vrai que le paquet de services de base coûte deux fois moins dans les zones urbaines, ces dernières doivent cependant faire face à la croissance démographique rapide, qui s'établit actuellement en moyenne à 3,6 % par an. Eu égard aux tendances actuelles, selon les prévisions, la plupart des pays d'Afrique subsaharienne n'auront assuré l'accès universel dans les 50 prochaines années.¹¹³ Une étude récente menée par la Banque mondiale révèle que 7 pays d'Afrique subsaharienne sur les 13 compris dans un échantillon des enquêtes sur le budget des ménages ont vu leur déficit en infrastructures se creuser. L'Ouganda a été une exception remarquable, lui qui a vu son déficit en infrastructures réduit de 55,7 %, notamment dans les domaines de l'eau et de l'assainissement.¹¹⁴ Malgré l'augmentation du revenu national par habitant, le déficit en infrastructures persiste, ce qui indique que même les pays riches en ressources naturelles éprouvent des difficultés à fournir les services de base. En Afrique du Sud par exemple, les obstacles au développement des infrastructures constituent l'une des raisons de la persistance du déficit de logements en dépit des subventions généreuses de l'État.¹¹⁵

Le niveau et type de déficits d'infrastructures varient selon la sous-région. L'Afrique de l'Est, par exemple, souffre le plus de la surpopulation, des sols en terre battue et du manque d'accès aux services d'assainissement, mais elle affiche le pourcentage le plus élevé de branchements électriques. L'Afrique de l'Ouest présente les déficits et les défaillances de logements les plus élevés, tandis que l'Afrique centrale affiche les déficits de logements les plus faibles mais aussi un faible nombre de branchements électriques. Par ailleurs, la volonté des ménages de payer pour différents services de base varie en fonction des villes. À Dar es Salaam (Tanzanie) par exemple, les ménages payeraient environ 159 dollars

US pour des installations sanitaires améliorées ; à Kigali (Rwanda), ils payeraient 159 dollars US et à Abidjan (Côte d'Ivoire) ils payeraient jusqu'à 601 dollars US.¹¹⁶

En outre, le coût de raccordement aux infrastructures en Afrique subsaharienne est élevé par rapport aux normes mondiales.¹¹⁷ À titre d'exemple, en 2013, le coût du raccordement d'un simple entrepôt au réseau électrique était de 38 500 dollars US, soit le coût le plus élevé dans le monde (figure 21). L'Asie du Sud quant à elle affichait le coût le plus bas, soit 19 112 dollars US.

Figure 21. Coût moyen du raccordement électrique des entreprises par région



Source : Banque mondiale 2015b.

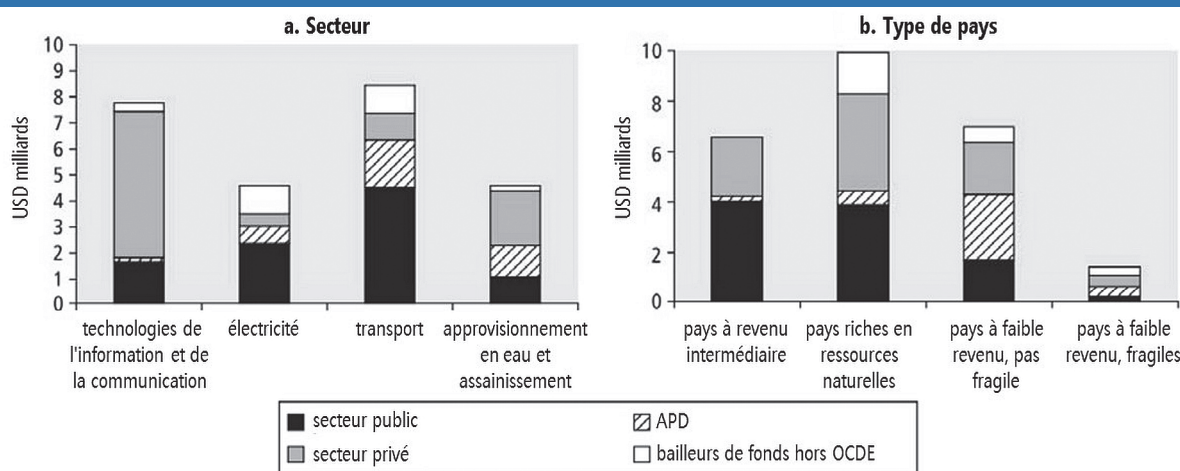
Dans l'ensemble, l'Étude diagnostique par pays des infrastructures africaines (AICD) estime qu'un investissement annuel de 93 milliards de dollars US au cours des dix prochaines années sera nécessaire pour refermer l'écart en matière d'infrastructures par rapport aux autres régions, et atteindre les objectifs de développement énoncés ; l'alimentation en eau et l'assainissement à eux seuls nécessiteront 21,9 milliards de dollars US par an.¹¹⁸ Actuellement, chaque année l'Afrique investit 45 milliards de dollars US dans les infrastructures, une somme dont les deux tiers proviennent d'impôts et redevances. Les infrastructures routières et hydrauliques sont généralement financées grâce à l'aide au développement des pays de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE). Les financements privés, qui recherchent les rendements les plus importants et les plus sûrs, se concentrent sur les technologies de l'information et de la communication dans les pays à revenu intermédiaire ou riches en ressources naturelles. Les pays fragiles à faibles revenus reçoivent peu de financements, toutes sources confondues (figure 22).¹¹⁹

En Afrique subsaharienne, le secteur public contrôle généralement le développement des infrastructures. Comme les infrastructures sont un actif de bien-être, les pouvoirs publics contrôlent souvent les prix pratiqués par les prestataires de services, ce qui rend l'activité peu rentable et moins attrayante pour le secteur privé. La qualité de la fourniture des infrastructures par le secteur public est mitigée, les États en

Afrique subsaharienne n'intégrant pas souvent ces services de base dans la planification urbaine à long terme.¹²⁰ Au contraire, la construction d'infrastructures se fait principalement dans le cadre de projets, surtout lorsque des investissements étrangers entrent en jeu.

Globalement, selon les estimations, les prestataires d'infrastructures en Afrique perdent 7,5 milliards de dollars US des manières suivantes : effectifs pléthoriques (généralement dans les entreprises publiques), pertes de distribution dues à un mauvais entretien des réseaux, recouvrement de recettes insuffisant en raison des difficultés d'ordre social et politique de suspension des services, report de la maintenance entraînant des dépenses en capital excessives pour la reconstruction des infrastructures existantes.¹²¹

Figure 22. Sources de financement des investissements dans les infrastructures en Afrique



Sources: Diagnostics des infrastructures nationales en Afrique (AICD); Briceño-Garmendia, Smits et Foster 2008 pour les dépenses publiques; l'Agence de Conseil pour l'Infrastructure Publique-Privée (PPIAF) 2008 pour les apports privés; Foster et al. 2008 pour les bailleurs de fonds hors OCDE.

B.1. Conclusion

Les infrastructures sont un élément clé pour promouvoir l'investissement dans le logement et améliorer la qualité de vie dans les zones d'habitat informel. Toutefois, dans plusieurs parties de l'Afrique subsaharienne urbaine, l'aménagement du territoire précède souvent de loin l'extension des infrastructures et des services publics aux zones d'habitat informel. Le schéma de la croissance urbaine est : 1) expansion économique ; 2) immigration (habituellement des zones rurales vers les zones urbaines) ; 3) augmentation des logements informels et de la demande des services ; 4) surcharge des réseaux d'infrastructures existants ; et 5) expansion continue des zones informelles au-delà du champ de couverture des réseaux. L'extension des infrastructures à ces zones se poursuit ensuite progressivement à travers le raccordement des ménages vivant le plus près du réseau et pour s'étendre par la suite lentement vers l'extérieur. Le raccordement rétroactif de ces zones aux réseaux d'infrastructures peut à la fois perturber les habitants et coûter cher aux gouvernements. Le recul de l'accès aux services indique l'importance d'établir des servitudes de passage adéquates et de donner la priorité au développement des infrastructures au cours de la période actuelle de croissance urbaine rapide que connaît l'Afrique. Il souligne par ailleurs le lien important entre une sécurité foncière fiable et un accès amélioré aux services, étant donné qu'il est peu probable que la plupart des entreprises de services publics élargissent la couverture de leurs prestations à des zones dont les régimes fonciers sont peu clairs et peu sûrs.

Les infrastructures ont à la fois un coût élevé de mise en place et une valeur élevée de l'effet de réseau.

Cependant, ces coûts devraient être pris en compte parallèlement aux autres coûts immédiats et à long terme que supportent les habitants dans les zones d'habitat informel. Par exemple, les zones d'habitat informel doivent recourir à des solutions de rechange telles que des camions-citernes ou des points de vente pour avoir de l'eau, des solutions qui sont souvent plus onéreuses que les tarifs de l'eau courante. De même, un manque de systèmes adéquats d'égout et d'évacuation des eaux usées augmente les risques de contamination et d'inondation. Au regard des dépenses consacrées aux sources d'eau et d'énergie, de rechange, des données factuelles laissent penser que la fourniture d'infrastructures au sein des collectivités à faibles revenus est un problème d'offre et non de demande. Les villes ne devraient pas chercher à freiner l'immigration ou la croissance urbaine, mais plutôt planifier et intégrer l'expansion en établissant des servitudes de passage publiques pour les routes et les grands axes futurs, et permettre aux zones d'habitat informel d'établir des raccordements aux grands axes grâce à des subventions ciblées.

Étendre les infrastructures aux zones d'habitat informel nécessite de bien cerner les priorités des habitants locaux.

Il est également important d'impliquer des groupes de la société civile et de parties prenantes afin de mieux comprendre les besoins locaux et bien déterminer les bénéficiaires potentiels des subventions et investissements ciblés. Cela consistera à mener les actions suivantes de manière séquentielle : 1) recenser les terrains et les ménages, 2) enregistrer les ménages, procéder à l'adressage, et mettre en place la messagerie et d'autres services, 3) étendre les réseaux afin d'encourager la mise en commun et la rationalisation, à l'échelle locale, des installations électriques, de la tuyauterie et du revêtement des ruelles des quartiers, et 4) investir périodiquement des fonds publics dans la modernisation des rares infrastructures municipales. Cette approche, qui s'inscrit dans le droit fil des interventions parallèles en matière d'administration des terres et de planification urbaine, posera les jalons d'une mise à niveau, à plus grande échelle, des infrastructures dans les zones d'habitat informel. Dans ce processus, il est essentiel que les autorités locales aient suffisamment de moyens pour gérer, surveiller et coordonner la fourniture de services dans leur zone de compétence en étroite coordination avec les entreprises nationales de services publics. Les autorités locales aux capacités (financières, administratives, et de supervision) fort limitées ou travaillant dans un cadre juridique contradictoire ou contraignant ne seront pas en mesure de remplir pleinement ces missions capitales.

Les gouvernements peuvent jouer un rôle en mettant en place des subventions ciblées et en soutenant la participation du secteur privé à la fourniture des infrastructures.

Sur le plan institutionnel, les pouvoirs publics peuvent accorder la priorité aux investissements dans les infrastructures en faveur des zones d'habitat informel défavorisées et non viabilisées (comme les subventions pour les frais de raccordement aux réseaux de services publics) en se fondant sur des critères de ciblage clairs. De même, la coordination entre les autorités locales et nationales peut contribuer à améliorer le système des transferts ou l'autonomie budgétaire de sorte que les revenus fiscaux soient utilisés pour investir dans la fourniture de services sur la base de ces critères. Les pouvoirs publics peuvent également soutenir la diversification des circuits de fourniture des services en révisant la portée de la gouvernance et les activités des entreprises publiques afin de promouvoir plus de concurrence et la participation du secteur privé. Cela pourrait inclure le recours à des contrats de performance à incitations et à des partenariats public-privé qui mettent à profit les subventions pour stimuler les investissements de capitaux privés. La transparence dans chacun de ces domaines peut être assurée à travers un système d'audits externes dont les résultats sont rendus publics.

C. Le coût de la construction formelle est élevé par rapport aux revenus des ménages

En Afrique subsaharienne, le coût de la construction d'un logement formel est élevé par rapport aux revenus des ménages en raison de facteurs tels que le coût élevé des matériaux de construction formels et l'inefficacité des réglementations et procédures de construction. Les bâtiments qui sont construits par le secteur de construction formelle et conformes à toutes les normes applicables de planification et d'autorisation sont beaucoup moins courants que ceux construits de façon informelle. Au contraire, les matériaux et le secteur de construction informels dominent le secteur de la construction de logements. La majorité des logements sont construits par leurs propriétaires ou par des entrepreneurs informels, avec des matériaux traditionnels bon marché, ne respectant pas les normes de construction formelle et sont construits progressivement sur de longues périodes.

C.1. Les matériaux de construction formelle coûtant cher, de nombreux logements sont construits avec des matériaux « informels ».

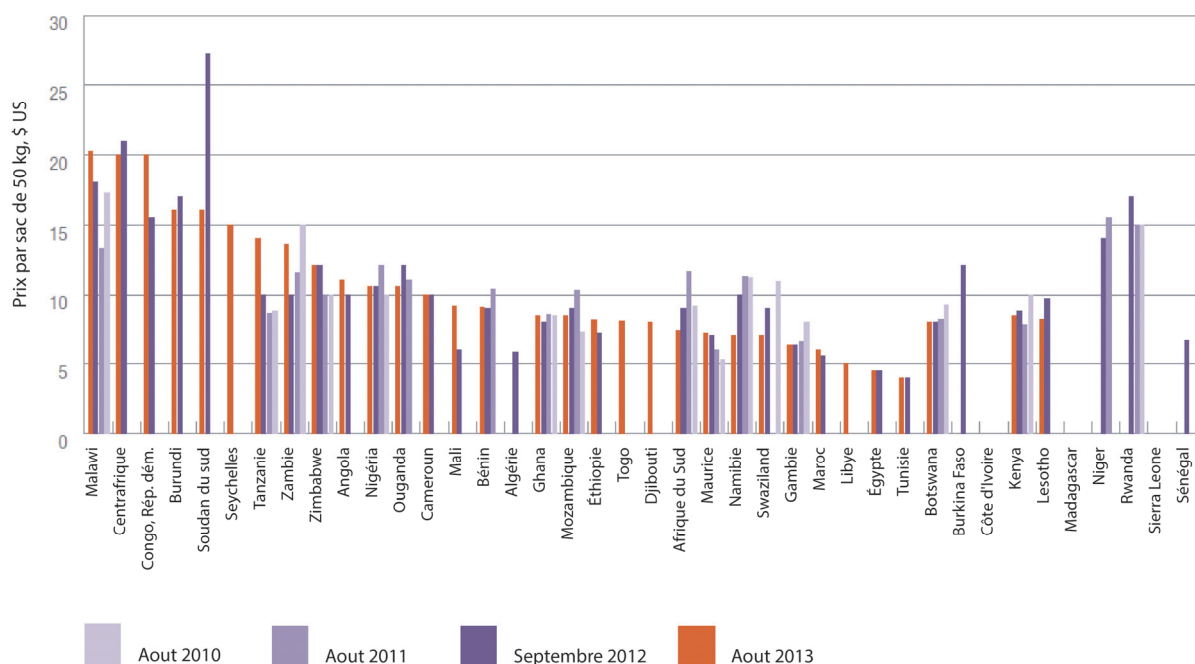
La rareté de matériaux de construction de qualité contribue considérablement au coût élevé du logement. Le coût élevé des matériaux de construction normalisés, qui pourrait facilement augmenter la valeur d'une maison de 80 %, constitue un obstacle majeur à une grande accessibilité¹²². Au Kenya par exemple, les matériaux de construction à eux seuls pourraient représenter 40 % du coût d'un logement formel (BAfD 2015). Cela est dû au dysfonctionnement de l'industrie de matériaux de construction minée par une faible productivité, le peu de diversification et des capacités technologiques limitées.¹²³ La concurrence, sur la sphère nationale en particulier, est faible mais concentrée, aussi les obstacles à l'entrée de nouvelles entreprises sur le marché se dressent-ils trop haut. Plusieurs pays choisissent d'importer des matériaux bien qu'ils disposent de leurs propres ressources, ce qui fausse le marché local en faisant grimper les prix des matériaux de substitution dont la production locale serait autrement moins coûteuse.¹²⁴

À titre d'exemple, si l'industrie du ciment enregistre une croissance par suite de ces pressions du marché, les coûts quant à eux varient toujours considérablement d'un pays à l'autre. La variation des infrastructures et des capacités de production nationales peut en être un facteur ; les pays dotés d'une voirie moins développée et d'une industrie du ciment moins robuste, seront naturellement confrontés à des prix plus élevés.¹²⁵ Par ailleurs, la dépendance des cimenteries à l'égard des importations de combustible destiné à la production de l'énergie les rend plus vulnérables aux fluctuations des prix internationaux de l'énergie.¹²⁶ Au Nigéria, la production d'énergie représente 70 % des coûts de production ; le prix d'un sac de ciment de 50 kilogrammes s'élève à 10 dollars US, soit le double du prix aux États-Unis (figure 23).¹²⁷

Les ménages à faibles revenus n'ont pas accès aux matériaux durables tels que le ciment et les technologies à faible coût. Toutefois, même avec l'augmentation des capacités de production nationales, il est peu probable que le ciment ou d'autres matériaux durables deviennent le matériau de prédilection de la plupart des ménages d'Afrique subsaharienne. Au contraire, la majorité des logements en Afrique subsaharienne sont actuellement construits par leurs propriétaires eux-mêmes avec des matériaux « provisoires », « traditionnels » ou « semi-définitifs ». Ces matériaux varient d'un pays à l'autre, mais incluent généralement la glaise, le bois, le chaume, la paille, l'argile et les tôles. Ces matériaux ne répondent souvent pas aux normes de construction formelle, mais ils sont bon marché, foisonnent et constituent par conséquent le matériau de base de la plupart des logements informels à coût abordable en Afrique subsaharienne :

Figure 23. Prix moyen d'un sac de ciment de 50 kg en Afrique subsaharienne

Prix du ciment, 2010-2013



Sources : Prix du ciment provenant d'enquêtes par courriel menées en 2010-2013 ; courriel d'AfriSam ; travaux de recherche du CAHF.

- Au Burundi, 70 % des logements sont construits avec des adobes ; 30% sont recouverts de tuiles et de tôles ; et 70 % sont recouverts de chaume et de feuilles de plantes.¹²⁸
- Plus de la moitié des logements en Gambie sont construits avec des matériaux semi-définitifs.¹²⁹
- Au Kenya, 70 % des logements à Nairobi sont des cabanes de 10 m² construites avec du bois, de la glaise, des tôles et des clayonnages^{130,131}.
- Près de 40 % de Namibiens utilisent les matériaux qu'ils ont trouvé pour construire leurs logements.¹³²
- 70 % des logements en Ouganda sont construits avec des matériaux provisoires.¹³³
- Au Malawi, 66 % des personnes vivent dans des habitations traditionnelles, 15 % dans des logements construits en matériaux semi-définitifs, et 18 % dans des logements durables en matériaux définitifs.¹³⁴

Si ces matériaux n'ont pas la préférence de beaucoup d'États, il s'avère tout de même, de par l'expérience, qu'ils peuvent être durables en plus d'être bon marché et produits localement. Par exemple, les termitières que l'on retrouve partout dans la Copperbelt en Zambie sont en train d'être exploitées en raison de leur argile fine utilisée pour fabriquer des briques dans une industrie informelle.¹³⁵ Reconnaisant l'importance de ces matériaux pour le secteur de logements abordables, le Cameroun a créé la Mission de promotion des matériaux locaux (MIPROMALO) afin d'encourager l'utilisation de matériaux produits localement qui contribuent à réduire le coût du logement.

C.2. On note un manque d'entreprises de construction formellement qualifiées.

Un marché d'approvisionnement de niveau intermédiaire fait défaut au secteur du bâtiment dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne. Il existe quelques grandes entreprises capables d'exécuter des marchés de grande envergure et d'un montant important et des milliers de petites entreprises ou d'artisans individuels pour réaliser les travaux de moindre importance et à faible coût. Cependant, il existe peu ou prou d'entreprises au niveau intermédiaire. Les petites entreprises ne reçoivent généralement pas des marchés publics et bénéficient de peu de formation technique de la part des pouvoirs publics.¹³⁶ Qui plus est, une grande partie des travaux de construction formelle sont réalisés par des entreprises étrangères : en 2013, 37 % des projets ont été exécutés par des entrepreneurs européens ou étasuniens, 12 % par des entreprises chinoises, et la deuxième moitié par divers entrepreneurs de pays comme le Japon, la République de Corée, le Brésil, l'Australie et l'Afrique du Sud.

Les secteurs de la construction formelle et informelle puisent souvent dans le même bassin de main-d'œuvre. Il est parfois difficile de différencier les entrepreneurs informels des autres entreprises travaillant dans le bâtiment. Les entrepreneurs formels privés sont assez susceptibles de puiser dans le même bassin de main-d'œuvre et de compétences que le secteur informel. Pour les projets de grande envergure, il n'est inhabituel de voir des entreprises aller chercher de la main-d'œuvre à des endroits précis dans les villes, où les ouvriers du bâtiment se rassemblent en début de journée et présentent leurs outils pour indiquer quelles sont leurs compétences, à savoir charpentiers, plâtriers ou carreleurs. Cette collaboration indique que le cadre d'intervention des secteurs formel et informel est un continuum, les entreprises, les artisans et les ouvriers rentrant dans le formel et en sortant en fonction de la nature du projet à réaliser. Il existe également un croisement entre les acteurs formels et informels dans les projets publics de logement et d'infrastructures¹³⁷, et dans un certain nombre de cas, cette collaboration s'est avérée bénéfique. Par exemple, le programme de logements IHDP de l'Éthiopie a offert des possibilités de formation et accordé des contrats à des ouvriers informels pour la préfabrication de linteaux, de seuils, de solives et dalles de plancher, tandis que les grands entrepreneurs étaient chargés d'assembler les pièces et de couler les charpentes en béton sur le site de construction. Au Cameroun, l'implication des petits entrepreneurs du secteur informel dans le programme de logement sociaux du gouvernement, bien que louable, a donné des résultats mitigés. Plusieurs entrepreneurs ont pâti d'un soutien technique et financier inapproprié et de paiements irréguliers pour le travail réalisé. En conséquence, les travaux de construction sur certains sites de projets ont pris du retard.

5. Demande de logements et accès au financement

Le logement est généralement le seul bien le plus onéreux qu'un individu ou un ménage s'offrira dans sa vie. Comme indiqué de manière détaillée dans la section précédente, le coût du logement en Afrique subsaharienne est influencé par plusieurs facteurs liés à l'offre qui affectent le prix de revient pour les consommateurs. Du côté de la demande, il existe quelques outils pour aider les ménages à acquérir des unités de logement achevées. En plus du fait que la plupart des individus ont des revenus faibles et irréguliers, ce manque de financement pour les consommateurs limite le montant des emprunts ou des dépenses destinés à l'acquisition d'un logement. Il peut aussi stimuler la demande d'autres modalités d'occupation d'un logement, telles que la location, en lieu et place de la pleine propriété. Contrairement aux autres pays développés où le financement pour le logement est obtenu sur les marchés financiers, la grande majorité des investissements destinés au logement en Afrique subsaharienne provient de l'épargne intérieure.¹³⁸

Pour autant, les banques commerciales sont limitées par un portefeuille relativement étriqué de dépôts de sources intérieures, notamment des travailleurs à revenus élevés et du secteur public. Par conséquent, les banques commerciales n'ont pas les moyens d'accéder à des sources de financements à long terme provenant des marchés financiers et pouvant être utilisés pour mettre en place des produits hypothécaires. Résultat : les produits hypothécaires sont peu courants et relativement coûteux par rapport aux normes internationales. La majeure partie pauvre de la région a recours, si possible, à la microfinance, à des tontines, à des prêts familiaux ou à l'épargne personnelle pour consommer un logement. Le faible montant de ces prêts signifie que la plupart des personnes investissent petit à petit dans le logement, au fil du temps.

A. La majorité de la population d'Afrique subsaharienne n'a pas accès au financement formel du logement

D'une manière globale, l'accès au financement en Afrique subsaharienne est faible et l'essentiel de l'activité financière a lieu en dehors du cadre des institutions formelles. Hormis l'épargne, des sources de financement commercial supplémentaires sont nécessaires à l'achat d'une habitation achevée. Cependant, l'accès aux services financiers en Afrique subsaharienne est extrêmement faible. D'après la base de données Global Findex de la Banque mondiale (tableau 7), l'accès au financement en Afrique subsaharienne est très faible par rapport au reste du monde, à l'exception de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord.¹³⁹ Seulement 24 % de la population adulte âgée de 15 ans ou plus en Afrique subsaharienne détient un compte dans une institution financière formelle ; ce chiffre est réduit de moitié pour les 40 % de revenus les plus bas. La variation en fonction des pays va de moins de 5 % en République centrafricaine à 80 % à Maurice. Par ailleurs, 6 % seulement des adultes ont reçu un prêt d'une institution financière en 2014.

Tableau 7. Comparaisons régionales des indicateurs d'accès au financement

	Compte dans une institution financière formelle	Compte dans une institution financière formelle, femme	Compte dans une institution financière formelle et 40 % des revenus les plus bas	Épargné dans une institution financière formelle au cours de l'année écoulée	Épargné dans une tontine au cours de l'année écoulée	Obtenu un prêt d'une institution financière formelle	Obtenu un prêt de la part de membres de la famille ou d'amis
PAE	55%	52%	39%	28%	4%	9%	27%
ACE	45%	40%	36%	7%	1%	8%	28%
PAL	39%	35%	25%	10%	4%	8%	14%
MOAN	18%	13%	9%	5%	4%	5%	31%
AS	33%	25%	26%	11%	3%	9%	20%
ASS	24%	21%	13%	14%	19%	5%	40%

Source : Banque mondiale 2012.

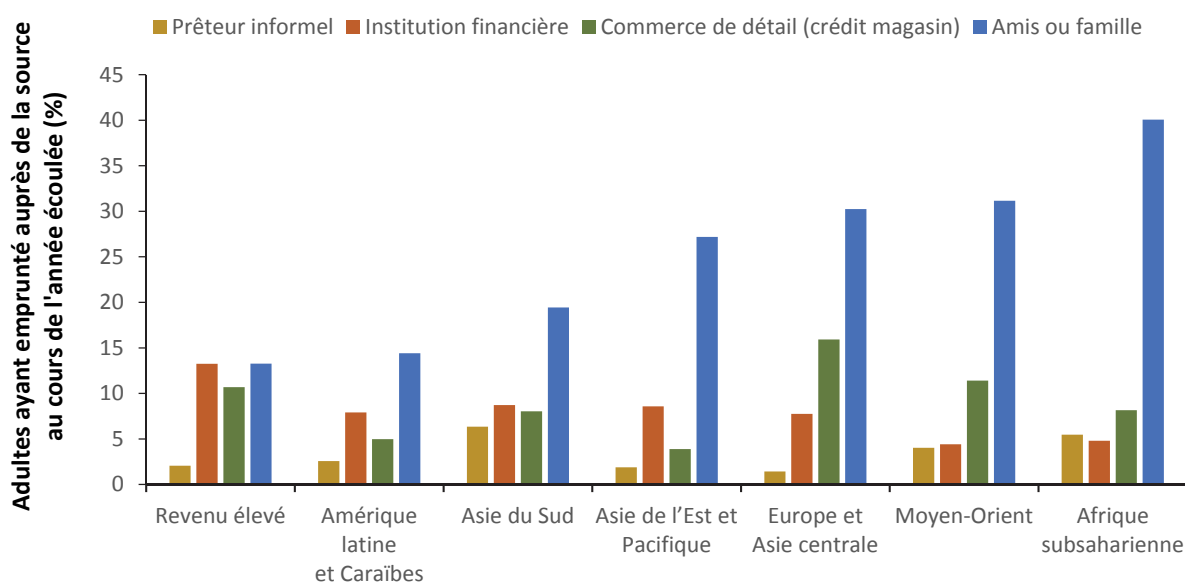
Remarque : Pays en développement dans chaque région uniquement. Tous les informations financières sont exprimées en pourcentage de la population âgée de plus de 15 ans

Dans l'ensemble, l'emprunt et l'épargne auprès d'institutions formelles telles que les banques commerciales sont des pratiques rares en Afrique subsaharienne. D'autres formes d'emprunt et d'épargne sont par contre populaires, parmi lesquels les envois de fonds, les prêts informels d'amis ou de membres de la famille, et le recours à des groupes communautaires d'épargne. En 2012, 40 % des adultes ont reçu un prêt de la part de membres de la famille ou d'amis, et 19 % ont épargné à travers une tontine communautaire (près de la moitié de ceux qui ont déclaré avoir réalisé une épargne à travers ces tontines). Neuf pour cent de la population totale et 39 % des personnes disposant de comptes formels les ont utilisés pour envoyer des fonds à la famille ou en recevoir. C'est particulièrement le cas au Botswana, au Lesotho et au Swaziland.¹⁴⁰

La figure 24 montre que l'Afrique subsaharienne affiche le pourcentage le plus élevé d'adultes contractant un emprunt auprès de la famille ou des amis par rapport à d'autres parties du monde. On y note aussi des pourcentages beaucoup plus élevés de crédit informel et des pourcentages relativement faibles de prêts d'institutions formelles (banque, coopérative de crédit, IMF).¹⁴¹

Les consommateurs disposent de trois principales sources de financement pour le logement, à savoir le microcrédit, le microcrédit au logement et le crédit hypothécaire. La section suivante analyse chacune de ces sources de financement et les enseignements à en tirer pour élargir l'accès au logement. Elle précise certaines des différences majeures, montrant en quoi le microcrédit au logement – le produit le plus récent – s'inspire d'éléments aussi bien du microcrédit traditionnel que de l'hypothèque commerciale.¹⁴² Chacun de ces types de financement a ses points forts et ses points faibles dans le cadre d'un investissement dans le logement. Le microcrédit, par exemple, est généralement utilisé pour le développement des petites entreprises, parce que les montants et les conditions des prêts ne permettent pas un investissement important dans la construction progressive de logements. Le crédit hypothécaire pour sa part permet d'acheter une maison achevée, chose peu courante dans la région en raison des exigences en matière de revenus et de garantie (tableau 8).

Figure 24. Sources des nouveaux prêts formels et informels en Afrique subsaharienne



Source : Banque mondiale 2012 ; Demirguc-Kunt et Klapper 2012.

Remarque : Pour des tableaux plus détaillés extraits de la base de données Global Findex, prière de se référer à l'annexe 2. Tableaux sur l'inclusion financière de la base de données Global Findex

Tableau 8. Comparaison des options de financement disponibles

Caractéristiques du produit	Microcrédit	Microcrédit au logement	Crédit hypothécaire
Prêt (moyenne) ^a	500 dollars US	2 500 dollars US	10 000 dollars US
Échéance	0,25 à 1 an	2 à 5 ans	5 à 30 ans
Objet	Accroissement du revenu	Amélioration du logement	Achat d'un logement formel
Décision de crédit	Personnel	Personnel + utilisation	Valeur à la revente
Garantie ?	Aucun	Partielle	Oui ; basée sur la maison

Source : Données de la Banque mondiale.

Remarque : a. Exemples représentatifs, et non pas un agrégat de statistiques.

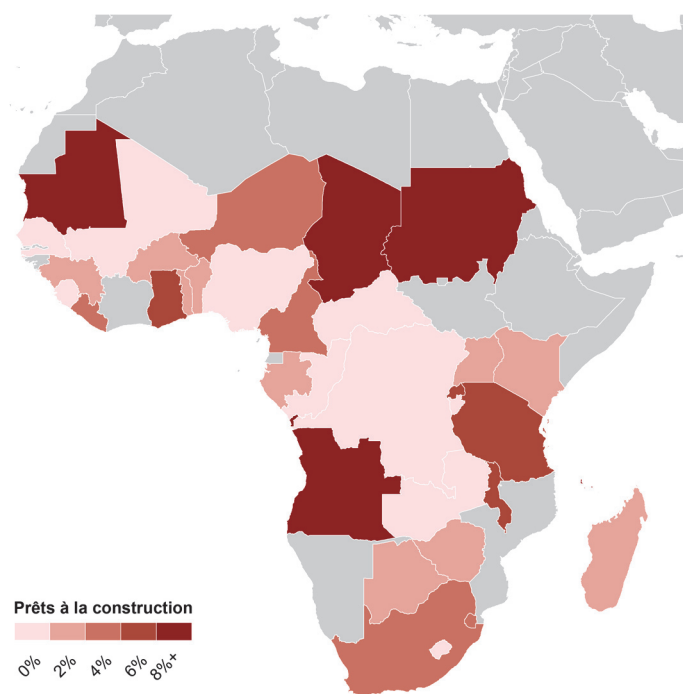
A.1. Le secteur hypothécaire en Afrique subsaharienne est sous-développé.

Outre l'accès aux services financiers, le financement formel du logement est aussi très limité. Ceci est dû en partie au nombre réduit de comptes d'épargne dans les banques commerciales, laquelle épargne ne peut pas en retour être utilisée pour mettre en place des produits hypothécaires. En conséquence, peu de ménages en Afrique subsaharienne disposent d'un prêt en cours pour l'achat ou la construction d'une

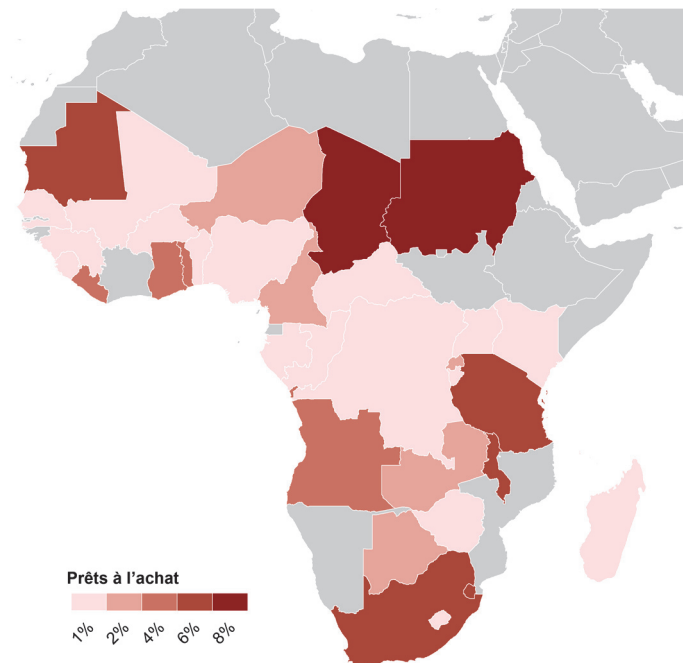
maison : 2 % d'adultes en ont un pour l'achat d'une maison (3,7 % dans les zones urbaines), et 4,4 % en ont un pour la construction (6 % dans les zones urbaines).¹⁴³ Le fait que les prêts à la construction de logement soient deux fois plus importants que les prêts à l'achat de logement correspond au pourcentage de construction de logements par leurs propriétaires eux-mêmes. La figure 25 représente les prêts en cours destinés à la construction et à l'achat de logements en Afrique subsaharienne. Le Tchad, le Soudan et la Mauritanie en particulier affichent des pourcentages élevés de prêts en cours destinés aussi bien à la construction qu'à l'achat d'un logement. Ceci dit, en valeur absolue, les prêts formels à la consommation de logements en Afrique subsaharienne sont très peu utilisés. Les données concrètes montrant le manque de financement formel pour le logement en Afrique subsaharienne sont sans appel : 85 % de la population urbaine de l'Afrique n'a pas accès aux prêts formels au logement¹⁴⁴ et 3 % seulement de la population remplissait les critères pour bénéficier d'un crédit hypothécaire conventionnel¹⁴⁵. Les opérations hypothécaires représentent moins de 10 % du PIB de la région¹⁴⁶ et une part encore moins importante si on exclut des pays aux performances exceptionnelles tels que l'Afrique du Sud, la Namibie et Cabo Verde (figures 25 et 26). Certes les marchés hypothécaires sont en pleine expansion, mais ils constituent encore une portion congrue de l'économie de ces pays. Le marché hypothécaire nigérian a enregistré une croissance, passant de 342 millions de dollars US à 1,42 milliard de dollars US en 2011, mais il ne représente que 0,5 % du PIB du pays.¹⁴⁷

Figure 25. Encours de prêts à la construction et l'achat de logements (% , 15 ans et plus) en 2011

Prêt destiné à la construction

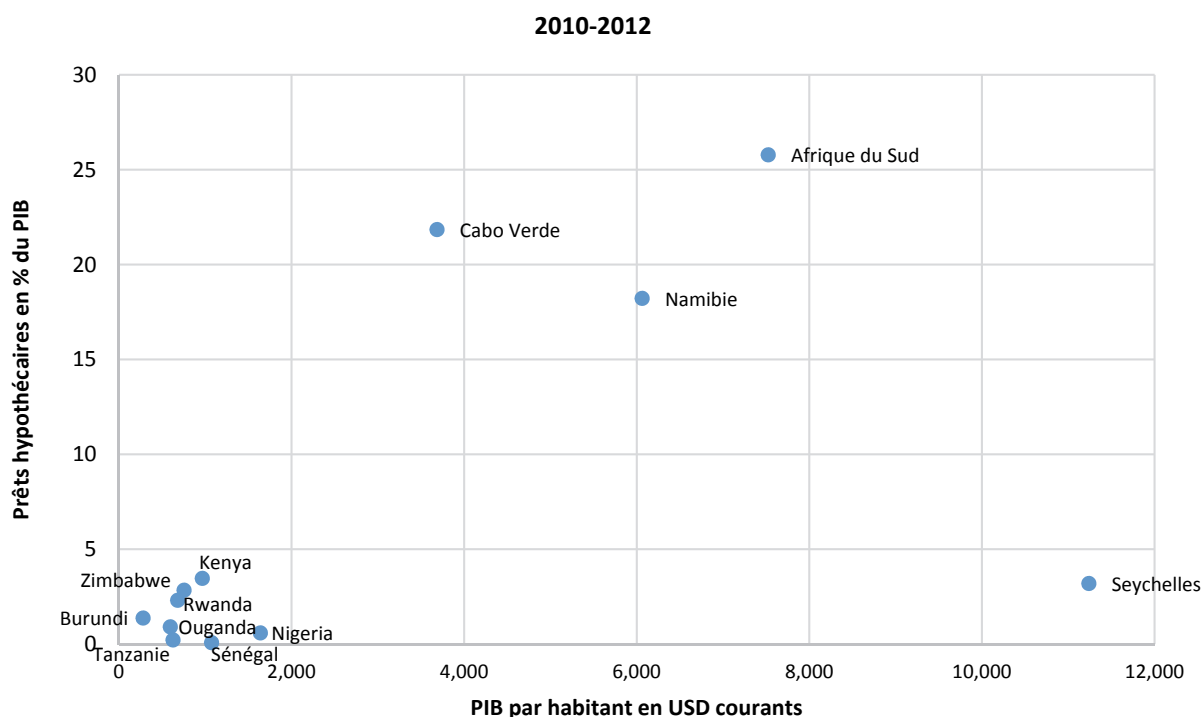


Prêt destiné à l'achat



Source : Banque mondiale 2012.

Figure 26. Prêts hypothécaires en pourcentage du PIB de certains pays d'Afrique subsaharienne

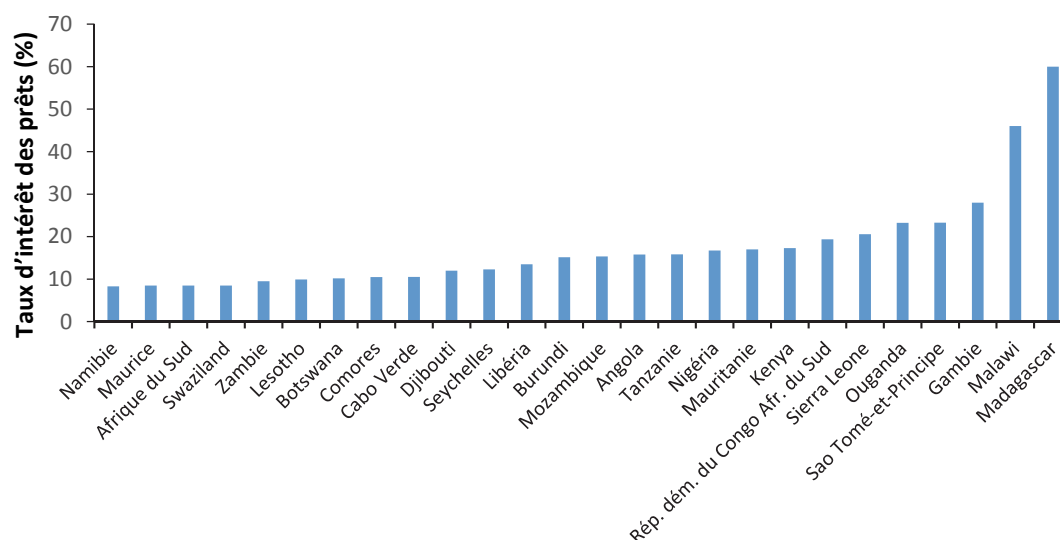


Source : HOFINET 2013.

La majorité des secteurs bancaires dans les pays d'Afrique subsaharienne est très concentrée. Au Kenya, 71 % opérations de prêts hypothécaires sont réalisées par les cinq plus grandes banques, les deux premières détenant 50 % des parts de marché.¹⁴⁸ Au Mali, quatre banques représentent 70 % du secteur financier, tandis qu'au Rwanda trois banques représentent 60 % de l'ensemble des avoirs, des prêts et des dépôts. Les taux d'intérêts moyens sur prêts en Afrique subsaharienne vont de 10 à 60 %. Ces statistiques montrent que le secteur bancaire formel dessert un nombre relativement petit de personnes à revenus élevés, et dans de nombreux pays, un degré considérable de concurrence lui fait défaut.

Le financement hypothécaire est un outil qui découle de l'intersection de deux chaînes de valeur complémentaires du logement. Du côté de l'offre, il y a la fourniture d'une *habitation formelle* (y compris un titre foncier, des grands axes, des infrastructures locales, et des codes et l'inspection de la construction), qui donne lieu du côté de la demande à une *garantie de prêt exécutoire* (y compris l'admissibilité, souscription, le montage et l'enregistrement, le financement et la liquidité, le recouvrement et l'exécution). Pour que le financement hypothécaire fasse l'objet d'opérations volumineuses, les chaînes de valeur de l'offre et de la demande doivent être entièrement opérationnelles, et, en Afrique subsaharienne, il est peu probable que lesdites chaînes de valeurs soient en place à moyen terme. Dans l'intervalle, d'autres d'autres solutions partielles (comme la formalisation des circuits informels de fourniture de logements) méritent l'attention des pouvoirs publics.

Figure 27. Taux d'intérêt sur prêts en Afrique subsaharienne, 2013 (%)



Source : Calculs tirés des données d'enquête du FMI sur l'accès aux services financiers.

Remarque : Les exceptions sont Djibouti (2011), la Mauritanie (2012) et la Gambie (2012).

Les opérations de prêt hypothécaire sont limitées par le problème de la disponibilité de fonds pouvant être utilisés pour mettre en place des produits hypothécaires. À un niveau élémentaire, la croissance des opérations de prêt hypothécaires sont entravées par un manque de fonds à long terme dont ont besoin les banques pour palier l'asymétrie des échéances entre les dépôts et les prêts hypothécaires. La Banque centrale du Kenya a mené une enquête auprès des prêteurs hypothécaires et a constaté que le manque d'accès à des fonds à long terme constituait le principal obstacle à une croissance plus poussée du secteur, suivi par le niveau élevé des taux d'intérêt.¹⁴⁹ Comme c'est le cas dans de nombreuses institutions financières, plus de 75 % des dépôts bancaires au Cameroun sont à court terme, ce qui les rend peu pratiques pour des opérations de prêt au logement. De même, près de 70 % des obligations en Ouganda sont à court terme et d'une échéance de 30 jours ou moins.¹⁵⁰

Les marchés financiers sont une source importante de financements à long terme nécessaire aux opérations hypothécaires. Pour surmonter cet obstacle, les prêteurs dans nombreux pays industrialisés obtiennent des financements à long terme auprès d'investisseurs sur les marchés financiers ou sur un marché secondaire. Les marchés secondaires sont souvent essentiels à l'amélioration de l'accessibilité du crédit hypothécaire, parce que l'amélioration de la liquidité réduit les risques, et par conséquent, les primes de risques, pour les prêteurs. En outre, ils peuvent favoriser la concurrence sur le marché primaire en offrant aux prêteurs disposant de peu de capitaux les ressources pour participer aux opérations de prêt hypothécaires. Dans de nombreux pays industrialisés, un marché secondaire robuste est crucial pour la croissance des opérations de prêt hypothécaires. Cependant, son succès dans les économies émergentes dépend de l'existence de cadres réglementaires adaptés et d'un secteur financier libéralisé.¹⁵¹

Encadré 11. Financement du logement et informel

Le statut d'occupation et le revenu ont une incidence directe sur le financement du logement, et par ricochet, sur la fourniture de logements selon le degré d'informel.

Le statut d'occupation comprend plusieurs possibilités, dont un titre ou un document légal (par ex. : haq) ou un contrat (comme un bail), par location (par contrat ou accord oral) ou un droit coutumier. La propriété immobilière et la propriété foncière peuvent également être en déphasage ; un ménage peut posséder (ou avoir construit) la structure, alors le terrain lui est une propriété coutumière ou collective ou la propriété d'un tiers. Le logement formel est l'objet de documents et permis légaux qui permettent mise en garantie.

Revenu : le revenu formel est généralement régulier, fiable et visible pour les banques et les autorités fiscales. Le revenu informel se présente en espèces et est sujet à des interruptions du fait du caractère saisonnier ou partiel du travail.

Tout comme il existe un continuum de conditions au logement, il existe également un continuum de conditions de financement du logement, qui lui est lié au statut d'occupation. À titre d'exemple, le « revenu formel » et « le financement formel » ne représentent qu'une modalité parmi tant d'autres. Les institutions financières non bancaires (IFNB) et les institutions de microfinance (IMF) constituent d'autres options généralement disponibles pour les personnes dont la sécurité de l'occupation est moindre ou dont les revenus sont moins stables. Le tableau ci-dessous résume ces modalités et solutions-types de financement envisageables pour chaque scénario.

	<i>Statut d'occupation formel</i>	<i>Statut d'occupation informel</i>
<i>Revenu Formel</i>	(FF) Promoteurs immobiliers Prêts hypothécaires	(RF) Entrepreneurs Espèces IFNB employeuses
<i>Revenu Informel</i>	(FI) Entrepreneurs IFNB IMF du logement	(RI) Amélioration par le propriétaire Espèces IMF du logement Tontines

Fournisseur du logement

Instrument de financement

FF : Revenu formel, statut d'occupation formel ; **RF** : Revenu formel, statut d'occupation informel ;

FI : Revenu informel, statut d'occupation formel ; **RI** : Revenu informel, statut d'occupation informel

Source : Données de la Banque mondiale.

Les caisses de refinancement hypothécaire, en particulier, peuvent aider les économies émergentes à créer leurs marchés secondaires hypothécaires.¹⁵² Le Nigéria a procédé au lancement d'une caisse de cette nature en janvier 2014, baptisée Nigeria Mortgage Refinance Company (NMRC). La NMRC se considère comme une « entreprise tirée par le secteur privé avec pour objectif social de développer les marchés hypothécaires primaires et secondaires en levant des fonds à long terme sur le marché financier local et sur les marchés étrangers, afin de rendre le logement accessible et abordable au Nigéria ». ¹⁵³ La Banque mondiale a approuvé un prêt concessionnel de 300 millions de dollars US d'une échéance de 40 ans, dont 250 millions de dollars US iront à la NMRC, 25 millions seront affectés à la création d'un Fonds

de garantie hypothécaire pour les emprunteurs à faibles revenus, et 25 millions seront dédiés à la mise au point de produits de microfinancement du logement. La création de la NMRC est le fruit de l'un des premiers partenariats à succès entre le secteur privé financier et le secteur public nigérian.¹⁵⁴

La pénétration de crédit hypothécaire à travers l'Afrique subsaharienne est faible, surtout pour les couches à faibles revenus. Ceux qui ont des revenus stables et une propriété titrée, qui peuvent se permettre une hypothèque, se heurtent à certaines difficultés en raison des problèmes de liquidité et de d'indisponibilité des financements secondaires à long terme que rencontrent les prêteurs. D'autre part, les prêts commerciaux sont pratiquement inexistants pour les faibles revenus et les personnes ayant un emploi informel, en raison de la faiblesse des revenus, du manque de garanties et du niveau élevé de défaut ou de retard de paiement. Les opérations de prêt aux couches à faibles revenus comportent des risques plus élevés pour les raisons suivantes :

- les niveaux généralement bas de la participation dans le secteur bancaire formel
- l'aversion des emprunteurs potentiels à l'endettement
- le faible niveau des revenus des ménages, conjugué à l'instabilité et au caractère informel de l'emploi pour l'essentiel
- le manque de garanties convenables
- le manque d'expérience des prêteurs formels en matière de diligence raisonnable et d'atténuation des risques pour les emprunteurs informels
- les coûts de transaction élevés pour le prêteur comme pour l'emprunteur
- les difficultés à faire exécuter les contrats de prêt
- le manque de cadres clairs pour les droits fonciers et immobiliers

Les crédits hypothécaires les plus abordables demeurent trop onéreux pour la plupart des couches à faibles revenus. Un tel crédit pourrait être assorti d'un taux d'intérêt de 22 % et d'une échéance de 10 ans, ce qui en rend le coût prohibitif pour une grande partie de la population.¹⁵⁵ L'apport personnel est également élevé, habituellement autour de 20 %. En Ouganda, par exemple, le produit de financement du logement le moins onéreux en 2010 exigeait de disposer d'un salaire mensuel minimum de 400 dollars US, ce qui disqualifiait 99 % des ménages ougandais.¹⁵⁶

Les plans d'épargne améliorent la capacité des ménages à faibles revenus à accéder à des prêts hypothécaires, mais leur portée est limitée. Par exemple, la Banque de l'habitat du propose un produit d'épargne-logement qui encourage l'épargne en offrant aux emprunteurs un taux d'intérêt réduit sur leur prêt lorsqu'ils épargnent 10 % du montant total de l'achat.¹⁵⁷ Au Niger, Ecobank et le syndicat national des enseignants (SNEN) se sont associés pour financer un programme d'aménagement de logements abordables pour les enseignants, qui représentent généralement la couche des salariés aux revenus les bas. Les membres du SNEN ouvrent un compte à Ecobank, et sont admissibles à bénéficier d'un prêt après avoir épargné 15 à 33 % de la valeur de la maison. Une fois que l'épargne atteint 10 %, ils ont accès au terrain, qui est ensuite utilisé comme garantie. La maison est ensuite construite par un promoteur immobilier.¹⁵⁸ Ces programmes sont toutefois mieux adaptés pour les couches à revenus moyens ou faibles ayant accès aux services financiers et ayant un revenu régulier pour effectuer des dépôts dans leur compte d'épargne.

Les fonds de pension représentent un important bassin financier qui pourrait être utilisé pour développer le secteur du logement formel. Par exemple, ces fonds (jusqu'à 20 % du PIB au Kenya) promettent d'être une source de fonds pour l'aménagement de logements ainsi qu'un mécanisme d'épargne et un moyen par lequel les membres peuvent recevoir de l'aide pour l'achat ou la construction

d'une maison (à travers des prêts directs, des garanties ou des titres adossés à des actifs). Cependant, les fonds de pension sont actuellement limités dans leur utilisation pour le financement du logement en raison d'un manque d'expérience chez les gestionnaires de fonds dans les marchés du logement pour les faibles revenus, du sous-développement des marchés financiers, du faible poids financier de certains fonds de pension, des risques liés à l'immobilisation des fonds dans des placements non liquides, du manque de capacités institutionnelles, et de la faible couverture (2 à 5 % de la population active).¹⁵⁹ Au Nigéria, le Nigerian National Housing Fund (caisse nationale pour l'habitat)¹⁶⁰ a été créé pour encourager les travailleurs du secteur public à épargner dans l'optique d'obtenir des prêts hypothécaires. Les travailleurs du secteur formel ou titulaires de comptes bancaires verseraient une contribution mensuelle représentant, par exemple, 2,5 % de leur revenu mensuel (les employeurs versant souvent une contrepartie) pendant une certaine période minimale. Le solde générerait des intérêts et servirait de base pour prétendre à un prêt au logement, ou serait remboursé ultérieurement sous forme de pension.¹⁶¹

L'expansion des marchés hypothécaires est importante pour la croissance des aménagements de logements résidentiels privés et, sur à échelle plus grande, pour la santé des économies nationales. Si les prêts hypothécaires étaient accessibles à ne serait-ce que 3 % de la population, ils apporteraient un surcroît de 300 millions de dollars US aux économies africaines.¹⁶² Cependant, en envisageant l'expansion du marché hypothécaire, les décideurs doivent tout d'abord cerner les caractéristiques et contraintes singulières du paysage du logement en Afrique subsaharienne. Une caractéristique importante de nombreuses zones urbaines d'Afrique subsaharienne, – en particulier en Afrique de l'Ouest – c'est l'absence de marché de la revente. Plus de 80 % des Nigériens vivent dans une propriété appartenant et détenue par la famille, et ce n'est qu'une très petite partie du stock de logements change de mains. Les maisons ne sont pas considérées comme des actifs à revendre, mais à utiliser ; peut-être en partie à cause des contraintes et des incertitudes liées à la cession de terrains à travers les systèmes coutumiers ou sans titre ni enregistrement formels¹⁶³¹⁶⁴. Ce qui complique la notion internationalement acceptée selon laquelle le logement est un bien d'investissement, et pourrait signifier qu'il existe peu de demande naturelle de prêts hypothécaires de la part des consommateurs dans ces pays. L'expansion des marchés hypothécaires nécessitera une éducation des consommateurs ainsi que des améliorations complémentaires à apporter aux registres fonciers et aux lois sur la propriété.

Actuellement, l'élargissement de l'accès aux prêts hypothécaires ne fera que contribuer à combler le déficit de logements pour les populations à revenus moyens et supérieurs. Les prêts hypothécaires ne sont pas l'outil de financement du logement le plus adapté pour les populations à faibles revenus, qu'elles aient un emploi informel ou qu'elles soient logées dans l'informel. Il faut à ces populations des produits de financement du logement qui sont modulés pour tenir compte du fait que l'obtention d'une maison signifie en construire les composantes petit à petit, au fur et à mesure que les ressources sont disponibles. Le microcrédit au logement, qui fait actuellement son apparition et se développe en secteur, constitue probablement la solution la plus viable pour ces populations, et présente des chances d'assurer l'accessibilité à une échelle beaucoup plus grande.

À l'Afrique subsaharienne, la plupart des individus n'ont pas accès à des prêts hypothécaires commerciaux. Le prix du financement hypothécaire a pendant longtemps tenu les logements abordables hors de la portée des ménages à faibles revenus dans la région, en raison des exigences formalistes concernant la structure du logement et le terrain, et de la viabilité l'intérêt qu'il accorde à la garantie. Le microcrédit, en revanche, ne se heurte pas aux mêmes barrières rigides, mais, le microcrédit classique – prêts à la consommation de faibles montants et d'une échéance généralement inférieure à un semestre – ne s'est pas encore développé dans le domaine du « microcrédit au logement ». Les raisons à cela sont présentées dans la section suivante.

A.2. Le microcrédit au logement aiderait à élargir l'accès à des logements de qualité à certaines couches à faibles revenus

Les institutions de microfinance regroupent plusieurs catégories de services financiers formels en Afrique. Ces institutions englobent : les banques de microcrédit, les banques rurales et communautaires, les réseaux de coopératives, les institutions de microfinance (IMF) ONG, et les institutions financières non bancaires.¹⁶⁵ Les réseaux de coopératives incluent les groupes d'épargne communautaires tels que les associations rotatives d'épargne et de crédit (AREC), les coopératives d'épargne et de crédit, (CEC), les associations villageoises d'épargne et de prêt (AVEP), les associations d'accumulation de l'épargne et du crédit, (AAEC), les associations de services financiers (ASF), les institutions mutualistes et les coopératives de crédit. Chacune de ces institutions a une portée locale, appartient à ses membres, et tire parti de la puissance de l'épargne et la responsabilité collectives.

La microfinance gagne en popularité dans toute l'Afrique subsaharienne. Depuis 2002, 22 pays africains ont adopté des lois favorisant la microfinance.¹⁶⁶ La microfinance attire un large éventail d'acteurs : banques commerciales, institutions de microfinance, coopératives d'épargne, ONG, familles et amis, et prêteurs informels.¹⁶⁷ En 2013, le secteur de la microfinance en Afrique subsaharienne a fait état d'un total de 4,5 millions d'emprunteurs actifs et d'un portefeuille de prêts bruts de 7 milliards de dollars US¹⁶⁸, des chiffres assez moyens en comparaison aux totaux rapportés dans d'autres régions en développement (tableau 9).¹⁶⁹ Cela représente un montant moyen par emprunteur de 1 555 dollars US. Les écarts dans le montant de prêt moyen par région peuvent être partiellement imputables à la question de savoir si les IMF prêtent plus à des personnes morales qu'à des personnes physiques, et si elles ont tendance à accorder plusieurs prêts à chaque client.

Tableau 9. Emprunteurs actifs et du portefeuille de prêts bruts des institutions de microfinance par région

<i>Région</i>	<i>Emprunteurs actifs</i>	<i>Portefeuille de prêts brut (USD)</i>	<i>Montant moyen des prêts accordés par emprunteur (USD)</i>
Afrique subsaharienne	4,5 millions	7 milliard	1555
Asie de l'Est et Pacifique	12,7 millions	9,9 milliard	780
Europe orientale et Asie centrale	2,7 millions	12 milliard	4444
Amérique latine et Caraïbes	16,2 millions	34,1 milliard	2105
Moyen-Orient et Afrique du Nord	1,6 millions	1,1 milliard	688
Asie du Sud	47,3 millions	8,5 milliard	180

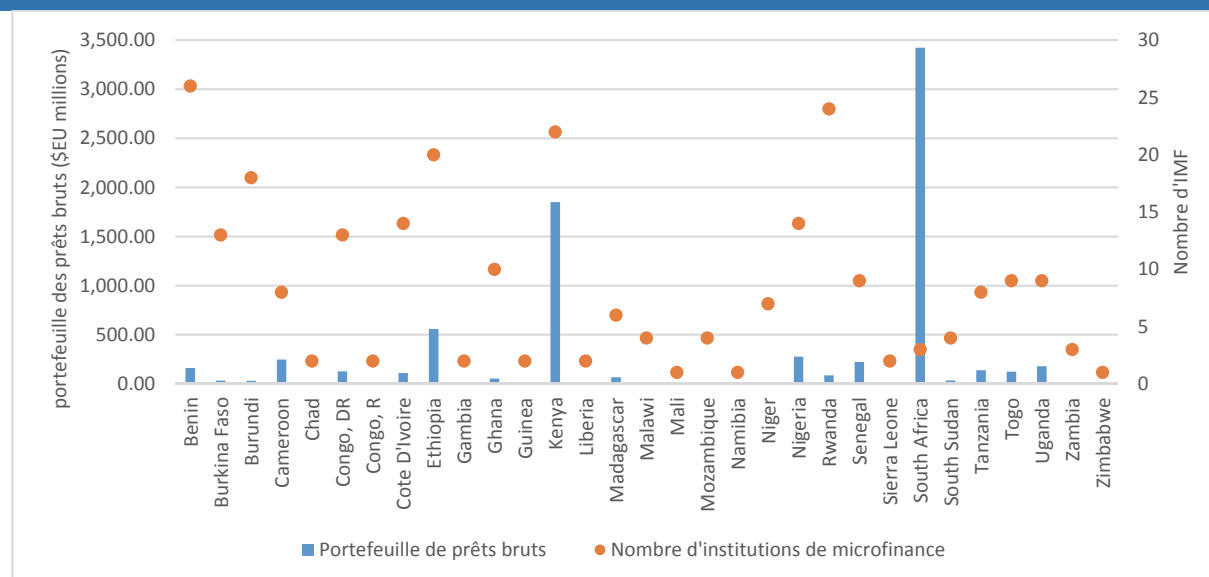
Source : MIX Market 2013.

Dans de nombreux pays, contrairement aux banques commerciales, les taux créditeurs et débiteurs des IMF ne sont pas réglementés.¹⁷⁰ Cela favorise une grande variation des taux d'intérêt et des conditions de prêt dans la région. En l'absence de plafonds de taux d'intérêt, ceux-ci varient considérablement d'une IMF à l'autre, même au sein d'un même pays. Au Cameroun, les taux d'intérêt sur l'épargne varient de 3,25 % à jusqu'à 15 % par an, tandis que les taux d'intérêt sur les prêts varient de 3 à 10 % par mois pour

les découverts. Ces derniers excluent les autres frais connexes tels que les frais de souscription, les frais de dossier et l'assurance. Les Intérêts perçus sur les crédits sont de plus de 30 %, l'exception étant Community Growth Mutual Funds, un réseau de micro-banques MC2 où le taux d'intérêt maximum sur les prêts est de 15 %. Cette variation des taux d'intérêt est probablement due à des différences dans les coûts d'exploitation et dans l'accès aux financements secondaires dont proviennent les fonds des prêts (Dorftleiner et coll. 2014 ; Cotler et Almazan 2013).

Le degré de concurrence dans le secteur de la microfinance varie considérablement dans les pays d'Afrique subsaharienne. La figure 28 montre que l'Afrique du Sud, le Kenya et l'Éthiopie concentrent l'activité la plus importante activité de microfinance dans les pays d'Afrique subsaharienne du point de vue de portefeuille de prêts bruts, bien que la structure de chaque marché varie. D'une part, le marché de la microfinance en Afrique du Sud est très concentré, trois institutions de microfinance représentant un montant total de 3,42 milliards de dollars de prêts. Une seule banque de détail (Capitec Bank), représente 3,4 milliards de dollars US de ce total, soit environ 99 %. L'Éthiopie, d'autre part, dispose de 20 institutions de microfinance qui représentent 557 millions de dollars. La plus importante de ces institutions, Amhara Credit and Savings Institution (ACSI), représente 270 millions de dollars. En revanche, le Kenya compte le quadruple du nombre d'IMF de l'Afrique du Sud, bien qu'avec un portefeuille de prêts moitié moins important. Le Burundi compte cependant parmi les pays qui ont le plus grand nombre d'IMF, mais les plus petites tailles de portefeuilles.

Figure 28. Nombre d'IMF et portefeuille de prêts bruts des marchés de la microfinance en Afrique subsaharienne



Source : Généré à partir des données de MIX Market.

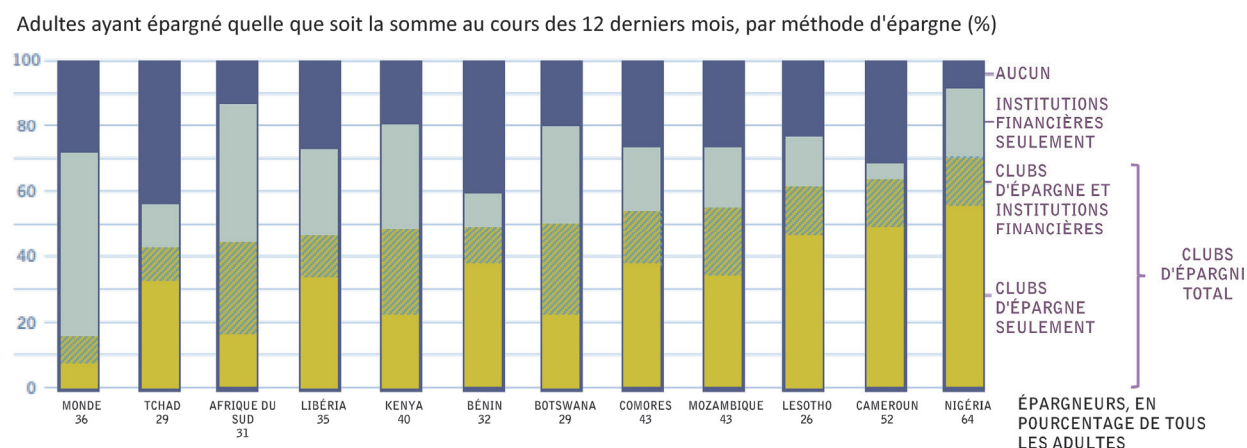
Bien que la participation de la microfinance comporte avantages, ceux-ci ne devraient pas être mis trop en avant. La microfinance constitue une source de crédit pour les populations sans expérience des services bancaires formels. Elle peut ainsi permettre d'avoir des connaissances de base sur les services financiers et aider les emprunteurs à multiplier leur antécédents en matière de crédit. Toutefois, des données récentes indiquent que, bien que le microcrédit soit utilisé pour investir dans des entreprises productives, alléger les chocs de revenus des ménages et augmenter les dépenses sur l'alimentation et

les biens durables, peu d'éléments indiquent qu'ils donnent lieu à des gains sur le revenu des ménages (Attanasio et coll. 2015 ; Banerjee et coll. 2015). En outre, il est reproché aux prêteurs d'appliquer des taux d'intérêt trop élevés et des pratiques de recouvrement injustes ou trop punitifs (Rahman, 1999 ; Dixon et coll. 2007). Si le microcrédit a des effets positifs importants sur la consommation de certains segments, il devrait être considéré comme un outil d'élargissement de l'accès aux services financiers pour les pauvres, plutôt que comme un moyen d'accroître les revenus des ménages informels.

Les groupes d'épargne communautaires sont particulièrement populaires en Afrique subsaharienne.

Comme le montre la figure 29, la plupart des économies ayant le plus recours à l'épargne communautaire se trouvent en Afrique subsaharienne ; même en Afrique du Sud, qui affiche le PIB par habitant le plus élevé, a un taux de participation qui représente le double de la moyenne mondiale. Au Cameroun, les tontines fonctionnent des coopératives d'épargne informelles non bancaires qui rétrocèdent les fonds mobilisés sous forme de prêts à leurs membres d'une manière rotative (comme les AREC), et elles sont une partie essentielle du secteur financier informel. Environ 50 % des Camerounais participent à des tontines, y compris les personnes de toutes les tranches de revenus et, surtout, les femmes et les jeunes. Il existe diverses formes de tontines convenant à différentes niches de marché, dont les tontines financières, les tontines de biens et services, de crédit-épargne, d'urgence économique, de banque scolaire et d'investissement dans le logement^{171,172}. Au Nigéria, le financement du logement informel repose en grande partie sur la famille, le gouvernement n'intervenant que très peu dans le processus. Au Nigéria les organisations de type AREC font état de 44 % d'adultes (et 69 % d'épargnants) déclarant utiliser ces types de clubs d'épargne.¹⁷³

Figure 29. Méthodes d'épargne dans les économies ayant le plus recours à l'épargne communautaire



Source : Demircuc-Kunt et Klapper 2012.

Le microcrédit au logement est une source de faible importance mais croissante de crédit pour les pauvres en milieu urbain. Si le secteur de la microfinance est relativement bien établi, le secteur du microcrédit au logement en Afrique subsaharienne, et dans le monde, est encore embryonnaire, mais en essor. Le microcrédit au logement est bien adapté au modèle de construction progressive par les propriétaires, qui représente la majeure partie des nouvelles unités ajoutées au parc de logements. Le microcrédit au logement comble vide entre le crédit hypothécaire et le microcrédit traditionnel.¹⁷⁴ Selon les estimations du Center for Affordable Housing Finance in Africa, 15 à 40 % des microcrédits à caractère

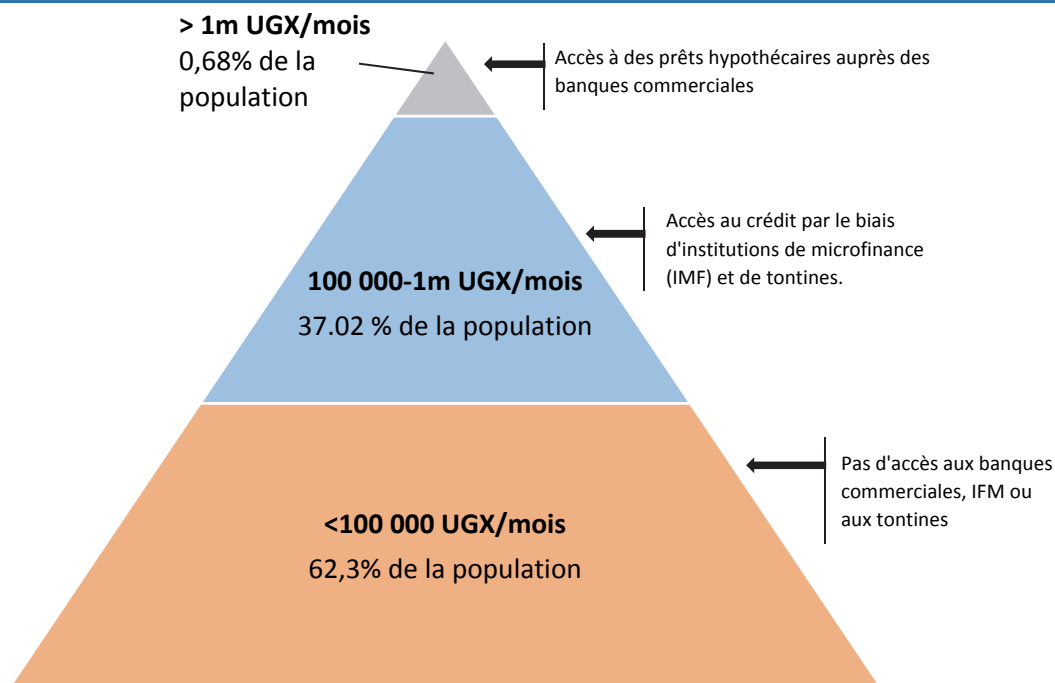
général ont pour objet le logement.¹⁷⁵ Avec un portefeuille de prêts bruts s'élevant à 7 milliards de dollars pour la région¹⁷⁶, cela correspondrait à environ 1,05 à 2,8 milliards de dollars.

Des initiatives dédiées de microfinancement du logement se font jour à travers la région. Au nombre des exemples de caisses de microfinancement du logement, on citera Kuyasa Trust¹⁷⁷, en Afrique du Sud, où environ les deux tiers de la population ne peuvent pas accéder au crédit bancaire formel, et les régimes d'épargne et de crédit exploités par des ONG affiliées à Shack/Slum Dwellers international. D'autres incluent le Swalisano Urban Poor Fund en Zambie¹⁷⁸ et le Mchenga Fund au Malawi.¹⁷⁹ Le Kenya, qui dispose de l'un des marchés de la microfinance les plus développés en Afrique subsaharienne, commence à voir l'émergence d'un secteur de microcrédit au logement naissant. Jamii Bora Bank et Makao Mashinani sont des exemples d'IMF qui offrent des produits de microfinancement du logement. Makao Mashinani, en particulier, offre un financement supplémentaire lié à l'assistance technique pour la construction par les propriétaires, et elle finance également l'acquisition de terrains et le développement des infrastructures ; des options qui ont été appliquées pour la première dans des institutions de MCL d'Amérique latine (Ferguson, 1999).¹⁸⁰

Des groupes de microfinance et d'épargne ont les possibilités d'atteindre un segment intermédiaire du marché du financement du logement. La figure 30 montre quels services sont disponibles à différents niveaux de revenus en Ouganda. Moins de 1 % des ménages dans le pays ont accès à des prêts hypothécaires auprès des banques commerciales, environ 20 % de la population est en mesure d'accéder à des microcrédits au logement, 17,5 % ont accès des crédits de montants plus faibles soit auprès d'IMF soit auprès de CEC, et plus de 60 % de la population n'a pas accès aux services financiers.¹⁸¹ Ces chiffres sont à peu près similaires pour un certain nombre d'autres pays de la région, et la hiérarchie crédit hypothécaire, microcrédit au logement et microcrédit classique/prêt informel tend à être maintenue.¹⁸² En Tanzanie, les 54 % les plus pauvres sont totalement exclus des sources organisées de financement du logement, les 35 % ayant des revenus moyens ont accès aux financements informels, les 8 % de couches ayant des revenus moyens de la tranche supérieure peuvent avoir accès à des microcrédits auprès des IMF, des CEC et des banques, et seuls les 3 % des couches aux revenus les plus élevés peuvent accéder à des crédits hypothécaires.¹⁸³

Selon les estimations, il existerait un modeste potentiel pour d'expansion du microfinancement du logement. Kihato (2009) a estimé la demande de microcrédits au logement en zones urbaines dans les pays africains en calculant le nombre d'emprunteurs¹⁸⁴ potentiels et la valeur totale estimée du marché (nombre d'emprunteurs multiplié par différentes moyennes des montants des prêts¹⁸⁵). Elle estime que la demande potentielle de microcrédits au logement dans les zones urbaines s'élève à environ 2 à 5 milliards de dollars répartis entre 7 et 17 millions d'emprunteurs, ce qui ne représente qu'environ 3 % de la population. En outre, sans surprise, les données montrent que la plupart des emprunteurs potentiels appartiendront aux couches à revenus élevés et majoritairement dans les zones urbaines des pays d'Afrique subsaharienne. Néanmoins, le microcrédit au logement représente une solution moins coûteuse de remplacement du crédit hypothécaire traditionnel et il peut plus facilement composer avec l'investissement supplémentaire dans le logement.

Figure 30. Pyramide de l'accès aux services financiers en Ouganda



Source : Kalema et Kayiira 2008.

Bien que les offres de produits dédiés au microfinancement du logement augmentent en nombre, les montants en jeu sont faibles. Dans certains pays, les réglementations financières limitent les activités de prêt. Par exemple, au Burundi, les IMF ne sont pas autorisées à accorder des prêts hypothécaires et ne proposent pas de produits pour l'amélioration des maisons, mais octroient des prêts commerciaux utilisés à des fins de logement.¹⁸⁶ Même avec un secteur de la microfinance bien développé, comme c'est le cas au Ghana, il est difficile de déployer des produits efficaces de microfinancement du logement. Pro crédit au Ghana a lancé un produit en 2006, mais a dû passer au financement des petites et moyennes entreprises (PME) peu de temps après en raison des faibles taux de remboursement et du manque de fonds.¹⁸⁷

Les groupes féminins d'épargne sont également devenus un moyen de soutenir le microfinancement du logement. Les flux de financement développés par Shack/Slum Dwellers International (SDI) et utilisés par leurs filiales dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne (dont le Malawi, l'Afrique du Sud, la Zambie, la Namibie, le Ghana et la Sierra Leone) non seulement permettent à des groupes de femmes d'épargner pour leur propre logement, mais peuvent également leur permettre de se mettre ensemble pour le construire eux-mêmes. Les groupes de femmes peuvent investir dans un compte commun qu'un organisme national contrôle et utilise pour obtenir des prêts auprès d'organismes internationaux. Ainsi, la société affiliée de SDI au Ghana (FED-UP) mis en place un ensemble complexe de prêts et subventions pour le financement d'appartements à Ashaiman¹⁸⁸ et la société affiliée au Malawi (Centre for Community Organisation and Development—CCODE) a levé des fonds pour construire à Angela Goveya.¹⁸⁹

Encadré 12. La croissance des microcrédits au logement : Le cas de LaFarge

En juin 2012, une cimenterie mondiale, Lafarge, a lancé un programme de logements de microfinancement du logement dans le but d'améliorer l'accès à des logements abordables pour deux millions de personnes à l'horizon 2020, en partenariat avec des institutions de financement du développement et des banques de microcrédit locales. À la fin de 2013, des projets ont été mis en place dans 15 pays, dont l'Indonésie, la Serbie, les Philippines, le Nigéria et la Zambie. Au Nigéria, Lafarge utilisera 5 millions d'euros de l'Agence française de développement (AFD) et s'associera à la plus grande banque de microcrédit au Nigéria, Lift Above Poverty Organization (LAPO). LAPO offrira des microcrédits au logement à des familles aux fins de la construction d'un logement, tandis que Lafarge offrira une assistance technique à travers des visites d'architecte ou l'élaboration de plans de construction. En outre, en 2013, Lafarge a organisé le premier atelier international sur le microfinancement du logement, qui a vu la participation d'organisations telles que Habitat for Humanity, Global Communities, la Banque africaine de développement et le Comité financier international. Jusqu'ici, les initiatives de La Farge ont bénéficié à 120 000 personnes, et démontrer le potentiel des acteurs du secteur privé n matière d'aide à élargissement de la couverture du microfinancement du logement.

Sources: LaFarge2014 ; AFD 2013.

A.3. Conclusion

Les institutions financières formelles ont une couverture limitée en Afrique subsaharienne. Les institutions de microfinance ont eu plus de succès à étendre l'accès au crédit aux couches à faibles revenus, bien que l'expérience à travers la région varie. Les principales difficultés à l'expansion des prêts hypothécaires sont le coût élevé des capitaux nécessaires pour monter des produits hypothécaires, et de la demande limitée de prêts hypothécaires en dehors des couches à revenus élevés. Les travailleurs informels ayant des revenus faibles et irréguliers ne disposent pas de comptes d'épargne formels, et il est difficile d'évaluer leur solvabilité. La majorité des logements sont plutôt financés par l'épargne personnelle, les transferts de fonds, les prêts informels accordés par des amis et des parents et les clubs d'épargne communautaires.

Le secteur de la microfinance a permis d'améliorer l'accès au crédit pour les couches à faibles revenus. Quarante années d'expérience de la microfinance à l'échelle mondiale ont permis de mettre en place un « modèle de base » de prêts de faibles montants ciblant les activités génératrices de revenus. Cette expérience globalement satisfaisant en ce qui concerne les opérations de prêt au profit des pauvres contraste nettement avec les initiatives du secteur formel ciblant le bas de la pyramide, qui ont rarement eu un réel impact.¹⁹⁰ Toutefois, sans une orientation et un développement des capacités, le microcrédit au logement ne se démarquera pas du microcrédit classique. La raison en est que le microcrédit au logement se heurte à des obstacles d'échelle ; à titre d'exemple, les montants des prêts doivent être 5 à 10 fois plus importants et l'échéance doit être également 5 à 10 fois plus longue. Ces dispositions changent le profil du risque et requièrent, entre autres, une stratégie différente de gestion des risques, un équilibre du modèle de revenus, et une structure organisationnelle adéquate.

Certes l'intérêt pour le microfinancement du logement prend de l'ampleur et présente des chances d'étendre le crédit formel à ceux qui sont privés d'accès aux prêts hypothécaires, mais une évaluation plus exhaustive du modèle est nécessaire. Les modèles commerciaux à succès de la « déviance positive » pour le microfinancement du logement sont rares, de faible envergure, et pas bien consignés par écrit ou reliés les uns aux autres. Une bonne évaluation des études de cas de succès est nécessaire pour mieux comprendre comment ces organisations ont vu le jour, comment elles évaluent les marchés, développent des produits et sont en mesure d'élargir la portée de leurs opérations. Ce travail pourrait être combiné à

la théorie mondiale sur le microfinancement du logement pour produire un état mondial du microfinancement du logement¹⁹¹, vérifier si la théorie actuelle en la matière est en fait confirmée par la pratique qui se fait jour. Si tel est le cas, un programme de recherche serait de créer une franchise ou un modèle de manuel pour adoption par les IMF intéressées au niveau mondial et en Afrique subsaharienne, ainsi que l'assistance technique aux IMF qui adopteraient rapidement cet instrument.

L'appui des pouvoirs publics peut aider à la création d'institutions de microcrédit au logement en milieu urbain. Si l'on s'en tient à l'examen et aux cas de pays nationales, plusieurs options se présentent pour améliorer les conditions du microfinancement du logement. Du côté des politiques, la microfinance du logement devrait faire l'objet d'une réglementation distincte de celle des IMF, des institutions de prêts hypothécaires ou des institutions de dépôts. Des programmes expérimentaux pourraient bénéficier de dérogations initiales concernant le plafonnement des taux d'intérêt. Les bailleurs de fonds et les institutions de financement du développement devraient être en mesure de créer un organisme de financement distinct pour constituer un portefeuille initial de microcrédits au logement. Ces initiatives trouveraient un soutien dans les pays ayant un secteur de la microfinance bien établi, des zones urbaines vastes enregistrant un accroissement des revenus, et un parc de logements informels considérable et où les habitants détiennent une preuve de l'occupation des terrains, telle que des procurations, des lettres d'attribution ou des droits de préavis judiciaires avant la réinstallation.

B. Les envois de fonds pourraient avoir un impact substantiel sur le logement, mais l'absence de données ne favorise pas une meilleure compréhension et des mesures plus efficaces

Les envois de fonds, ou l'argent envoyé par les émigrés à des individus dans leurs pays d'origine, sont une source considérable d'investissements étrangers en Afrique. Les flux totaux des envois de fonds du continent ont été estimés à 40 milliards de dollars US en 2010, dont la moitié est allée à l'Afrique subsaharienne. Dans un certain nombre de pays, les envois de fonds dépassent d'autres sources de financement, tels que les investissements étrangers directs, les investissements de portefeuille et les flux de dette. Les envois de fonds vers le Nigéria à eux seuls ont totalisé 20,6 milliards de dollars en 2012.¹⁹² Selon les prévisions de la Banque mondiale, en 2016, les flux d'envois de fonds annuels vers l'Afrique subsaharienne atteindront 41 milliards de dollars US.¹⁹³ En outre, environ 40 % des adultes disposant de comptes bancaires formels les utiliseront pour envoyer ou recevoir des fonds.¹⁹⁴ Cependant, le coût des envois de fonds vers l'Afrique subsaharienne est le plus élevé au monde, les frais allant de 5 à 15 % du montant de l'opération.¹⁹⁵

Certes l'importance des envois de fonds pour le financement du logement est largement observée, mais l'insuffisance des données sur les montants et la nature de ces investissements est une réalité, en particulier en Afrique subsaharienne. Cette tendance n'a rien de surprenant compte tenu du coût élevé de l'acquisition de terrains et de la construction de logements, examiné plus haut. Le tableau 10 présente des données de l'une des rares études à grande échelle sur la migration africaine, qui indiquent que les ménages affectent ces fonds à l'achat de terrains, à la construction d'un nouveau logement, à la reconstruction et à la location, l'usage le plus important variant d'un pays à l'autre. Les ménages bénéficiaires au Burkina Faso et au Kenya consacrent ces ressources à la construction d'une nouvelle maison. Pour le Nigéria, ces fonds sont utilisés pour acquérir des terrains. Les envois de fonds représentent une source importante pour améliorer le bien-être global du ménage, ce qui peut augmenter les dépenses de consommation du logement ou les taux d'épargne. Par exemple, si les banques africaines sont en

mesure de titriser les envois de fonds futurs – pour mobiliser davantage de financements extérieurs – elles seraient mieux placées pour financer des projets de logement et d'infrastructure pour les revenus faibles.¹⁹⁶ En outre, des données probantes indiquent que les envois de fonds stabilisent la capacité de l'emprunteur à rembourser et donc réduisent l'incidence des prêts non productifs.¹⁹⁷

Tableau 10. Pourcentage d'envois de fonds affectés aux dépenses de logement des ménages bénéficiaires dans certains pays africains

Pays et origine des fonds envoyés	Loyer	Construction de logement	Rénovation de logement	Achat de terrain
Burkina Faso				
<i>Entreprises nationales</i>	1,7	2,6	1,2	0,1
<i>Au sein de l'Afrique</i>	0,6	10,1	1	1,4
<i>En dehors de l'Afrique</i>	1,4	35,7	0,3	0
Kenya				
<i>Entreprises nationales</i>	7,4	1,3	1,3	1,3
<i>Au sein de l'Afrique</i>	0,4	27,5	3,1	7
<i>En dehors de l'Afrique</i>	5,7	11,2	5,3	8,4
Nigéria				
<i>Entreprises nationales</i>	0,8	0,1	7	18,2
<i>Au sein de l'Afrique</i>	4,9	0	3,2	7
<i>En dehors de l'Afrique</i>	4,4	5,8	4,7	24,8
Sénégal				
<i>Entreprises nationales</i>	2,2	0	0,1	0
<i>Au sein de l'Afrique</i>	0	0,7	0,7	0
<i>En dehors de l'Afrique</i>	1	7	4,2	3
Ouganda				
<i>Entreprises nationales</i>	4,5	0,4	2,1	2,1
<i>Au sein de l'Afrique</i>	8,1	1,6	3,2	4,8
<i>En dehors de l'Afrique</i>	5,1	2,5	6,3	3,8

Source : World Bank Africa Migration Project 2011.

Notes:

EA = envois de fonds de l'extérieur de l'Afrique

IA = envois de fonds à l'intérieur de l'Afrique

RI = envois de fonds sur de sources intérieures.

6. Principales conclusions et orientations pour les politiques

Le rapport constate que le logement informel est une adaptation à deux conditions de base dans de nombreuses villes de la région. Premièrement, la croissance urbaine rapide crée une demande effective plus rapidement qu'un quelconque système formel, public ou privé, ne peut s'y adapter. Cette demande est néanmoins comprimée par une faible capacité de la plupart des ménages à se payer pour un logement de qualité. En conséquence, une grande partie du parc de logements comporte un certain degré d'informel. Bref, les zones d'habitat informel et les bidonvilles sont économiquement rationnels pour ceux qui disposent de peu de ressources face à des coûts élevés d'obtention de terrains, qui manquent d'infrastructures et ne peuvent se permettre des maisons répondant aux normes réglementaires. Deuxièmement, la complexité (économique, politique et juridique) d'un système moderne de fourniture de logements formels urbains nécessite la mise en place simultanée et le fonctionnement séquentiel de nombreuses institutions « habilitantes ». L'amélioration des capacités est une entreprise qui requiert du temps. Les us et pratiques en matière de modes d'occupation des terres, les lois, le zonage, les institutions gouvernementales, les pratiques de construction, et les marchés financiers dressent tous des obstacles au changement et au progrès. Le nombre élevé de logements informels dans la région, en particulier les bidonvilles, souligne l'importance d'une stratégie globale pour l'amélioration du logement et la fourniture de services dans le droit fil des Objectifs de développement durable, en particulier l'Objectif 11.

Pour l'avenir proche, le parc de logements et la demande future de l'Afrique resteront largement informels dans le continuum allant des bidonvilles aux structures semi-formelles. Cela est dû à des facteurs structurels globaux liés aux faibles niveaux de revenus qui limitent la demande de logements formels, et les facteurs limitatifs de l'offre associés à un secteur du logement qui fonctionne mal (composé de marchés fonciers, de l'accès au financement du logement et la force des industries de la construction et de l'aménagement) d'autre part. L'accessibilité du logement s'améliorera non seulement à la faveur de l'expansion économique générale et de la croissance des revenus, mais aussi d'une politique du logement qui promeut l'amélioration progressive des conditions de logement informel pour la majorité des populations et renforce la fonction du secteur du logement afin de réduire les coûts et d'élargir la portée du secteur du logement formel aux groupes à faibles revenus.

La prépondérance des logements informels est due à une combinaison de leur coût élevé et de la pauvreté. La prévalence des faibles revenus dans la région laisse aux ménages moins de ressources à consacrer au logement, qui est généralement obtenu par des circuits informels. Les chaînes de valeur du logement informel correspondent à celles des logements formels, mais il se pose des défis cruciaux du côté de l'offre et la demande à l'égard de la fourniture de logements de qualité, lesquels ont une incidence sur l'accès et les prix. Les chaînes de valeur qui fournissent des logements à travers des circuits formels – ce qui signifie que le terrain et le bien immobilier sont titrés, enregistrés et répondent aux normes et règlements de construction, et peuvent être achetés comme un produit complet avec des financements hypothécaires – sont incomplètes et inégales. Le rapport montre, à travers une analyse des chaînes de valeur, que différents maillons desdites chaînes du côté de l'offre comme de celui de la demande faussent la fourniture de logements formels en augmentant les coûts de construction et de financement, et se traduisent donc par le développement d'un secteur du logement informel avec un tout un continuum de types de logements et d'exigences différentes.

Les programmes de subventions publics ont peu fait pour promouvoir l'accessibilité du logement à grande échelle. La portée des programmes de subventions publics est limitée à deux niveaux. Tout d'abord, ils sont souvent mal conçus, parce qu'ils manquent de critères de ciblage et de surveillance, ce qui fait que les subventions peuvent être détournées par les couches plus aisées riches qui pourraient autrement se payer un logement au prix du marché. C'est le cas des logements construits par l'État dans un certain nombre de pays. Ensuite, les pouvoirs publics, comme tout autre promoteur immobilier, doivent composer avec les mêmes défaillances structurelles dans les chaînes de valeur, tant du côté de l'offre que de celui de la demande. Ces intrants – y compris les terrains, les infrastructures, les matériaux de construction, et la technologie ainsi que les financements pour les consommateurs et les promoteurs immobiliers – contribuent à augmenter le coût de production de logements. Même les prix subventionnés restent inaccessibles pour les couches pauvres et ne sont pas financièrement soutenables pour produire les logements à grande échelle et satisfaire la demande.

Les régimes fonciers et les systèmes d'administration des terres compliquent la fonction des marchés fonciers. La pluralité de régimes fonciers que l'on retrouve à travers la région (et parfois dans un même pays) décourage une circulation des terrains obéissant au jeu du marché, parce que les droits de contrôler ou d'échanger des terrains peuvent ne pas être clairs et être exposés à des litiges. Les systèmes d'administration des terres tels que les registres et le cadastre sont incomplets et sous-utilisés pour faire appliquer les droits légaux ou les obligations fiscales des propriétaires de terrains, ce qui diminue la capacité des prêteurs à utiliser les terrains comme garantie. Les normes et règlements de construction, concernant notamment les superficies des parcelles et l'intensité de l'occupation du terrain, découragent l'aménagement efficace d'espaces urbains et alourdissent le fardeau des infrastructures. Chacun de ces facteurs contribue à accroître le coût de tous les types de logement, notamment ceux fournis par des circuits informels, en augmentant les coûts du remembrement des terres, en décuplant les risques liés à l'investissement, et en rendant l'extension des infrastructures moins rentables.

Les coûts de construction augmentent le coût de tous les types de logement. Les unités de logement coûtent plus cher parce que les matériaux de construction sont importés et que les entrepreneurs locaux qualifiés et les entreprises immobilières pour les construire à grande échelle sont peu nombreux. Les réglementations et normes ajoutent aussi au coût du logement et peuvent être trop obsolètes ou excessivement restrictives. De même, la région est également confrontée au défi du développement des branches de services complémentaires – conception architecturale, inspection de la construction, évaluation et appréciation de la propriété, examen et vérification des titres, assurance des titres – qui dans d'autres contextes accélèrent les chaînes de valeur et réduisent le coût marginal de la construction de logements et le financement par le consommateur. Cela indique que la réforme législative devrait aller de pair avec le renforcement des capacités institutionnelles et techniques – éducation, accréditation et formation – de sorte que les nouvelles règles écrites soient appliquées de façon uniforme comme prévu.

Les options de financement du logement pour les couches à faibles revenus sont limitées. Dans toute la région, la majorité des habitants ne disposent pas de comptes d'épargne formels et ne sont pas en mesure d'obtenir des prêts hypothécaires pour la consommation de logements. Le manque d'épargne réduit le montant des financements disponibles pour que les institutions de prêt mettent en place des prêts hypothécaires ou d'autres produits de prêt pour les consommateurs. La principale source d'investissement dans le logement est l'épargne des ménages et l'investissement public, plutôt que les marchés financiers. Cela peut évincer l'investissement public dans d'autres secteurs importants tels que l'éducation, la santé et les infrastructures. Le manque de crédit pour le financement des aménagements limite les investissements dans les activités de construction dans les pays, lesquels pourraient fournir des logements à grande échelle.

La plupart des logements sont construits progressivement, ce qui reflète les sources les plus caractéristiques de financement du logement : l'épargne et les petits prêts. La majorité des habitants des zones urbaines construisent leur logement eux-mêmes ou avec l'aide d'ouvriers locaux. Faute d'accès au crédit hypothécaire pour acheter des maisons toutes faites, le logement est consommé progressivement à travers des investissements financés par l'épargne individuelle, les transferts de fonds, et la participation à des coopératives d'épargne ou par le recours à la microfinance. Le développement du microcrédit au profit des petites et moyennes entreprises a permis aux couches à faibles revenus d'avoir accès à des services bancaires et financiers relativement abordables. Bien que sa portée en Afrique subsaharienne soit actuellement limitée, le microcrédit au logement pourrait être un moyen de combler le fossé entre le microcrédit à court terme et les hypothèques de montants importants et à long terme, avec un produit de prêt lié à des remises sur les matériaux de construction ou à de l'assistance technique.

L'incidence de la pauvreté et du logement informel dans les pays d'Afrique subsaharienne exige une série d'interventions complémentaires pour améliorer la qualité et de l'accessibilité du logement. Dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, la grande majorité de la population est trop pauvre pour accéder à un logement abordable et formel et une grande partie de ce groupe vit dans des bidonvilles. En raison de la diversité des besoins et des défis à différents points des chaînes de valeur, il n'existe pas solution unique. La politique de logement du Rwanda illustre cette démarche intégrée (encadré 13). Les interventions peuvent comprendre des investissements dans les infrastructures, des initiatives dites de « sites et services », l'établissement de titres de propriété foncière et des réformes des procédures de cession, le renforcement des institutions de microfinance et l'incubation des établissements de microcrédit au logement, la réduction des barrières fiscales ou tarifaires, des programmes de recensement et d'octroi de droits fonciers et immobiliers à ceux qui le méritent pour rendre les logements informels formels, et la multiplication des coopératives d'épargne et de crédit pour fournir des financements supplémentaires aux consommateurs, par exemple.

Encadré 13. Politique nationale de l'habitat au Rwanda : développer un marché du logement qui ne fait pas d'exclus

La Politique nationale de l'habitat au Rwanda (2015) intègre plusieurs des principes de la politique d'accessibilité du logement examinée dans le présent rapport, et tient compte d'une vue d'ensemble de la fourniture des logements et le type d'occupation. Cette politique reconnaît que le soutien à un éventail de types de logement et mécanismes de financement du logement, y compris la location et construction par le propriétaire, constitue un point d'entrée important pour améliorer le secteur du logement dans son ensemble.

Le document met l'accent sur la collaboration entre les ministères et sur la participation du secteur privé. Elle intègre par exemple la nécessité d'inclure l'atténuation des risques de catastrophes et les principes de la construction écologique et de l'utilisation rationnelle des ressources dans les normes de planification et de construction, ce qui peut à la fois réduire l'exposition aux catastrophes naturelles et la consommation d'eau et d'énergie dans les nouvelles unités. Elle soutient les incitations pour densifier l'occupation des terres à travers le code de zonage et elle introduit un « fonds de développement urbain » orienté vers les priorités d'investissement dans les infrastructures, où les services publics et les raccordements aux réseaux de services publics sont regroupés et construits ensemble.

Cette politique vise aussi clairement à éviter les distorsions du marché causées par des subventions au logement mal conçues et la fourniture directe de logements. En lieu et place, le ministère de l'Habitat concevra des interventions par voie de subventions en fonction des besoins, tenant compte du niveau de revenu, « établi sur la base de données à jour » telles que les données vérifiables sur les revenus et des analyses détaillées de la demande. L'aide au logement social sera dirigée vers des groupes spécifiques (tels que les handicapés et les

Encadré 13. Politique nationale de l'habitat au Rwanda : développer un marché du logement qui ne fait pas d'exclus

personnes âgées) avec des restrictions claires sur la revente qui à la fois décourageront les groupes les plus aisés et éviteront d'évincer les investissements privés. Encore plus loin, les aides au logement destinées aux aménagements pour les couches à revenus moyens et élevés comprendront une réserve requise de logements abordables.

La stratégie de mise en œuvre met l'accent sur la participation du secteur privé en soutenant des mécanismes de financement et d'investissement de rechange, tels que les groupes d'épargne, les coopératives de crédit, et la microfinance, et en encourageant des taux plus élevés d'épargne pour stimuler les opérations de prêt. Elle fait aussi de la place au renforcement du secteur de la construction à travers l'aide à la formation, le développement de la main-d'œuvre et l'accroissement de l'approvisionnement en matériaux de construction par le biais des fournisseurs locaux, une démarche qui peut fournir des emplois et réduire le coût de la construction d'une maison.

Source : Ministère des Infrastructures, République du Rwanda, Politique nationale de l'habitat, 17/3/2015

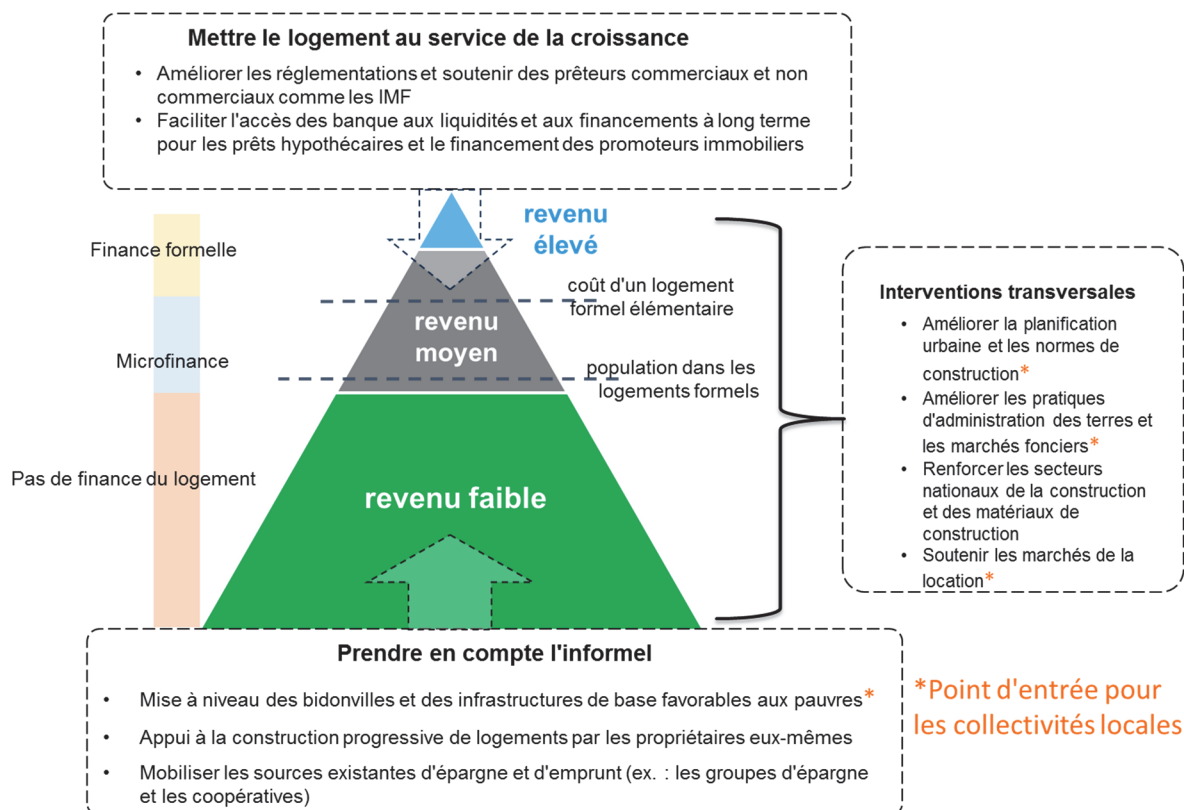
Voie à suivre

La présente section recense les domaines prioritaires et les interventions clés à la lumière de l'analyse et de l'examen qui précèdent dans ce rapport. Tout d'abord, elle décrit la perspective globale sur le logement et les interventions prioritaires en conformité avec les éléments de base de la structure de la demande de logements en Afrique subsaharienne. Ensuite, elle identifie les interventions et domaines d'action en conformité avec les différents domaines des chaînes de valeur du logement. Enfin, elle formule des propositions supplémentaires ciblant les différentes couches du continuum du logement informel. Il est clair que les domaines d'intervention proposés restent d'un caractère assez général compte tenu de la portée régionale de ce rapport, et devraient donc être contextualisés et adaptés pour être applicables à l'échelon des pays.

Des interventions complémentaires peuvent être ciblées dans trois domaines du secteur du logement :

La figure 31 récapitule les principales activités visant à améliorer l'accès à un logement abordable de qualité. Premièrement, un certain nombre de solutions transversales permettront d'améliorer la fonction du secteur dans son ensemble, pour les circuits formels comme pour les circuits informels. Ces solutions englobent la fonction des marchés fonciers et de l'administration foncière, des normes de conception et de construction progressives, et l'inclusion de matériaux et techniques de construction nouveaux et de substitution. L'appui au logement locatif peut aider à améliorer la fourniture de logements pour différents niveaux de revenus et différents types d'habitation. Pour les zones d'habitat informel, des améliorations ciblées et progressives de l'accès aux infrastructures ainsi que la mobilisation de sources informelles de crédit pour les logements construits par les propriétaires eux-mêmes peuvent contribuer à relever la qualité du logement et à réduire le surpeuplement. À l'intérieur du secteur formel, l'appui au développement des financements pour des prêts à long terme à travers l'hypothèque et les crédits aux promoteurs immobiliers permettra également d'améliorer la fourniture de logements aussi bien en propriété qu'en location. Les investissements dans ces activités transversales ainsi que dans le secteur du logement informel permettront d'élargir l'accès à des logements abordables de qualité depuis le bas de l'échelle, tout en réduisant les obstacles qui empêchent les investisseurs et les promoteurs immobiliers formels de construire des logements abordables à grande échelle.

Figure 31. Principales activités visant à améliorer l'accès à un logement abordable de qualité



La section suivante présente un cadre pour la réforme du logement fondée sur trois thèmes qui se chevauchent.¹⁹⁸ Le tableau 11 passe en revue le cadre conceptuel présenté au début de ce rapport, identifie les principaux domaines des chaînes de valeur de l'offre et de la demande de logements, comparant l'expérience de l'Afrique subsaharienne avec un modèle de fourniture de logements formels. Il organise également les mesures cruciales que les décideurs peuvent prendre pour améliorer l'accès au logement et le rendre plus abordable, et pour déterminer les groupes auxquels ces activités bénéficieront le plus directement. Le cadre conceptuel est présenté dans le tableau 11. Au niveau le plus élémentaire, les interventions « transversales » sont celles qui sont favorables à l'ensemble du secteur foncier et immobilier d'un pays, y compris les systèmes de fourniture formelle et informelle. Ces solutions orientées vers le secteur informel visent à fournir aux familles à faibles revenus des ressources pour accéder aux infrastructures et pour améliorer la portée des options de logement abordable. Enfin, des recommandations pour le secteur formel sont destinées à aider les gouvernements à utiliser le secteur du logement comme un moteur de la croissance économique.

Tableau 11. Résumé des principales conclusions et recommandations

	Composante de la fourniture de logements	Situation formelle	Situation courante en ASS	Mesure cruciale à prendre	Calendrier de mise en œuvre	Portée de l'impact
Offre	<i>Régime foncier et administration des terres</i>	Titre de pleine propriété ou de location ; enregistrement de titres ou d'actes	Régimes de propriété concurrentiels et/ou absence de titre : squattage, invasions de terrains, lotissement et vente illicites	<i>Renforcer le cadastre et les systèmes de registres fonciers et les pratiques de gestion des terres</i>	Moyen terme : Réformes réglementaires et assistance technique	Premières priorités : Solutions transversales qui améliorent l'accès au logement
	<i>Normes et règlements d'aménagement</i>	Conformité avec le coefficient d'occupation du sol, les marges de recul, les codes du bâtiment	Variation de la densité du site, de la conception et des superficies des terrains	<i>Amélioration de l'aménagement urbain et création de règlements et normes plus souples</i>	Court terme : Réformes réglementaires et administratives	
	<i>Secteur de la construction</i>	Secteur avec des ouvriers professionnels agréés	Logement construit par le propriétaire lui-même, ou recours habituel à des ouvriers informels non agréés	<i>Renforcement des capacités du secteur de la construction, amélioration de l'accès au financement pour les promoteurs immobiliers et les constructeurs afin de développer leurs activités</i>	Moyen terme : Développement des compétences, accès au financement	
	<i>Matériaux de construction</i>	Matériaux produits en masse avec une qualité normalisée	Variation du type et de la qualité de matériaux : matériaux de récupération, techniques de fabrication traditionnelles, utilisation dans une certaine mesure de matériaux fabriqués lorsqu'ils sont accessibles	<i>Amélioration de la qualité et de l'envergure des fabricants de matériaux de construction locaux</i>	Long terme : Appui au développement technologique, formation et réforme des droits à payer	
	<i>Infrastructures</i>	Canalisations principales et raccordements aux services publics	Pas de canalisations principales : câblage illégal, latrines à fosse, citernes de ménage	<i>Investissements ciblés dans les infrastructures et dans l'amélioration des zones d'habitat informel</i>	Long terme : Investissements de capitaux	Prendre en compte l'informel : Améliorer l'accès des pauvres à des logements de qualité
Demande	<i>Comptes d'épargne formels</i>	Dépôts dans des comptes d'épargne utilisés pour les prêts hypothécaires	Petite épargne formelle : réduit le capital disponible pour les prêts aux consommateurs ou aux promoteurs immobiliers	<i>Soutien au développement de sources de financement de rechange pour les citadins pauvres ;</i>	Moyen à long terme : Réformes du marché pour améliorer le crédit et l'investissement	

Tableau 11. Résumé des principales conclusions et recommandations

	Composante de la fourniture de logements	Situation formelle	Situation courante en ASS	Mesure cruciale à prendre	Calendrier de mise en œuvre	Portée de l'impact
	<i>Souscription et vérification</i>	Évaluation des revenus et de la solvabilité pour déterminer les clauses de l'hypothèque	Manque de revenus formels et de titre de propriété pour servir de garantie : réduit l'admissibilité à des programmes de subventionnement du logement, augmente le profil des risques pour les prêts hypothécaires commerciaux	<i>microcrédit au logement, coopératives de crédit, groupes d'épargne, prêts hypothécaires communautaires</i>		
	<i>Prêts hypothécaires</i>	Prêt à long terme pour obtenir un logement fini et titré	Peu de prêts hypothécaires : La plupart des ménages utilisent l'épargne personnelle, le microcrédit, les groupes d'épargne et/ou d'autres sources non commerciales	<i>Réformer le secteur des prêts commerciaux pour permettre l'accès à des sources de financement à plus long terme pour développer un marché hypothécaire plus concurrentiel</i>	Moyen à long terme : Réformes du marché pour améliorer le crédit et l'investissement	Améliorer l'investissement dans le logement formelle : Mettre le logement au service de la croissance

A Solutions transversales pour le secteur du logement

Les problèmes de terrain, de planification et de construction affectent la fourniture de tous les types de logement. Des améliorations dans ces domaines constituent le point de départ pour s'attaquer à l'informel et stimuler la croissance dans le secteur du logement formel ainsi que dans l'économie nationale au sens plus large. Ces améliorations peuvent renforcer aussi bien la capacité des ménages à faibles revenus à obtenir des terrains et à construire progressivement leur logement que celles des promoteurs immobiliers du secteur formel à remembrer des terrains à des fins de constructions nouvelles. Les normes et règles d'urbanisme peuvent aider à améliorer les densités et à faciliter des investissements plus efficaces dans les infrastructures de réseau et à réduire les coûts et les délais nécessaires pour achever la construction, pour les promoteurs informels comme pour les professionnels. La planification de l'occupation des sols et les infrastructures influent directement sur la forme des villes, la mobilité des habitants et la facilité avec laquelle ils peuvent accéder à des emplois et à des services. Enfin, les pouvoirs publics devraient promouvoir l'adoption de technologies et matériaux de qualité supérieure mais peu chers pour la construction de logements. L'approvisionnement en matériaux locaux et l'adoption de technologies de construction peu chères et durables aideraient ces produits à atteindre l'échelle nécessaire pour couvrir les logements informels, et stimuleraient aussi la participation de la main-d'œuvre et l'investissement dans l'ensemble du secteur de la construction.

Les principales mesures à prendre par les pouvoirs publics sont examinées ci-dessous :

Encourager et soutenir le financement de projets pilotes qui permettent une division juridiquement reconnue des droits fonciers n'ayant pas fait l'objet d'un transfert formel justifié par un de titres.

En Afrique subsaharienne, même les marchés fonciers formels sont sujets à de nombreux maillons faibles ou manquants : des blocages réglementaires, la thésaurisation des terres et les cartels fonciers, des systèmes administratifs en place qui se superposent, et d'autres perturbations qui compliquent l'aménagement de logements urbains formels. Le résultat de l'urbanisation rapide est une augmentation significative de la « part de marché » des marchés fonciers d'Afrique subsaharienne qui sont informels (voir Selod 2015 pour une étude de cas plus approfondie représentative d'un certain nombre de pays dans la région).

Par conséquent, il est essentiel de développer les droits de propriété, en particulièrement l'accent sur la mise en place de systèmes de délivrance de titres moins coûteux (voir les études de cas de l'Éthiopie et du Nigéria). En outre, les droits de propriété qui ne sont pas souvent clairs et sécurisés dans les économies développées, pouvant inclure la « pleine propriété », peuvent être subdivisés, légalement ou contractuellement, d'une manière susceptible de promouvoir les aménagements sans porter directement un coup aux lois ou pratiques établies. Les composantes divisibles des droits fonciers liés au logement sont les suivantes :

1. Droit d'occupation actuelle (que ce soit sur paiement d'une somme d'argent à l'avance, pour une période de location, ou périodiquement).
2. Droit à la location ou à la sous-location et droits d'usage sans transfert de propriété foncière ou enregistrement d'un titre mis à jour.
3. Droit de subdiviser ou de partitionner un grand site à des fins d'utilisation, d'occupation ou d'aménagement.
4. Droit de construire des habitations permanentes sur un site.
5. Droit d'accroître la densité sur un site en construisant des dépendances annexes (« cabanes d'arrière-cour »)¹⁹⁹.
6. Garantie de non-expulsion pour une durée donnée.
7. Droit de nantir les droits ci-dessus à titre de garantie d'un emprunt.

Ces initiatives de « droits divisibles » sont toutefois en grande partie inexplorées parce que les marchés fonciers fonctionnent sur le principe selon lequel la pleine propriété et le bail à longue durée sont l'objectif et devraient donc être la norme du transfert de terrains. Une telle norme a son utilité dans les marchés formels (offre et demande) et est donc naturellement privilégiée et soutenue par la loi et à travers les processus politiques et judiciaires.

A.1. Formaliser les systèmes coutumiers d'administration des terres

Au lieu du transfert formel de terrains, ce sont plutôt les mécanismes informels ou coutumiers de transfert de terrains qui sont généralisés. Ces mécanismes ne sont pas un « titre » sous une forme reconnue par le système formel (par exemple, pour un prêt hypothécaire), mais ils sont largement respectés en tant que droits d'occupation, de construction/d'aménagement et l'utilisation. Dans plusieurs des pays étudiés, on ne reconnaît manifestement pas le pouvoir et l'influence réels que les chefs traditionnels exercent sur le processus de gestion des terres et de lotissement. La première étape consiste à reconnaître et accepter une sorte de pacte ou de cadre juridique sur cette base. Cela permettrait aux chefs, à travers le système d'administration locale, s'assumer le rôle de l'attribution formelle des terres, tant que le processus est

conforme aux exigences d'un plan métropolitain d'aménagement de l'espace et au processus formel d'enregistrement foncier.

Dans certains pays, les chefs locaux fonctionnent en parallèle ou *de facto* comme agents avec les responsables de l'administration locale. Dans ces circonstances, il peut être plus efficace d'intégrer les positions coutumières dans un cadre formellement reconnu, plutôt que d'introduire les « professionnels » du secteur formel dans la chaîne de valeur informelle, courant ainsi le risque à la fois de l'illégitimité et de la méconnaissance des pratiques locales. Une collaboration coutumière efficace dans un processus formellement reconnu pourrait être davantage renforcée par l'amélioration de la contribution technique à la disposition des chefs, l'éducation et l'enregistrement ou l'agrément des professionnels intermédiaires existants. Le passage de ces professionnels avec des connaissances locales approfondies et éprouvées à une sorte de cadre formellement reconnue peut s'avérer rentable et localement accepté que l'introduction d'un nouvel ensemble de spécialistes du foncier, de l'immobilier et de la finance qui peuvent avoir reçu une formation universitaire formelle, mais ne pas bien comprendre les contraintes et attentes-types du secteur informel.

Un point de départ possible de la réforme de l'administration des terres pourrait être l'introduction d'une certaine forme d'« amnistie sur la propriété » – c'est-à-dire l'octroi de droits de non-expulsion pour une période donnée, peut-être indéfiniment, à condition que l'occupant vive dans la maison et la rénove pour l'élever à un certain standing dans un délai donné. Cela pourrait commencer dans un démembrement de l'État, par exemple, une province, une région ou un district, à titre expérimental. Au Nigéria, les États où une activité similaire est déjà en cours²⁰⁰ pourraient montrer la voie, à l'instar de Kaduna/Kamazou, Kano/Dilalai (agents fonciers informels), ou Enugu/Nike (propriétaires fonciers originels autochtones).

Encourager l'autorisation d'institutions informelles (tribales, coutumières ou historiquement reconnues) comme allocataires quasi judiciaires et judiciairement compatibles du lotissement de terrains aux fins d'un aménagement compatible avec la croissance urbaine rapide.

Les exigences en matière d'utilisation des terres (comme la superficie minimale de la parcelle) et les obstacles au transfert de terres (tels que l'exigence, au Nigéria, que le gouverneur de l'État signe personnellement les transferts de terres) non seulement rendent le logement formel plus cher, mais ils créent aussi des incitations à l'acquisition de terrains et à la fourniture de logements dans l'informel. Il est impératif de régler cette question si l'auto-promotion (rénovation par les propriétaires, formalisation progressive) doit être régularisée, car les parcelles sont la base de la construction de ces nouveaux logements.

L'augmentation de la densité dans la zone péri-urbaine dépend en partie de la mise à niveau par les propriétaires de leurs parcelles avec des structures plus grandes qui favoriseront un cadre de vie pour un plus grand nombre de personnes. Les sites qui ont été conçus comme des « propriétés unifamiliales » dans le cadre du zonage ou du cadastre feront l'objet d'un lotissement ou d'un aménagement progressif, et pour ce faire ils devront être équipés des infrastructures locales – canalisations et câblages partant des lignes des propriétés aux structures sur le site. Cette démarche, pour sa part, exige une certaine forme de reconnaissance par l'autorité locale compétente que le lotissement est tolérable, voire souhaitable.

Une façon de contourner ce problème serait de déléguer aux collectivités locales l'application actuelle du cadre formel de la gestion de l'espace métropolitain. La délégation des pouvoirs est implicite dans la législation actuelle, mais elle ne se traduit pas dans les faits.²⁰¹ La création d'une autorité ou une responsabilité locale chargée du lotissement de terrains au sein des administrations municipales

nécessitera une délégation de pouvoirs depuis les échelons plus élevés. Au Nigéria, ce sont les collectivités locales qui réalisaient souvent les lotissements par le passé, mais cette mission a été ensuite consolidée dans la State Urban Development Authority, l'organisme chargé de l'aménagement urbain, qui a maintenant la haute main en la matière dans le cadre formel. (Nigéria) Cette organisation se heurte à un défi en ce que les collectivités locales ont été extrêmement érodées et le travail réalisé par les professionnels est de piètre qualité. Ce qu'il faut c'est une mise à niveau rudimentaire des normes applicable au processus de la chefferie et une relation plus transparente avec les processus normaux locaux et étatiques.

Un tel lotissement quasi judiciaire des terres est également possible dans les pays à forte coloration tribale ou religieuse. Par exemple, dans les États du Nigéria à population majoritairement musulmane, comme la ville de Rigasa (150 000 habitants), à l'extrême ouest de Kaduna (Igabi LGA), les représentants de l'émir²⁰² tranchent ces questions, assurant le lotissement et l'attribution des terres avec l'aide de professionnels bénévoles du gouvernement. En Éthiopie, les autorités locales jouent un double rôle pour la collectivité et les ménages ; ce rôle pourrait être à la fois officialisé et étendu au lotissement des terres à l'exercice de l'autorité sur la réservation des infrastructures de site. Une tendance similaire est observée au Ghana, où les professionnels des collectivités locales procèdent à l'arpentage pour le compte des chefs, qui se chargent de les attribuer, suivant des procédures que l'on a également observées au Malawi et en Zambie.

Soutenir l'innovation technologique dans les produits de construction durables et expérimenter des partenariats entre les entreprises de fourniture de matériaux de construction pour les pauvres (telles que les cimenteries du monde), l'État et les ONG, pour créer des chaînes de valeur hybrides qui fournissent des matériaux de construction durables, peu chers, peu sophistiqués et soutenus par la technologie à utiliser dans la rénovation des logements construits par leurs propriétaires.

Dans ce contexte, le terme « conception » désigne à la fois l'agencement de la maison et l'identification de matériaux de construction adaptés, peu coûteux et peu sophistiqués qui sont à la fois pratiques sur le plan climatologique et acceptables sur le plan culturel. Dans toute l'Afrique subsaharienne, le ciment est le matériau de construction dominant, bien que la qualité et le coût varient considérablement (y compris au Nigéria, où pour des raisons propres au pays, son prix est au moins le double du coût moyen attendu). Les progrès réalisés sur les matériaux cimentaires incluent ceux accomplis par les grandes cimenteries du monde (Holcim, Lafarge et Cemex pour n'en citer que trois), offrent la possibilité d'avoir des types de ciment à moindre coût, plus écologiques (absorbant du carbone), à valeur R plus élevée, qui pourraient (avec le droit d'établissement des infrastructures) être fabriqués à base de matériaux de provenance locale et en utilisation de la main-d'œuvre locale à moindre coût. Les partenariats entre les grands fabricants de ciment, les groupes locaux d'épargne ou les groupes communautaires, et le programme de lotissement facilité par le gouvernement et de rénovation de logement informel offrent la perspective de la création d'une chaîne de valeur hybride.²⁰³

La formulation des nouvelles normes de conception et de standards en matière de logement devrait se fonder sur la performance plutôt que sur des matériaux spécifiques afin de permettre l'utilisation d'une large variété de matériaux. L'utilisation de matériaux de construction locaux devrait être encouragée grâce à des subventions et/ou des incitations fiscales. Les gouvernements devraient faciliter leur utilisation appropriée et efficace dans leur programme de logements sociaux.²⁰⁴

Soutenir le développement d'un code du bâtiment plus souple qui accorde des exemptions aux exigences de construction pour les propriétés petite taille et à faible densité (par exemple, la moderniser d'une maison en logement potentiellement formel).

Des codes du bâtiment bien intentionnés ou des normes minimales de propriété ou de construction peuvent, par inadvertance, favoriser les aménagements formels au détriment de la rénovation et de la modernisation, tout comme les réglementations relatives à la conception. Pourtant, dans le secteur informel, les petits entrepreneurs et les artisans jouent un grand rôle dans la fourniture globale de logements, dans la leur rénovation, leur modernisation et leur accroissement, et dans l'émergence de logements multi-ménages. Malgré cela, ils ne sont généralement pas pris en considération dans les programmes gouvernementaux, qui ont tendance à viser les grands promoteurs formels (renforçant le biais en faveur des revenus élevés et moyens dans la production). Des initiatives devraient être prises pour associer efficacement les professionnels du secteur informel à l'aménagement de logements. Le renforcement des capacités du secteur informel et des petits entrepreneurs et constructeurs, par un soutien technique et financier, devrait être une priorité, parallèlement à la sensibilisation aux normes de planification et de construction et au contrôle de la qualité.

Si le logement informel n'est pas soumis aux codes du bâtiment ou à des exigences sécuritaires liées à la construction, ce secteur est toutefois tellement vaste qu'à son extrémité supérieure, les logements construits sont physiquement solides et leur formalisation pourrait être plus une question de reconnaissance judiciaire que de mise à niveau structurelle. Cela peut se faire en réalisant un examen des normes et exigences du code du bâtiment, conduisant à une mise à niveau des zones d'habitat informel adaptée aux structures de plus petite densité (par exemple, immeubles sans ascenseur dont la hauteur ne dépasse pas dix mètres).

De même, les matériaux et technologies de construction produits localement peuvent être améliorés plutôt que rejetés, et les codes de construction et les réglementations contractuelles devraient encourager plutôt que décourager cette innovation. Chacune de ces villes a un déficit de logements significatif et la solution de rechange n'est pas une maison standard, mais une maison totalement informelle, voire un logement affirmativement dangereux et exploiteur, ou être sans abri. Par conséquent, une propriété abordable construite par de manière professionnelle avec des matériaux produits et achetés localement déplacera non pas le logement formel envisagé le législateur, mais plutôt le logement surpeuplé et non viabilisé que le quartier informel aurait construit lui-même. (Éthiopie)

B. Associer le secteur informel en vue d'une politique du logement sans exclusive :

Il faudrait s'appuyer sur des solutions transversales telles que l'amélioration des réglementations en matière de registre foncier, d'urbanisme et de construction, et des interventions profondes ciblées susceptibles d'aider à relever les défis qui touchent les ménages à différents niveaux du continuum allant de l'informel au formel à travers l'ensemble du parc immobilier, comme indiqué dans le tableau 12 ci-dessous.

Les couches pauvres et vivant dans des habitations informelles peuvent améliorer leur accès au logement grâce à la mise à niveau des infrastructures et à une aide au financement progressif du logement. Cette approche prend en compte et résorbe les lacunes des circuits existants d'aménagement de logements informels et est mieux adaptée aux moyens financiers dont disposent les couches à faibles revenus et à

revenus moyens. Elle nécessiterait de mettre au point et d'expérimenter de nouveaux produits de microfinancement du logement, tels que des outils et les meilleures pratiques, et de les diffuser dans tout le secteur à travers la région. Ces produits financiers pourraient être combinés à des subventions pour des matériaux et technologies de construction peu coûteux, ce qui en élargirait l'accès et créerait une source d'investissement dans l'industrie nationale de matériaux de construction. Les établissements de crédit ont également besoin de plus de soutien au niveau des politiques pour plus de souplesse dans les conditions de prêt et les exigences de garanties et une plus grande capacité à puiser dans l'épargne des clients pour mettre au point et à disposition de nouveaux produits de prêt au logement.

D'autres stratégies de financement peuvent contribuer à améliorer le ciblage des investissements d'infrastructure dans les zones à faibles revenus, plutôt que de concentrer la couverture dans les quartiers à revenus élevés et moyens. Sur le plan institutionnel, les pouvoirs publics peuvent accorder la priorité aux investissements dans les infrastructures en faveur des zones d'habitat informel défavorisées et non viabilisées (comme les subventions pour les frais de raccordement aux réseaux de services publics) en se fondant sur des critères de ciblage clairs. De même, la coordination entre les autorités locales et nationales peut contribuer à améliorer le système des transferts ou l'autonomie budgétaire de sorte que les revenus fiscaux soient investis dans la fourniture de services sur la base de ces critères. Ces autorités peuvent également soutenir la diversification des circuits de fourniture des services en révisant la portée de la gouvernance et les activités des entreprises publiques afin de promouvoir plus de concurrence et la participation du secteur privé.

Tableau 12. Vue d'ensemble des interventions essentielles menées dans le continuum de logements formels et informels

	Composante de la fourniture de logements	Intervention essentielle	Taudis	Logements partiellement améliorés	Logements semi-formels	Logements formels
Offre	Régime foncier et administration des terres	Renforcer le cadastre et les systèmes de registres fonciers et les pratiques de gestion des terres	Évaluation de l'emplacement et des options de réinstallation pour limiter l'exposition aux risques ; Amélioration des protections pour les revendications foncières et la régularisation ; Adressage	Amélioration des protections pour les revendications foncières et la régularisation ; Adaptation des systèmes coutumiers d'administration des terres pour les lotissements	Numérisation et amélioration de l'accès aux dossiers et réduction des délais d'enregistrement	Numérisation et amélioration de l'accès aux dossiers et réduction des délais d'enregistrement
	Normes et règlements d'aménagement	Amélioration de l'aménagement urbain et création de règlements et normes plus souples	Flexibilité et normes classées pour une amélioration progressive	Flexibilité et normes classées pour une amélioration progressive	Normes cohérentes de conception, de tracé et de construction favorisant un aménagement compact	Normes cohérentes de conception, de tracé et de construction favorisant un aménagement compact

Tableau 12. Vue d'ensemble des interventions essentielles menées dans le continuum de logements formels et informels

	Composante de la fourniture de logements	Intervention essentielle	Taudis	Logements partiellement améliorés	Logements semi-formels	Logements formels
	Secteur de la construction	Renforcement des capacités du secteur de la construction, amélioration de l'accès au financement pour les promoteurs immobiliers et les constructeurs afin de développer leurs activités	Disponibilité de matériaux de qualité et à faible coût pour les entrepreneurs et les propriétaires construisant leur propre logement	Disponibilité de matériaux de qualité et à faible coût pour les entrepreneurs et les propriétaires construisant leur propre logement Systèmes de formation et d'octroi de licences pour améliorer les capacités et la qualité des constructeurs	Accès au financement pour les promoteurs immobiliers et les entreprises de construction	Accès au financement pour les promoteurs immobiliers et les entreprises de construction
	Matériaux de construction	Amélioration de la qualité et de l'envergure des fabricants de matériaux de construction locaux	Soutien aux matériaux de construction de qualité produits localement. Réalignement des normes de construction et des codes du bâtiment pour soutenir une plus grande variété de matériaux de substitution moins coûteux	Soutien aux matériaux de construction de qualité produits localement. Examen de la TVA et des droits de douane imposés sur les matériaux de construction importés	Soutien aux matériaux de construction de qualité produits localement. Examen de la TVA et des droits de douane imposés sur les matériaux de construction importés	Soutien aux matériaux de construction de qualité produits localement. Examen de la TVA et des droits de douane imposés sur les matériaux de construction importés
	Infrastructures	Investissements ciblés dans les infrastructures et dans l'amélioration des zones d'habitat informel	Recherche de partenariats avec des organisations locales et des agents de prestation de services	Aménagement du territoire par quadrillage/par artère pour l'extension future des infrastructures ; Investissements ciblés dans les d'infrastructure en fonction de critères spécifiques – revenus, statut d'occupation, risque de catastrophe, etc.	Évaluation des options d'auto-financement des infrastructures	Inclusion des frais d'aménagement, d'évaluations spéciales pour la fourniture d'équipement dans les nouvelles constructions
Demande	Comptes d'épargne formels	Soutien au développement de sources de financement de rechange pour les citoyens pauvres ; microcrédit au logement, coopératives de crédit, groupes d'épargne, prêts hypothécaires communautaires	Modèle des Promotoras pour une meilleure maîtrise et une meilleure accessibilité du crédit et des services financiers	Bilan et soutien des institutions financières non bancaires	Évaluation des options pour les contributions formelles de caisses de prévoyance/d'employeurs	Évaluation des options pour les contributions formelles de caisses de prévoyance/d'employeurs

Tableau 12. Vue d'ensemble des interventions essentielles menées dans le continuum de logements formels et informels

	Composante de la fourniture de logements	Intervention essentielle	Taudis	Logements partiellement améliorés	Logements semi-formels	Logements formels
	<i>Souscription et vérification</i>	Évaluation des revenus et de la solvabilité pour déterminer les clauses de l'hypothèque	Évaluation des moyens de rechange pour déterminer la solvabilité des emprunteurs de crédits de faibles montants pour financer des améliorations progressives	Recours aux coopératives et à la propriété collective pour alléger la charge financière des nouveaux aménagements Services bancaires mobiles pour améliorer le recouvrement	Recours aux coopératives et à la propriété collective pour alléger la charge financière des nouveaux aménagements Services bancaires mobiles pour améliorer le recouvrement	Amélioration de la capacité des centrales de risques Réformes réglementaires pour améliorer le bouclage de prêts, la souscription et forclusion
	<i>Prêts hypothécaires</i>	<i>Réformer le secteur des prêts commerciaux pour permettre l'accès à des sources de financement à plus long terme pour développer un marché hypothécaire plus concurrentiel</i>	Soutien à la microfinance du logement, aux groupes d'épargne, aux coopératives et autres formes de prêts non bancaires	Soutien à la microfinance du logement, aux groupes d'épargne, aux coopératives et autres formes de prêts non bancaires	Soutien à la microfinance du logement, aux groupes d'épargne, aux coopératives et autres formes de prêts non bancaires Divulgaration des critères et les groupes cibles pour toute subvention hypothécaire au profit des consommateurs	Soutenir le développement de liquidités supplémentaires à travers les marchés secondaires

Encourager et soutenir la planification de l'extension du réseau d'infrastructures ou les plans de voirie pour les villes à croissance rapide afin que le cadre de l'établissement informel et de l'investissement privé informel laisse de la place pour mise à niveau ultérieure des réseaux d'infrastructures physiques.

Il est évident que dans les pays étudiés, et à travers l'Afrique subsaharienne, l'échelle des villes est toujours plus grande que le réseau d'infrastructures conçu pour ces villes. Par conséquent, le taux d'expansion urbaine (mesuré en hectares utilisés à des fins urbaines) est largement supérieur au taux d'expansion du réseau d'infrastructures. Cette « extension organique » du réseau d'infrastructures pose des problèmes importants aux décideurs²⁰⁵, étant donné que l'extension du réseau d'infrastructures aux zones péri-urbaines à croissance rapide n'est pas justifiable :

- Les coûts pour l'extension sont plus élevés que la réalisation de réseau tout nouveau, parce qu'une mise à niveau est nécessaire.
- Si des systèmes de détournement de revenus étaient en place, les bénéficiaires seraient incapables ou refuseraient de payer les sommes nécessaires pour assurer le service de la dette, même sur un prêt concessionnel pour la modernisation et l'exploitation des infrastructures.
- Les chaînes de valeur informelles (par ex. les vendeurs d'eau, les vidangeurs) qui remplissent des fonctions relevant des infrastructures dans une collectivité informelle seront réfractaires au passage au formel, le considérant comme de la concurrence qui les privera de leurs emplois.

- Il serait difficile de souscrire l'estimation des revenus de prétendus bénéficiaires en raison de l'incertitude de l'adoption de technologies/systèmes de fourniture nouveaux en lieu et place des systèmes informels existants.

Pour les municipalités, ces réalités financières ne changeront pas avant un bon nombre d'années. L'expansion des infrastructures primaires continuera à s'orienter vers les sections de plus grande valeur de la ville, plutôt que vers les zones péri-urbaines. Si une zone péri-urbaine prend soudainement beaucoup plus de valeur (en raison de l'amélioration de sa localisation par suite de la croissance urbaine), alors il est probable que les hausses de prix des terrains encourageront l'expulsion ou le déplacement des habitants périurbains pour dégager libérer le site en vue de nouveaux investissements dans des usages à rendement plus élevé.²⁰⁶ L'aménagement qui en découlerait pourrait donner lieu à une activité économique localisée et à des recettes fiscales, mais il ne réduirait pas les inégalités de revenus ou de réduire la pauvreté, car il déplacerait les groupes à faible revenu vers une autre partie de la ville où le coût de la vie est moindre. Les infrastructures sociales, telles que les écoles ou les cliniques sont également des services que les gouvernements peuvent planifier et de réaliser zones afin d'encourager la croissance dans certaines zones, telles que celles moins exposées aux risques de catastrophes naturelles.

Une façon de réduire le déplacement est de lier le financement concessionnel à la condition que l'aménagement concerne et associe les groupes à faibles revenus qui résident dans les quartiers se prêtant à l'investissement privé. Ces processus sont réalisables et plus solides s'ils sont soutenus par le droit national, un exemple étant la Slum Relocation Act (loi relative au déplacement des bidonvilles) en Inde. Dans d'autres pays, bien que pas en Afrique subsaharienne, les grands promoteurs s'arrangent parfois avec les municipalités pour fournir les infrastructures primaires en échange de l'exonération de la TVA ou de concessions fiscales. Cette approche a prouvé son efficacité comme moyen d'élargir le réseau d'infrastructures vers les zones péri-urbaines, même si bien sûr elle choisit les meilleurs quartiers et pas les plus pauvres. Les gouvernements pourraient cibler l'amélioration des infrastructures en accordant des subventions implicites ou explicites (par exemple, les dispenses de TVA) aux développeurs qui construisent des infrastructures supplémentaires pour le développement résidentiel, avec un accent particulier mis sur le recouvrement des coûts afin que le projet soit économiquement viable, et ils peuvent maintenir et étendre leurs systèmes.

Procéder à l'incubation et au renforcement des capacités des « propriétaires collectifs » (par exemple, les coopératives) qui sont des entités formelles dont les membres ou les bénéficiaires sont ou peuvent être totalement informels, de sorte que ces entités puissent se constituer en acheteurs en vrac (et même propriétaires collectifs) de propriétés multi-familiales dans les zones à forte densité.

Les activités de financement immobilier et de construction sont limitées par les risques liés à l'exploitation ou à la consommation des unités de logement à une échelle qui rend l'investissement moins risqué. Les logements construits par leurs propriétaires sont rarement vendus et les occupants obtiennent de la valeur sur l'hébergement ou la location de pièces ou de parties de la propriété à d'autres personnes, telles que les membres de la famille.

Une façon d'améliorer la demande de nouveaux logements serait de formaliser les règles en vertu desquelles un quartier à faible revenu ou une coopérative d'épargne pourrait devenir propriétaire titulaire d'un ensemble de maisons, d'une structure, ou d'un ensemble de parcelles, avec des droits individuels sur lesquels les propriétaires s'entendent. Les formes juridiques de copropriété (titre par section) et de coopérative (entité reconnue comme propriétaire du titre enregistré et bailleur des membres actionnaires) sont largement utilisées dans le monde entier, précisément pour ce type de problème, et

dans de nombreux pays, les coopératives, en particulier, sont considérées comme une forme acceptable et légitime de propriété, et donc une source de garanties d'exploitation pour les promoteurs qui cherchent à récupérer leur capital pour le réinjecter dans le prochain projet d'aménagement.

L'autorisation de condominiums et de coopératives devrait aller de pair avec l'innovation du côté de la demande. Le gouvernement devrait accorder la priorité à la mise niveau des zones d'habitat informel en canalisant les subventions à la production de logements vers la mise à niveau desdites zones et la rénovation des logements dans ces zones, plutôt que d'orienter toutes les subventions vers des programmes de logement social qui produisent beaucoup moins d'unités, et qui à leur tour s'avèrent économiquement hors de portée de la grande majorité de la population cible.

Soutenir d'autres approches pour améliorer l'accès au crédit, comme les microcrédits pour la rénovation de logements

Un exemple en est le modèle du personnel informel chargé des opérations sur le terrain et les recruteurs (souvent des femmes) vivant dans le quartier ciblé et travaillant comme émetteurs, facilitateurs des demandes et par la suite gestionnaires de prêts. La demande s'entend ici du processus consistant à identification des emprunteurs potentiels pour un produit de prêt, à leur en faire connaître les avantages, et à monter le dossier de demande de prêt. Les IMF et les établissements de microcrédit au logement utilisent les individus à la fois comme agents de recrutement, récupérateurs des demandes de prêts, inspecteur des propriétés et d'agent de recouvrement. Ce sont généralement des personnes de la même communauté que la clientèle cible – femmes employées dans l'informel.²⁰⁷ Il s'avère que ces agents individuels établissent la confiance avec les clients, et leurs activités de suivi, bien que classées dans la catégorie « recouvrement », auraient fait leurs preuves en matière de réduction de la durée, de la gravité et des IMF par suite de défauts.

Ces personnes sont aussi importantes pour les interventions liées aux logements informels et menées du côté de la demande que les prêteurs hypothécaires et les souscripteurs pour le microcrédit au logement du côté de l'offre. En outre, elles sont plus nombreuses et beaucoup plus rentables pour développer les opérations, éduquer la clientèle et professionnaliser l'activité. Les actions qu'impliquent logiquement les données factuelles comprennent le renforcement des capacités des promoteurs communautaires des microcrédits au logement à travers :

- Des séminaires de formation à faible coût sur les connaissances financières de la clientèle et la formation sur les prêts, suivis par un examen de compétence en écriture débouchant sur une forme de certification, de préférence une norme approuvée par des institutions de microfinance établies ou des associations professionnelles d'établissements financiers non bancaires (EFNB).
- L'élaboration d'un code d'éthique et d'équité dans les opérations.
- Compilation et mise en commun des expériences sur les pratiques efficaces des promoteurs communautaires, peut-être par l'intermédiaire d'organisations reposant sur leurs membres qui assurent la mise en place ou l'incubation des financements provenant d'entités gouvernementales.

Établir une typologie efficace des actifs informels et une définition similaire d'un « emprunteur admissible de MCL informel », qui peut être utilisée dans plusieurs pays en Afrique subsaharienne.

Comme beaucoup de personnes manquent de revenus formels ou d'actifs importants pouvant être utilisés comme garantie, un autre moyen d'évaluer la solvabilité doit être institué dans la région. Dans ce contexte, l'admissibilité fait référence non pas à des critères statutaires ou réglementaires formels, mais plutôt à des préjugés ou normes explicites ou implicites normalement intégrés dans les produits de financement ou dans les chaînes de valeur et entités du côté de la demande. Des initiatives à envisager pourraient inclure celles qui utilisent une définition de « Emprunteur admissible de MCL informel » qui intègre les principes d'un microcrédit au logement informel qui ne fait pas d'exclus (voir l'encadré 14 ci-dessous).

Encadré 14. Emprunteur admissible de MCL informel

Un Emprunteur admissible de MCL informel est un ménage qui remplit les critères ci-après :

- Dispose d'un *droit d'occupation durable* sur un logement informel existant qui pourrait bénéficier d'un Prêt pour la mise à niveau d'une pièce de logement (voir définition).
- Est *employé dans l'informel* au moment de la contraction du prêt, de préférence dans une activité où l'amélioration du cadre du logement (par exemple, une toilette à domicile) peut être liée à une augmentation probable des revenus informels
- Dispose d'un revenu, même informel, qui, sur la base de ses antécédents (par exemple, historique de l'épargne ou historique du remboursement d'un crédit d'une IMF) justifie le *besoin effectif* d'un Prêt pour la mise à niveau d'une pièce de logement^a.
- Peut avoir accès à des ressources provenant de la famille élargie (par exemple des garants, des parents qui envoient des fonds depuis l'étranger ou le pays) ou des ressources intra-quartier (par exemple, une coopérative d'épargne) qui peuvent être intégrée de façon plausible aux éléments de remboursement ou d'atténuation du risque de défaut.

Source : Données de la Banque mondiale.

Remarque : a. A démontré la volonté et la capacité de payer pour un produit de financement d'un montant, d'une échéance et d'un taux d'intérêt compatibles avec microcrédit au logement pour la construction ou la rénovation d'une pièce à l'intérieur d'une maison urbaine informelle.

Comme on l'a noté, l'attente d'un minimum de Prêt pour la mise à niveau d'une pièce de logement est inhérente à la définition de « Emprunteur admissible de MCL informel » (encadré 15).

En Afrique subsaharienne (et en particulier dans les pays étudiés), un prêt microcrédit-type sera d'un montant trop faible pour satisfaire au critère de mise à niveau d'une seule pièce, ce qui à son tour exige une échéance plus longue que celle pratiquée dans le modèle de fonctionnement et de gestion des risques de la microfinance. L'emploi de ces définitions devrait être formellement facilité par les pouvoirs publics, soit par le biais de dérogations aux réglementations applicables aux banques et aux IMF pour une partie du portefeuille de l'établissement de microcrédit au logement, soit en les liant à des dispositifs expérimentaux approuvés.

Encadré 15. Exemple : Prêt pour la mise à niveau d'une pièce de logement

Un « Prêt pour la mise à niveau d'une pièce de logement » est la plus petite somme d'argent, dans tout pays donné, qui suffit à financer l'une quelconque des dépenses suivantes :

- Ajout à une maison existante d'une pièce rationnelle sur le plan structurel (dalle de plancher, murs, toit, fenêtres, porte) quasi finie.
- Pour les finitions d'une pièce quasi finie : plancher non salissant ; murs enduits de matériau durable (par exemple, des carreaux de céramique) ; protections contre les intempéries autour des ouvertures ; raccordements à un réservoir d'eau ; toilettes ; et appareils électriques.

Le Prêt pour la mise à niveau d'une pièce de logement devrait également a) provenir d'un établissement de crédit qui n'admet pas les dépôts (comme une IMF ou un établissement de MCL) qui n'a pas accès à des capitaux inhérents à des taux inférieurs au marché (par exemple, les coopératives d'épargne communautaires à faible taux d'intérêt), b) être assorti d'un taux d'intérêt correspondant aux principes du marché (c.-à-d. supérieur à une garantie hypothécaire, inférieure à un microcrédit), et c) avoir une échéance de longue durée qui ne dépasse pas la durée de vie prévue de la mise à niveau d'une pièce de logement pour lequel il est contracté.

Source : Données de la Banque mondiale.

C. Mettre le secteur du logement formel au service de la croissance économique

Bien que le secteur du logement formel dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne soit peu solide, l'appui des pouvoirs publics peut encourager le développement du système de fourniture de logements formels jusqu'au niveau du marché, tout en permettant au secteur du logement formel de devenir un moteur important de l'économie nationale. À l'heure actuelle, l'essentiel des investissements dans le logement est financé par l'épargne des ménages et les fonds publics directs, plutôt que par les marchés financiers internationaux. Ces politiques visent à améliorer l'accès des prêteurs formels aux marchés financiers, ce qui renforcera les marchés hypothécaires et accroîtra la concurrence entre les prêteurs. La fourniture de logements nécessite également une coordination avec les acteurs de secteurs qui se recoupent, tels que les entreprises de construction, les agences immobilières, les évaluateurs, les gestionnaires immobiliers, etc., qui se heurtent tous à des obstacles à la croissance. Permettre aux banques d'obtenir plus facilement des financements de source secondaire améliore la variété et l'accessibilité des prêts hypothécaires et des sources de financement pour les promoteurs immobiliers, ce qui en retour stimule la croissance économique locale et nationale.

Les principales mesures à prendre par les pouvoirs publics sont les suivantes :

Créer, à l'échelle nationale et infranationale, des produits et prêts de financement de la promotion immobilière comme activité bancaire commerciale reconnue, qui à bien des égards, est plus importante que les facilités de trésorerie.

Les pays qui connaissent une pénurie de financements hypothécaires (pour les utilisateurs finaux que sont les propriétaires immobiliers) ne disposent pas non plus d'une source pratique de financement de la promotion immobilière (par exemple, le classique prêt à la construction des pays développés ou son prédécesseur, le prêt à l'acquisition foncière). D'où la présence, dans des pays tels que le Nigéria, de banques agissant *de facto* comme co-promoteurs immobiliers, car elles i) accepter des dépôts au titre de

VEFA, et ii) permettent aux promoteurs immobiliers d'utiliser ces dépôts pour financer l'aménagement de propriétés, sans séquestre ou toute autre forme de protection des consommateurs. Ailleurs, sans financement par emprunt, les futurs propriétaires doivent payer la totalité de la somme avant d'occuper le logement, comme en Éthiopie, au Ghana et dans d'autres pays.

Mesures pratiques : Encourager les programmes de logement soutenus par les employeurs grâce à des fonds de prévoyance fournis par les employeurs pour abaisser le coût du financement hypothécaire supporté par leurs employés.

Comme indiqué dans l'analyse relative à la demande, la taille étiquée des marchés hypothécaires formels inhibe l'exploitation des logements nouvellement construits. Bien qu'il s'agisse là d'un échec du côté de la demande, cela a également une incidence du côté de l'offre, parce que les promoteurs immobiliers ont du mal à obtenir des financements pour la construction (voir ci-dessus). Certains pays ont utilisé les grands employeurs formels, soit du secteur public (par exemple la police, les établissements hospitaliers, l'armée) soit du secteur privé (par exemple les banques, les sociétés d'exploitation de ressources naturelles, les entreprises de services publics) comme acheteurs intermédiaires ou rassembleur d'acheteurs, via des régimes de financement du logement soutenus par l'employeur ou des fonds de prévoyance (qui sont un régime d'épargne où l'employeur déduit le montant de l'épargne du salaire et qui font office de caisse de crédit, ou même de *tontine* gérée par l'employeur). En Éthiopie, la présence d'un très grand nombre de grandes entreprises chinoises d'exploitation de ressources naturelles et de fabrication offre une occasion singulière de créer des régimes de logements financés par l'employeur. Bien que raisonnables, ces innovations ne sont pas observées dans les trois pays d'Afrique subsaharienne qui ont été étudiés. En effet, dans toute la région, on note une grande absence de mécanismes de regroupement d'acheteurs potentiels en interlocuteur unitaire efficace pour un promoteur immobilier, ce qui mérite un examen plus approfondi.

Continuer à soutenir, établir, exploiter et améliorer les caisses de refinancement, les produits et les entités au niveau national.

Les institutions hypothécaires primaires (IHP) qui ne sont pas des établissements de dépôt sont toujours confrontées au problème régulier de trésorerie. Leur capital initial peut être utilisé pour créer un portefeuille de prêts, mais ce portefeuille est non liquide jusqu'à ce, et à moins, qu'un établissement de refinancement ne soit créé. Il n'existe aucune caisse de cette nature au Nigéria, par exemple, et sa création est le but principal du prêt de 300 millions de dollars US approuvé récemment par la Banque mondiale au profit du Nigéria. L'Éthiopie s'attaque à ce problème en permettant aux banques d'État d'accorder de prêts hypothécaires garantis par le ministère des Finances. Sinon, les institutions de dépôts sont généralement réglementées comme des banques, et à ce titre, elles il leur est généralement interdit de se livrer à des opérations de prêt dont les taux d'intérêt sont assez élevés pour soutenir les microcrédits au logement, ou assorties de garantie non hypothécables. Les banques ne sont pas non plus intéressées par la promotion de la concurrence ascendante qui pourrait éroder leurs marges bénéficiaires sur les prêts hypothécaires. Il s'agit là d'un problème régional et un chaînon manquant important du financement du logement informel du côté de la demande.

Enfin, des recherches et des données supplémentaires sont nécessaires pour éclairer les politiques du logement. Le faible niveau de revenu par habitant limite la manière dont de nombreux ménages peuvent consacrer leurs ressources financières au logement et, compte tenu de la pluralité de modes de location, de propriété et de construction de maisons, il est indispensable d'avoir une définition plus nuancée de l'accessibilité. Il y a lieu de mener des recherches pour examiner directement la portée et la nature du

secteur du logement informel, y compris les liens intersectoriels avec les services informels d'eau, d'assainissement et de santé et la génération informelles de revenus. Des recherches supplémentaires devraient consigner par écrit les coûts de chacune éléments entrant dans la production de logements, qu'il s'agisse du terrain, des matériaux de construction, de la main-d'œuvre et du financement. Cela permettrait aux pays d'identifier les liens spécifiques dans les chaînes de valeur qui méritent une attention des plus urgentes dans les politiques publiques. Ce rapport et les études de cas de pays démontrent l'importance de rapports et diagnostics-pays spécifiques de haut niveau, qui éclairent les priorités des mesures publiques, plutôt que des analyses réalisées à l'échelle des villes, des projets ou des sous-secteurs exclusifs (par exemple, celui de la construction ou de la finance).

Ce rapport a montré que les mesures prises pour évaluer l'accessibilité du logement dans les économies développées peuvent être incomplètes ou trompeuses dans l'évaluation de l'accessibilité du logement informel en Afrique subsaharienne. Le ciblage de l'aide au logement pour la rénovation des logements informels – allant des bidonvilles à des logements semi-formels – peut se faire d'une manière plus efficace et adaptée aux besoins des populations urbaines et en tenant compte de leurs contraintes en matière d'accessibilité. Les décideurs ont besoin d'un concept régional approprié de l'accessibilité fondé sur plusieurs études de cas de pays et d'une bonne compréhension des coûts de production des différents types de logement, et de la façon dont les marchés du logement informel fonctionnent, sur le plan des prix, des sources de financement et des volumes. Des recherches supplémentaires sont nécessaires pour comprendre comment mieux identifier les groupes ciblés par les différents types de subventions au logement, tant du côté des consommateurs que de celui de l'offre, et à différents maillons des chaînes de valeur, afin de réaliser des gains d'efficacité et d'accroître les ressources directes allouées aux régions les plus démunies. Plus particulièrement, cela exigerait de mieux comprendre la population « moyenne » qui pourrait bénéficier de produits de microfinancement du logement.

Bibliographie

- Abdullahi, Bawa Chaf et Abd Aziz, Wan Nor Azriyati Wan. 2011. « The Role of Private Sector Participation in Achieving Anticipated Outcomes for Low-Income Group: A Comparative Analysis of Housing Sector between Malaysia and Nigeria. » *African Journal of Business Management* 5(16) : 6859-6890.
- Abrams, Charles. 1964. *Man's Struggle for Shelter in an Urbanizing World*. Cambridge, MA : MIT Press.
- Banque africaine de développement. 2011. « The Africa Infrastructure Knowledge Program ». <http://www.infrastructureafrica.org/>.
- . 2015. « Housing Market Dynamics in Africa » présenté à la 6^e Conférence annuelle sur l'intégration régionale, Lagos, 1-2 juillet.
- Agence française de développement (AFD). 2013. « The AFD and Lafarge Partner in Microfinance for Affordable Housing in Nigeria ». *Agence française de développement : Shaping Sustainable Futures*, n.d. <http://www.afd.fr/lang/en/home/pays/afrique/geo-afr/nigeria?actuCtnId=104030>.
- Andersson, Lisa. « Migration, Remittances and Household Welfare in Ethiopia ». Département d'économie, Université de Gothenburg, 2012.
- Angel, Shlomo. 2012. *Planet of Cities*. Boston MA : Lincoln Institute of Land Development.
- . 2000. *Housing Policy Matters: A Global Analysis* Oxford Press : New York
- Attanasio, Orazio Augsburg, Britta, de Haas, Ralph, Fitzsimons, Emla et Heike Harmgart. 2015. « The Impacts of Microfinance: Evidence from Joint-Liability Lending in Mongolia », *American Economic Journal: Applied Economics* 7(1): 90-122.
- Badev, Anton, Thorsten Beck, Ligia Vado et Simon Walley. 2013. « Housing Finance Across Countries: New Data and Analysis (projet) ». Juin. World Bank, Washington, DC.
- Banerjee, Abhijit, Esther Duflo, Rachel Glennerster et Cynthia Kinnan. 2015. « The Miracle of Microfinance? Evidence from a Randomized Evaluation », *American Economic Journal: Applied Economics* 7(1): 22-53.
- Baross, Paul. 1987. « Land Supply for Low-Income Housing: Issues and Approaches. » *Regional Development Dialogue*, 8: 29-45.
- Barrios, Salvador, Eric Strobl et Luisito Bertinelli. 2006. « Climactic Change and Rural-Urban Migration: The Case of Sub-Saharan Africa » *Journal of Urban Economics* 60(3): 357-371.
- Belaunde, Sandra, Maria Cortes, Jonathan Hogstad, Enrique Ku, Kode Nascimento et Leah Trzcinski. 2010. *Land, Legitimacy and Governance in Cameroon*. Institute for Research and Debate on Governance.

- Besong, Ben Ayuk. 2011. « The Cameroonian Banking and Financial Sector ». Ministère des Finances du Cameroun.
- Bradlow, Benjamin, Joel Bolnick et Clifford Shearing. 2011. « Housing, Institutions, and Money: The Failures and Promise of Human Settlements Policy and Practice in South Africa ». Dans *Environment and Urbanization*. Institute for Environment and Development.
- Buckley, Robert M. et Jerry Kalarickal. *Shelter Strategies for The Urban Poor: Idiosyncratic and Successful, but Hardly Mysterious*. Banque mondiale, 2004.
- Byamugisha, Frank. 2013. « Securing Africa's Land for Shared Prosperity », Banque mondiale. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2013/05/31/000445729_20130531122716/Rendered/PDF/780850PUB0EPI00LIC00pubdate05024013.pdf.
- Cameroun, République du. 2013. « 3rd Periodic Report of Cameroon within the Framework of the Arican Charter on Human and People's Rights ». Banjul.
- CAHF (Centre for Affordable Housing Finance in Africa). 2012. *2012 Yearbook—Housing Finance in Africa: A Review of Some of Africa's Housing Finance Markets*. Parkbiew, Afrique du Sud : CHAF.
- . 2012. « Makao Mashinani Limited <http://www.housingfinanceafrica.org/link/makao-mashinani-limited/> ».
- . 2013. *2013 Housing Finance Yearbook*. Parkbiew, Afrique du Sud : CHAF.
- Charlier, Florence et Charles N'Cho-Oguie. 2009. *Sustaining Reforms for Inclusive Growth in Cameroon: A Development Policy Review*. Banque mondiale.
- Choguill, C. 1999. « Community infrastructure for low-income cities: The potential of progressive improvement », *Habitat International* Vol. 23, N° 2, pp. 289-301
- Coetzer, Pierre. 2010. *Moladi—An Affordable Housing Solution for the Poor?* New York: PNUD
- Cohen, M. A. 2007. « Aid, Density and Urban Form: Anticipating Dakar. » *Built Environment* 33(2): 145-156.
- Clarke Annez, Patricia et Robert M. Buckley. 2009, « Urbanization and Growth: Setting the Context ». Dans *Urbanization and Growth*, éd. Michael Spence, Patricia Annez Clarke et Robert M. Buckley. Banque mondiale : Washington, DC.
- Collier, Paul et Anthony J. Venables. *Housing and Urbanization in Africa: Unleashing a Formal Market Process*. Centre for the Study of African Economies, 2013.
- Construction Industry Development Board, 2007. *The Building and Construction Materials Sector, Challenges and Opportunities*. Afrique du Sud : The Construction Industry Development Board.
- Crédit foncier, n.d. www.creditfoncier.cm.

- Dasgupta, Basab, Somik V. Lall et Nancy Lozano-Gracia. 2014. *Urbanization and Housing Investment*. Projet de rapport, Banque mondiale.
- Demirguc-Kunt, Asli et Leora Klapper. 2012. « Measuring Financial Inclusion: The Global Index Database ». Banque mondiale, avril 2012. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2012/04/19/000158349_20120419083611/Rendered/PDF/WPS6025.pdf.
- Dixon, Rob, John Ritchie et Juliana Siwale. 2007. « Loan officers and loan delinquency in Microfinance: A Zambian case ». *Accounting Forum* 31(1):47-71.
- Durand-Lasserve, Alain, Maylis Durand-Lasserve et Harris Selod. 2015. *Land Delivery Systems in West African Cities: The Example of Bamako, Mali*. Banque mondiale, Washington, DC.
- Ebeke, Christian, Boileau Loko et Arina Viseth. 2014. « Credit Quality in Developing Economies: Remittances to the Rescue? ». Fonds monétaire international, août. http://www.hofinet.org/upload_docs/Credit%20Quality%20in%20Developing%20Economies.pdf.
- Ensminger, Jean. « Changing Property Rights: Reconciling Formal and Informal Rights to Land in Africa ». Dans *The Frontiers of the New Institutional Economics*, édité par John N. Drobak et John V.C. Nye, 165–96. San Diego : Academic Press, 1997.
- Ethiopia Population and Housing Census, 2007*.
- Banque européenne d'investissement. 2013. *Banking in Sub-Saharan Africa: Challenges and Opportunities*. Luxembourg.
- Faye, M. et Opal, C. 2000. « Urbanization without Growth: A Not-So-Uncommon Phenomenon ». Document de travail de recherche sur les politiques de la Banque mondiale n° 2412.
- Foster, Vivien. 2008. « Overhauling the Engine of Growth: Infrastructure in Africa ». Banque mondiale, Washington, DC. Septembre. http://siteresources.worldbank.org/EXTPRAL/Resources/africa_country_diagnostic.pdf.
- Ferguson, B. 1999. « Microfinance of housing: a key to housing the low or moderate income majority? » *Environment and Urbanization*, Vol. 11, N° 1, pp 185-200.
- Fotabong, Leonard Ajonakoh. 2012. *The Microfinance Market of Cameroon: Analyzing Trends and Current Developments*.
- Habitat for Humanity, 2014. *Shelter Report 2014: Supporting Incremental Building through Housing Microfinance*. Habitat for Humanity.
- Halle, Nico. n.d. *Banking in Cameroon (An Overview)*. Nico Halle & Co. Law Firm.
- Hansen, Karen Tranber et Mariken Vaa. 2004. *Reconsidering Informality: Perspectives from Urban Africa*. Uppsala : Nordic Africa Institute.

- Harvard Joint Center for Housing Studies (JCHS). 2005. *More than Shelter: Housing as an Instrument of Economic and Social Development - Setting the Context: South Africa*.
- . n.d. « Setting the Context: South Africa (for More Than Shelter: Housing as an Instrument of Economic and Social Development) ». Conférence. http://www.jchs.harvard.edu/sites/jchs.harvard.edu/files/south_africa_background.pdf.
- Helmore, Kristin. 2009. *State of the Sector Report: Bringing Financial Services to Africa's Poor*. Canada : CARE.
- Henderson, J, Mark Roberts et Adam Storeygard. 2013. « Is Urbanization in Sub-Saharan Africa Different? » Banque mondiale. http://www.hofinet.org/upload_docs/UPLOADED_Henderson%20storeygard%20Roberts%20Is%20African%20Urbanization%20Different%206-2013.pdf.
- Hoek-Smit, Maria C. 2012. *Scaling up Housing Finance in Africa*. St. Catherine's College, Oxford : Université de Pennsylvanie.
- HOFINET (Housing Finance Information Network). 2013. « Sub-Saharan Africa » <http://www.hofinet.org/countries/region.aspx?regionID=8&id=13>
- Huit, Groupe. 2009. *Évaluation des capacités des acteurs publics et privés du secteur de l'habitat social au Cameroun*. Communauté urbaine de Douala – MINDUH.
- Ikejiofor, U. 1997. « The Private Sector and Urban Housing Production Process in Nigeria: A Study of Small-Scale Landlords in Abuja ». *Habitat International* 21(4): 409-425.
- IMF Financial Access Survey, n.d. <http://fas.imf.org>.
- Javelle, Anne-Gaelle. 2013. *Cameroon: Land Registration in Cameroon*.
- Jenkins, Paul. 2004. « Beyond the Formal/Informal Dichotomy: Access to Land in Maputo, Mozambique ». Dans *Reconsidering Informality: Perspectives from Urban Africa*, édité par Karen Tranber Hansen et Mariken Vaa, 210–26. Uppsala : Nordic Africa Institute.
- Johnson, S. et M. Matela. 2011. *Reforming Land Administration in Lesotho: Rebuilding the Institutions*. <http://www.landadmin.co.uk/Documents/PN-32%20Reforming%20Land%20Administration%20in%20Lesotho.pdf>
- Kalema, William et Duncan Kayiira. 2008. *Overview of the Housing Finance Sector in Uganda*. Access to Housing Finance in Africa: Exploring the Issues. FinMark Trust, juin 2008.
- Kasanga, R.K., J. Chochranc, R. King et M Roth. 1996. *Land Markets and Legal Contradictions in the Peri-Urban Area of Accra, Ghana: Informant Interviews and Secondary Data Investigations*. Madison, WI: Land Tenure Center, Université du Wisconsin-Madison.
- Kihato, Michael, 2009. « Scoping the Demand for Housing Microfinance in Africa: Status, Opportunities, and Challenges ». Centre for Affordable Housing Finance in Africa, septembre. http://www.housingfinanceafrica.org/wp-content/uploads/2009/09/HMF_Africa.pdf.

- . 2012. *Infrastructure and Housing Finance: Exploring the Issues in Africa*. Centre for Affordable Housing Finance in Africa.
- . 2013. *State of Housing Microfinance in Africa*. Centre for Affordable Housing Finance in Africa.
- Krakovac, Anesa. 2013. « 33 Microfinance Institutions to Close Down in Cameroon ». *Microcapital*.
- Komu, F. 2011. *Housing Decay and Maintenance: The Case of Public Housing in Tanzania*. Thèse de doctorat, School of Architecture and Built Environment, KTH Royal Institute of Technology.
- LaFarge. 2014. « Access to Housing: Ambitions 2020 ». *LaFarge: Building Better Cities*, 2014. http://www.lafarge.com/wps/portal/2_7_1-Ambitions-2020-Logement-abordable#editoEncartVide0000000000035717.
- Lozano-Gracia, Nancy et Cheryl Young. *Housing Consumption and Urbanization (Projet)*. Banque mondiale, 2014.
- Maffengang, Léa Pulchérie. *Tontines: The Informal Financial Sector in Cameroon*, 2013.
- Majale, Michael et coll. 2011. *Affordable Land and Housing in Africa*. Kenya : ONU-Habitat.
- Malpezzi, S.K. et Ball, G. 1991. « Rent control in developing countries », Documents de la Banque mondiale N° 129, Washington DC.
- Marx, B., Stoker, T. et Tavneet Suri. 2013. « The economics of slums in the developing world », *Journal of Economic Perspectives* Vol. 27, N° 4, pp. 187-210.
- Mazzolini, Anna. 2014. « Housing the New Urban Middle Class in Sub-Saharan Africa ». IUAV Italie.
- Ministère de l'Habitat et du Développement urbain (MINHDU), 2014. *Entretien avec le directeur, Ddirection de l'Habitat social et de l'immobilier, MINHDU*, 2014.
- Mills, S. 2007. « The Kuyasa Fund: Housing Microcredit in South Africa ». *Environment and Urbanization* 19(2): 457-69.
- MIX Market. 2013. « Africa Market Profile ». <http://www.mixmarket.org/mfi/region/Africa>.
- . n.d. « MIX Market Microfinance Institutions Database ». <http://mixmarket.org/mfi>.
- Mutero, James. *Overview of the Housing Finance Sector in Tanzania*. Access to Housing Finance in Africa: Exploring the Issues. FinMark Trust, n.d.
- Mutero, James, Mwijage Bishota, William Kalema et Duncan Kayiira. « Mobilizing Pension Assets for Housing Finance Needs in Africa—Experiences and Prospects in East Africa ». Centre for Affordable Housing Finance in Africa, décembre 2010. http://www.hofinet.org/upload_docs/CAHF_Mobilizing%20Pension%20Assets.pdf.
- Nigeria Mortgage Refinance Company (NMRC). 2014. « NMRC: Frequently Asked Questions ». http://www.nmrc.com.ng/?page_id=26.

- Norton, John. *Building with Earth: A Handbook*. London: Intermediate Technology Publications, Ltd., 1997.
- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme (HCDH). 2013. « Cameroon: National Report Submitted in Accordance with Paragraph 5 of the Annex to Human Rights Council Resolution 16/21 ». Genève, 2013.
- Payne, G. 2001. « Lowering the ladder: Regulatory Frameworks for Sustainable Development », *Development in Practice* 11 (2-3): 308-318.
- . 2005. « Getting ahead of the game: A twin-track approach to improving existing slums and reducing the need for future slums », *Environment and Urbanization* Vol 17. N° 1, pp-135-146.
- Payne, Geoffrey et Michael Majale. 2004 *The Urban Housing Manual: Making Regulatory Frameworks Work for the Urban Poor* Earthscan : New York.
- Platteau, Jean-Philippe. 1995. *Reforming Land Rights in Sub-Saharan Africa: Issues of Efficiency and Equity*. Suisse : Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social.
- Prahalad, C.K. 2004. *Fortune at the bottom of the pyramid: Eradicating poverty through profits*. Upper Saddle River, NJ : Prentice Hall.
- Rahman, Aminur. 1999. « Micro-credit initiatives for equitable and sustainable development: Who pays? » *World Development* 27(1):67-82.
- Ratha, Dilip. 2012. *2012 Data: Leveraging Migration for Africa*. Washington, DC : The World Bank.
- Ratha, Dilip, et coll. 2011. *Leveraging Migration for Africa: Remittances, Skills, Investments*. Washington, DC : The World Bank.
- Socio-Economic Rights Institute of South Africa (SERI). 2011. « A Resource Guide to Housing in South Africa 1994-2010: Legislation, Policy, Programmes and Practice ». Mimeo.
- Shelter-Afrique Center. 2012. « Shelter Afrique and Makao Mashinani LTD (Kenya) Sign Agreement for a Social Housing Loan of KSHS 40,000,000 ». *Shelter Afrique*, 12 juillet. <http://www.shelterafrique.org/index.php/shelter-afrique-and-makao-mashinani-limited-kenya-sign-agreement-for-a-social-housing-loan-of-kshs-40000000/>.
- . 2014. *Shelter-Afrique: 2013 Annual Report and Financial Statements*. Nairobi : Shelter-Afrique Center.
- Tipple, Graham. 2012. *Regional Assessment of the GSS, 2000: Sub-Saharan Africa*.
- Tipple, A. G., B. Amole, D. Korboe et H. Onyeacholem. 1994. « House and Dwelling, Family and Household ». *Third World Planning Review* 16 (4): 429-50.
- Tipple, Graham et Suzanne Speak. 2009. *The Hidden Millions: Homelessness in Developing Countries*. London: Routledge.

- Tipple, A. G., D. Korboe, G. Garrod et K. Willis. 1999. « Housing Supply in Ghana: A Study of Accra, Kumasi and Berekum ». *Progress in Planning* 51(4): 253-324.
- Toulmin, Camilla. 2005. « Securing Land and Property Rights in Sub-Saharan Africa: The Role of Local Institutions ». Suisse.
- Triki, Thouraya et Issa Faye. 2013. *Financial Inclusion in Africa*. Tunisie : Banque africaine de développement.
- ONU (Organisation des Nations Unies) 2014. *World Urbanization Prospects 2014 Revisions*, Nations Unies : New York
- ONU-Habitat. 2006. *Enabling Shelter Strategies: Review of Experience from Two Decades of Implementation*. Kenya : ONU-HABITAT, 2006.
- . 2008. *State of the World's Cities 2010-2011: Bridging the Urban Divide*. ONU-Habitat : Nairobi.
- . 2010. « Urban Land Markets: Economic Concepts and Tools for Engaging in Africa », ONU-Habitat : Nairobi
- . 2011a. *Ghana Housing Profile*. ONU-Habitat, 2011. <http://mirror.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=3258>.
- . 2011b. *Malawi Housing Sector Profile*, ONU-Habitat : Nairobi
- . 2012. *Zambia Urban Housing Sector Profile*. ONU-Habitat : Nairobi.
- . 2014. *Liberia Housing Profile*, ONU-Habitat : Nairobi.
- ONU-Habitat et Alliance des villes. 2011. *Rental Housing: A Much Neglected Housing Option for the Poor*. Housing the Poor in African Cities.
- ONU-HABITAT et Urban LandMark. 2010. « Africa's Urban Land Markets: Piecing Together an Economic Puzzle ». http://www.urbanlandmark.org.za/downloads/handbook_aulm_2010.pdf.
- CNUEH et OIT. 1995. *Shelter Provision and Employment Generation*. Nairobi et Genève : CNUEH et OIT.
- Division de la population de l'Organisation des Nations Unies. 2008. *An Overview of Urbanization, Internal Migration, Population Distribution and Development in the World*. http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2529P01_UNPopDiv.pdf.
- USAID. 2010. « USAID Country Profile Property Rights and Resource Governance: Namibia ». USAID, octobre. http://usaidlandtenure.net/sites/default/files/country-profiles/full-reports/USAID_Land_Tenure_Namibia_Profile.pdf.
- Willis, K.G. et A.G. Tipple. 1991. « Discriminant Analysis: Tenure Choice and Demand for Housing Services in Kumasi, Ghana ». Dans *Housing the Poor in the Developing World: Methods of Analysis, Case Studies and Policy*, édité par A. G. Tipple et K. G. Willis, 126–42. London: Routledge.

- Banque mondiale. 2011. « Developing Kenya's Mortgage Market ». Washington, DC : Banque mondiale. http://siteresources.worldbank.org/FINANCIALSECTOR/Resources/Kenya_Expanding_Mortgage_Finance_May_2011.pdf.
- . 2012. « Global Findex Database: Financial Inclusion Data ». Washington, DC : Banque mondiale. <http://datatopics.worldbank.org/financialinclusion/home/>.
- . 2013a. « Doing Business 2014: Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprises ». Washington, DC : Banque mondiale. <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2014>.
- . 2013b. « Doing Business: Measuring Business Regulations ». Washington, DC : Banque mondiale. <http://www.doingbusiness.org/>.
- . 2013c. « Implementation Completion and Results Report no. ICR1359, Urban Development Project ». Washington, DC : Banque mondiale.
- . 2013d. « Migration and Remittance Flows: Recent Trends and Outlook, 2013-2016 ». Washington, DC: Banque mondiale. <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationandDevelopmentBrief21.pdf>.
- . 2013e. *Indicateurs sur le développement dans le monde*. Washington, DC: Banque mondiale.
- . 2013f. *Planning, Connecting and Financing Cities—Now: Priorities for City Leaders*. Washington, DC: Banque mondiale.
- . 2014a. « Doing Business 2014: Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprises ». Washington, DC: Banque mondiale.
- . 2014b. « Urban Land Acquisition and Involuntary Resettlement: Linking Innovation and Local Benefits ». Washington, DC: Banque mondiale.
- . 2014c. *Indicateurs sur le développement dans le monde*. Washington, DC: Banque mondiale.
- . 2015a (à paraître). *Ethiopia Urbanization Review*. Banque mondiale : Washington, DC.
- . 2015b. « Doing Business 2016: Measuring Regulatory Quality and Efficiency ». Washington, DC: Banque mondiale.
- World Resources Institute. 2007. *The Next 4 Billion: Market Size and Business Strategy at the Base of the Pyramid*. WRI : Washington, DC.

Annexe 1. Accessibilité en Afrique subsaharienne

Définition de l'accessibilité du logement en Afrique subsaharienne

Le présent rapport utilise deux définitions pratiques de la notion d' « accessibilité du logement » :

Définition fondée sur la demande

Coût total de la vie urbaine (CTVU) $\leq$ 60 % des revenus du ménage

Définition fondée sur l'offre

Coût total de l'occupation (CTO) $\leq$ Montant payé par un ménage urbain à revenu médian pour le CTO

Le CTO et le CTVU sont définis ci-dessous.

Bien que ces deux définitions puissent être quantifiées, comme le montre clairement le rapport, il n'existe pas d'informations pour fournir des estimations fiables de l'offre de logements à prix abordable en utilisant l'une ou l'autre méthode, une constatation négative suffisante pour ce bilan.

Hypothèses tacites des mesures de l'accessibilité du logement dans le monde développé

Bien que « l'accessibilité du logement » comme concept soit compréhensible à l'échelle mondiale et compris à l'échelon local, de nombreux contextes locaux ont des définitions de l'accessibilité du logement qui ne sont pas transposables d'une région à l'autre. Cela complique l'adoption et l'utilisation d'une définition universelle.

Dans les économies développées, dotées de marchés immobiliers relativement efficaces tant du côté de l'offre (maisons) que de celui de la demande (prêts hypothécaires), une règle empirique généralement reconnue situe l'accessibilité du logement à 30 % des revenus du ménage. Dans ces économies, la définition est robuste : elle s'applique à l'écrasante majorité des ménages, des marchés immobiliers et des définitions des programmes. Mais cette règle a implicitement intégré un ensemble d'hypothèses sur la similitude des marchés à travers les niveaux de revenus, les villes, les pays et les régions – des hypothèses qui ne tiennent pas lorsqu'on a affaire à :

- *Des populations très pauvres*, dont un grand nombre sont des migrants économiques arrivés dans la ville, où les ressources non monétaires représentent une grande partie de la valeur totale.
- *Des villes à croissance rapide* comprenant de vastes zones informelles ou péri-urbaines où les services publics sont absents et où les coûts des services publics essentiels sont donc élevés.
- *Des pays en développement* dont les systèmes de gouvernance, en particulier le foncier et les titres, inhibent ou désactivent l'efficacité et la réactivité des marchés.
- *L'Afrique subsaharienne* en tant que région, où les systèmes fonciers et les systèmes de garantie hypothécaire en sont à la fois à leurs stades embryonnaires, et où des millions de ménages urbains ne considèrent pas un logement comme un bien commercialisable.

Coût total de la vie urbaine (CTVU)

Pour tout ménage, les dépenses mensuelles totales se divisent en cinq catégories : 1) logement/abri (y compris les services de base) ; 2) transport (en particulier les déplacements quotidiens) ; 3) l'alimentation pour la famille ; 4) articles de première nécessité (vêtements, articles de ménage) ; et 5) investissements pour satisfaire à des aspirations (épargne, éducation des enfants, génération de revenus).

Pour tenir compte des couches très pauvres, en particulier les immigrants économiques partis des villages pour les villes, les équations du CTVU sont très différentes, comme l'illustre le schéma présenté au tableau 13 :

Tableau 13. Coût total de la vie urbaine		
<i>Élément de coût pour le ménage</i>	<i>Réalité du monde développé</i>	<i>Réalité de l'Afrique subsaharienne</i>
1. Logement/abri	Maison formelle, hypothèque	Structure informelle, statut d'occupation, espèces
a. Services publics pour la maison	Via des réseaux publics (« centralisés »)	Hors réseau « dernier kilomètre »
2. Transport	Véhicules ou des réseaux de transport publics (autobus)	À pied, ou en « taxis » informels
3. Alimentation		Minimisé
4. Articles de première nécessité		Minimisé
5. Aspirations (éducation)	Gratuit avec le statut de résident	Onéreux (payé par la famille)

Même après avoir mis de côté l'alimentation et les articles de première nécessité, qui à cette fin peuvent être considérés comme des dépenses familiales indépendantes du choix du logement, pour un citoyen pauvre, le « logement » doit être évalué à un coût total d'occupation qui englobe les services publics et les transports (encadré 16) :

Encadré 16. Coût total de la vie urbaine sur un intervalle de temps	
+ Coûts directs de l'occupation (dépend du statut d'occupation ¹) + Services publics ² (eau, assainissement, cuisson des aliments) = Coût total d'occupation (CTO) + Transports (déplacements ³) = Coût total de la vie urbaine (CTVU)	
¹ Si le statut d'occupation est la location (formelle ou informelle), le loyer est payable à un propriétaire. Si le statut d'occupation est la propriété (formelle ou informelle), les coûts sont le service de la dette sur le prêt au logement (par exemple le crédit hypothécaire) plus les impôts fonciers locaux (ou « taxes »).	
² En Afrique subsaharienne, le chauffage domestique est largement accessoire et si nécessaire un sous-produit de la cuisson. L'assainissement peut inclure le coût des toilettes externes communales ou des toilettes publiques payantes.	
³ Allers-retours du domicile au lieu de la génération de revenus (y compris informels tels que le lieu d'installation d'une étale dans la rue) en moyenne six jours par semaine.	

Des données concrètes indiquent qu'en fait les familles prennent des décisions globalement sur la base du CTVU. Une étude de renommée des États-Unis²⁰⁸ a constaté que :

« À l'échelle nationale, pour chaque dollar qu'une famille ayant un travail épargne économise sur le logement, elle dépense 77 cents de plus sur le transport... En moyenne, cette étude [CHP] a constaté que les familles qui travaillent dans les 28 régions métropolitaines dépensent environ 57 % de leurs revenus sur les coûts combinés du logement et du transport, environ 28 % des revenus étant affectés au logement et 29 % au transport. Si la part des revenus consacrée au logement ou au transport varie d'une région à région, **les coûts combinés des deux dépenses sont étonnamment constants** ».

Comme indiqué plus haut, contrairement aux familles rurales, pour les familles urbaines, les coûts de transport étaient en fait plus élevés que les coûts du logements – en d'autres termes, le passage à des centres de croissance de l'emploi a augmenté l'importance du transport comme une composante de la capacité à payer pour le logement et à le consommer.

Arbitrages faits par les citoyens pauvres ayant un emploi informel en Afrique subsaharienne

Ces constatations peuvent être étendues à d'autres contextes ; plus particulièrement, les personnes pauvres qui se déplacent vers les villes le font pour des raisons économiques, avec plusieurs conséquences et choix fréquemment observés :

- Beaucoup de citoyens pauvres ayant un emploi informel se rendent à leur lieu de travail quotidien à pied²⁰⁹ ; cela leur permet de consacrer des pourcentages beaucoup plus élevés de leurs revenus au logement, car ils déplacent des composantes de leur CTVU, mais ne changent pas ce dernier.
- Beaucoup de ménages urbains employés dans l'informel choisissent aussi délibérément de sous-consommer le logement de manière à avoir un budget de dépenses gérable.²¹⁰
- Beaucoup d'entrepreneurs informels choisissent d'augmenter leurs heures de travail pour améliorer leur flux de revenus sur une courte période lorsque la construction est possible. Cela peut ne pas être possible pendant longtemps, aussi construire progressivement, de manière informelle, des structures simples, étape par étape, en finançant par des espèces, convient à leurs besoins.
- Dans les situations d'occupation où la propriété ne peut pas être mise en garantie (c'est-à-dire un propriétaire qui ne peut pas accéder à des financements, un propriétaire bailleur qui ne veut ou ne peut pas revendre un bien immobilier ou un locataire), il peut y avoir des motivations économiques à ne pas investir dans la propriété immobilière, ce qui conduit à une consommation du logement qui pèse sur les revenus et qui n'est pas déductible des statistiques.
- L'acquisition de propriétés immobilières existantes est donc susceptible d'être populaire si les financements sont disponibles, ce qui pourrait ne pas être le cas de la construction d'ailleurs dans une zone aménagée.

Qui plus est, la *taille* du logement et la *consommation* du logement ne sont pas indépendantes des revenus ; à mesure que le PIB par habitant d'un pays augmente, a) la taille moyenne des ménages (personnes par ménage) a tendance à diminuer et b) la consommation de logement (mètres carrés de surface d'habitation par personne) tend à augmenter. Cela se produit à des vitesses différentes, et donc la consommation de logement à travers les pays²¹¹ ne peut pas être parfaitement alignée en se fondant sur leur PIB ; par exemple, les ménages urbains du Ghana (PIB par habitant de 1 850 dollars US) consomment moins de logements que les ménages urbains du Malawi (PIB par habitant de 226 dollars US). En outre, la taille du logement peut augmenter la taille du ménage, car des parents cherchent à capitaliser l'espace « libre » en en faisant un lieu pour vivre en ville tout en étant un passager clandestin pour un chef de ménage, ce qui, en retour, réduit la consommation des ménages par habitant.

Enseignements à tirer pour les politiques publiques

L'« accessibilité » comme concept est un continuum. Alors que 30 % des revenus peut être une norme utile pour les économies matures stabilisées dotées de systèmes de fourniture de logements qui fonctionnent correctement du côté de l'offre et de la demande, dans les pays émergents, des niveaux plus élevés de revenus peuvent être considérés comme abordables, surtout dans les villes à expansion économique rapide entraînant une croissance rapide de la population urbaine. Chaque pays peut avoir des conditions de fourniture, des caractéristiques de consommation et des préférences qui diffèrent, ce qui peut rendre un seuil de 30 % inapproprié pour évaluer l'ampleur des dépenses excessives consacrées au logement. Ainsi, une gradation plus pratique pourrait être la suivante :

<u>Logement/revenus</u>	<u><25 %</u>	<u>25-30%</u>	<u>30-35%</u>	<u>35-40%</u>	<u>40-45%</u>	<u>>45 %</u>
Accessibilité	Excellent	Très bien	Bien	Pas mal	Lourd	Excessif

Les personnes pauvres peuvent être disposées à consacrer plus de 30 % de leur revenu au CTO. Les plus pauvres, cependant, ont d'autres priorités concurrentes en matière de dépenses, telles que l'alimentation, et peuvent ne pas être en mesure de payer ce montant pour le logement. L'itinérance temporaire, le partage de logement ou des arrangements de location sans loyer sont des réponses à cette difficulté.²¹² Pour ces ménages, cela représente le choix de la possibilité de l'accumulation de l'épargne au lieu d'un logement convenable. Les personnes extrêmement pauvres confrontées à des coûts de transport ou de services publics élevés vont tout simplement s'en passer, et choisir une solution de logement correspondante. Cela peut également renforcer l'itinérance dans la mesure où un salarié peut choisir, au cours de la semaine de travail, de vivre dans la rue, non loin du lieu du travail.

Annexe 2. Tableaux sur l'inclusion financière de la base de données Global Findex²¹³

	Accès aux services financiers			Épargne		Emprunt				
	Compte dans une institution financière			Déposée dans une institution financière		Contracté auprès d'une institution financière		Prêt en cours pour l'achat d'une maison	Carte de crédit	Téléphone mobile utilisé pour payer les factures
	Adultes	Femmes	Les 40 % les plus	Déposée dans une institution financière	Déposée dans un club d'épargne ou confiée à une personne extérieure à la famille	Contracté auprès d'une institution financière	Contracté auprès de la famille ou d'amis			
	2014	2014	2014	2011	2011	2011	2011	2011	2011	2011
Afrique subsaharienne										
Angola	29	22	13	16	8	8	26	4	15	14
Bénin	16	13	10	7	16	4	32	0	0	0
Botswana	49	46	34	16	14	6	47	1	11	2
Burkina Faso	13	12	8	8	8	3	31	0	1	0
Burundi	7	7	2	3	2	2	44	1	1	1
Cameroun	11	9	2	10	32	4	45	1	2	1
République centrafricaine*	3	3	1	2	10	1	20	1	1	0
Tchad	8	4	5	7	12	6	31	7	5	3
Comores	22	18	11	11	16	7	25	1	1	0
Congo, Dem. Rep.	11	9	6	1	8	2	30	0	2	0
Congo, Rép. du	17	14	6	6	5	3	29	0	5	1
Côte d'Ivoire	15	12	6							
Ethiopie	22	21	16							
Gabon	30	28	18	9	9	2	27	0	3	5
Ghana	35	34	24	16	10	6	29	3	2	1
Guinée	6	4	2	2	6	2	35	1	1	1
Kenya	55	52	36	23	19	10	58	1	6	13
Lesotho*	18	17	10	8	16	3	51	1	2	5
Libéria*	19	15	8	14	16	6	42	4	3	5
Madagascar	6	6	3	1	0	2	58	1	0	0
Le Malawi	16	13	10	8	10	9	44	5	1	1
Mali	13	11	5	4	12	4	24	1	1	0
Mauritanie	20	19	10	6	4	8	34	5	4	8
Maurice	82	80	71	31	6	14	6	5	14	2
Namibie	58	56	41							
Niger	3	3	4	1	9	1	43	1	0	0
Nigéria	44	34	34	24	44	2	44	1	1	1
Rwanda	38	31	15	18	4	8	28	2	3	1
Sénégal	12	8	2	4	5	4	26	0	1	0
Sierra Leone	14	11	6	14	10	6	43	0	2	1
Somalie	8	6	5							
Afrique du Sud	69	69	56	22	14	9	34	4	8	4
Soudan	15	10	9	3	9	2	47	6	1	4
Swaziland*	29	27	16	18	8	12	51	6	13	5
Tanzanie	19	17	11	12	8	7	46	4	4	5
Togo	18	14	11	4	4	4	19	2	1	0
Ouganda	28	23	14	16	19	9	46	1	2	3

Bilan du secteur du logement en Afrique subsaharienne

	Accès aux services financiers			Épargne		Emprunt				
	Compte dans une institution financière			Déposée dans une institution financière	Déposée dans un club d'épargne ou confiée à une personne extérieure à la famille	Contracté auprès d'une institution financière		Prêt en cours pour l'achat d'une maison	Carte de crédit	Téléphone mobile utilisé pour payer les factures
	Adultes	Femmes	Les 40 % les plus							
	2014	2014	2014			2011	2011			
Zambie	31	30	18	12	7	6	42	1	4	2
Zimbabwe	17	15	7	17	11	5	57	1	6	3

Asie de l'Est et Pacifique										
= Indonésie	36	37	22	15	14	9	42	1	0	0
Malaisie	81	78	76	35	7	11	20	13	12	2
Thaïlande	78	75	72	43	5	19	8	5	5	0
Viet Nam	31	32	19	8	5	16	31	3	1	4

Europe et Asie centrale										
Azerbaïdjan	29	26	27	2	1	18	27	0	3	0
Kazakhstan	54	56	46	7	3	13	31	5	9	4
République kirghize	18	19	15	1	3	11	26	0	1	1
Tadjikistan	11	9	4	0	2	5	25	0	1	26
Turquie	57	44	51	4	1	5	43	1	45	4

Amérique latine et Caraïbes										
Bolivie	41	38	26	17	4	17	8	4	4	2
Brésil	68	65	58	10	2	6	16	1	29	1
Colombie	38	34	23	9	6	12	18	3	10	2
Mexique	39	39	29	7	5	8	15	3	13	4

Moyen-Orient et Afrique du Nord										
Égypte, Rép. arabe d'	14	9	5	1	2	4	25	2	1	0
Irak	11	7	8	5	6	8	41	15	2	2
Maroc*	39	27	27	12	9	4	41	5	4	3
Tunisie	27	21	17							

Asie du Sud										
Afghanistan	10	4	7	3	3	7	30	8	1	0
Bangladesh	29	25	22	17	4	23	11	2	1	2
Inde	53	43	44	12	3	8	20	2	2	2
Pakistan	9	3	6	1	3	2	23	2	1	1

* Indique des données de 2011

Notes

¹ Par exemple : Sur 34 pays d'Afrique subsaharienne, six seulement (Maurice, Afrique du Sud, Namibie, Swaziland, Lesotho et Mali) ont un RNB par habitant supérieur ou égal au prix du logement formel le moins cher.

² Un aperçu des principaux défis qui se posent à chaque étape des chaînes de valeur de l'offre et de la demande est fourni à l'annexe 2 intitulée « Aperçu des défis le long des chaînes de valeur de l'offre et de la demande ».

³ ONU-HABITAT, *The State of African Cities 2014: Re-Imagining Sustainable Urban Transitions* (Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), 2014).

⁴ Idem.

⁵ *World Urbanization Prospects: The 2014 Revision, Highlights* (Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population, 2014), <http://esa.un.org/unpd/wup/Highlights/WUP2014-Highlights.pdf>.

⁶ ONU-Habitat, « Affordable Land and Housing in Africa », (Kenya : ONU-Habitat, 2011).

⁷ ONU-Habitat, « Ghana Housing Profile », (2011).

⁸ Dans la capitale Lusaka, 70 % des logements sont informels et accueillent 90 % de la population de la ville, occupant toutefois 20 % des espaces résidentiels. ONU-Habitat, « Zambia Urban Housing Sector Profile », (2012).

⁹ CAHF, *2013 Yearbook - Housing Finance in Africa: A Review of Some of Africa's Housing Finance Markets*.

¹⁰ ONU-Habitat, « Zambia Urban Housing Sector Profile », (2012).

¹¹ CAHF, *2013 Yearbook - Housing Finance in Africa: A Review of Some of Africa's Housing Finance Markets*.

¹² ONU-Habitat, « Malawi Urban Housing Sector Profile », (2011).

¹³ La rareté de données s'explique par une tendance pour les pouvoirs publics et le secteur privé à privilégier le système de fourniture de logements formels dans leurs analyses et évaluations. Cela s'explique en partie par la pratique dans les pays développés, mais aussi par le fait que les outils traditionnels d'évaluation des marchés du logement se basent sur des sources de données fondées sur l'hypothèse d'un système de fourniture de logements formels.

¹⁴ Les définitions des termes clés varient également en fonction du contexte. Les différents statuts d'occupation sont difficiles à comparer entre les pays, parce qu'ils confèrent des droits différents et ont des niveaux différents de clarté juridique et de mise en application. En outre, comme indiqué précédemment, les définitions des termes « taudis » ou « bidonvilles » et « informel » font référence à un continuum de questions interdépendantes qui inclut les caractéristiques de l'environnement bâti, mais aussi les systèmes financiers et réglementaires et les cadres juridiques.

¹⁵ Par exemple, au niveau le plus élémentaire, il existe des données sur les dépenses de logement et la qualité dans certains quartiers informels, mais ces données ne sauraient être généralisées pour se faire une idée de l'ensemble du secteur informel dans la ville, et encore moins de l'ensemble du pays ou de la région. De même, il existe des études sur de nombreux autres thèmes, qui fournissent également des données auxiliaires sur les conditions d'habitation informelle. Par exemple : sur la qualité de vie et sur le lien entre le logement et la santé dans les zones d'habitat informel en Afrique du Sud (Richards et Mutsonziwa 2007) ; sur les conditions et les coûts du logement dans les « bidonvilles » à Nairobi (Gulyani et Talukdar 2008), et leurs micro-entreprises (Gulyani et Talukdar 2010) ; ainsi que d'autres travaux de recherche datant des décennies précédentes. L'étude majeure de John Turner (1976) est une étude de cas illustrative, mais les données qui y figurent ne sont pas cohérentes ou assez comparables pour être agrégées en toute assurance à des fins de généralisation régionale. Bien que ces données agrégées puissent être disponibles dans le secteur formel la collecte relativement fiable et transparente de données de recensement ou à travers les Enquêtes démographiques et de santé menées par l'USAID, leurs limites par rapport à leur comparabilité et leur représentativité demeurent.

¹⁶ C'est un point de vue qui a été développé par des chercheurs et des professionnels du secteur depuis qu'il a été exprimé dans l'étude majeure d'Abrams (1964) ainsi que dans celle de Turner (1976) et d'autres.

¹⁷ Pour un cadre permettant de comprendre le formel et l'informel en ce qui concerne le financement du logement, prière de voir l'annexe 6. *Le formel et l'informel dans le financement du logement*.

¹⁸ La variation de la pénurie de logements est estimée par la différence entre la proportion de personnes interrogées ayant fait état d'un manque d'accès à un logement de qualité sur deux périodes d'enquête distinctes. Pour le Sénégal, cette période est 2001-2005.

¹⁹ Le nombre de pièces occupées par un ménage est généré dans les Enquêtes démographiques et de logement (DHS) en cours de déploiement à travers l'Afrique subsaharienne.

²⁰ Royaume du Lesotho (2009). Royaume du Lesotho (2009) *2006 Lesotho Population and Housing Census: Analytical Report, Volume IIIB Socio-economic characteristics*. Maseru.

²¹ ONU-HABITAT, *Draft Lesotho Urban Housing Profile* (ONU-HABITAT, à paraître).

²² *2013 Housing Finance Yearbook* (Centre for Affordable Housing Finance in Africa, 2013).

²³ Utilisant des équivalents de logement (équivalent en coût des rénovations), le besoin annuel se situe entre 31 740 et 43 700 logements par an jusqu'en 2020 (*Malawi Urban Housing Sector Profile* (ONU-Habitat, 2011)).

²⁴ Les données sont fondées sur les estimations de croissance de la population urbaine et sur une limite de 3,5 personnes par ménage ainsi qu'un coût de construction de 20 000 dollars US. À la lumière des données disponibles, le coût du logement estimé est probablement nettement inférieur aux conditions réelles du marché dans de nombreux pays. Par exemple, le prix du logement moyen pour l'ensemble de ces pays, tel que recueilli par le CAHF en 2014 était 34 122 dollars US. Avec ce coût supposé, le coût par habitant de la fourniture d'une nouvelle unité de logement est de 5 714 dollars US.

²⁵ ONU-Habitat, « Ghana Housing Profile », (2011).

²⁶ Ethiopia 2007 Population and Housing Census.

²⁷ *Rental Housing: A Much Neglected Housing Option for the Poor*, Housing the Poor in African Cities (ONU-Habitat et Alliance des villes, 2011).

²⁸ La section A.3 ci-dessous examine la question de l'évaluation de l'accessibilité.

²⁹ Ces données datent d'environ 10 ans et il est probable que l'ampleur de ces privations ait diminué compte tenu de la croissance soutenue du PIB enregistrée dans la région et se situant entre 2 et 4 % sur cette période.

³⁰ Basab Dasgupta et coll., « Urbanization and Housing Investment » (Banque mondiale, 2014).

³¹ Les données sur les prix du logement sont recueillies à travers un échantillon de commodité de promoteurs immobiliers privés qui ont été interrogés. La qualité, la taille et le coût des logements varient d'un pays à l'autre.

³² Les données du CAHF ont leurs limites, elles se rapportent aux logements les moins cher fournis par le secteur privé et ne tiennent pas compte des logements fournis à travers les programmes de logement subventionnés. On ne sait pas non plus exactement le montant des subventions, le cas échéant, qui se cachent dans ces prix des logements, sous la forme par exemple de remises sur le prix des matériaux de construction ou de la cession de terrains du domaine public à des prix inférieurs à leur valeur marchande.

³³ CAHF, *2013 Yearbook - Housing Finance in Africa: A Review of Some of Africa's Housing Finance Markets* (Centre for Affordable Housing Finance in Africa, 2013).

³⁴ Idem.

³⁵ Karley (2008: 10) ajusté pour tenir compte des valeurs de 2010 et dans l'hypothèse qu'un 1/3 du revenus est affecté aux paiements au titre du logement.

³⁶ Idem.

³⁷ Le CAHF a élaboré des pyramides d'accessibilité du logement pour mettre en évidence les ensembles d'opportunités différentes de divers segments de revenus pour chaque pays africain, dans des illustrations subjectives qui rassemblent un large éventail de données et de connaissances sur les mesures publiques prises particulières dans chaque pays. La série complète des pyramides est accessible dans l'ouvrage intitulé : CAHF, *2013 Yearbook - Housing Finance in Africa: A Review of Some of Africa's Housing Finance Markets* (Centre for Affordable Housing Finance in Africa, 2013).

³⁸ Cela représente moins de la moitié du coût de l'unité de logement la moins chère construite par un opérateur privé, qui peut varier de 23 000 à 52 000 dollars US.

³⁹ Lozano-Gracia et Young (2014) ont constaté que dans la plupart des pays africains, les dépenses alimentaires restent supérieures à 50 % des dépenses totales pour 60 % ou plus de la population. À mesure que les niveaux de revenu augmentent, la part des dépenses alimentaires diminue. Les auteurs laissent entendre que les dépenses consacrées au logement n'augmenteront pas dans les pays en développement si les dépenses alimentaires restent élevées.

⁴⁰ *Malawi Urban Housing Sector Profile*.

⁴¹ BUCREP, *3è RGPH Volume II - Tome 05 : Caractéristiques de l'habitat et cadre de vie des populations* (Bureau central des recensements et des études de population (BUCREP), 2012).

⁴² Les fournisseurs de ces types de logement sont souvent des membres de l'élite nationale qui voient un intérêt commercial dans la construction d'immeubles à des fins de location ou qui peuvent construire une propriété pour

leur retraite et la louer à des expatriés dans l'intervalle. C'est une pratique courante notamment au Lesotho (communication personnelle, Kabelo Lethunya, responsable en chef du logement, Gouvernement du Lesotho, Maseru).

⁴³ Ikejiofor, U., (1997), « The Private Sector and Urban Housing Production Process in Nigeria: A Study of Small-Scale Landlords in Abuja », *Habitat International*, vol. 21, N° 4, pp. 409-425.

⁴⁴ Par exemple, les logements des miniers construits par la mairie dans la Copperbelt en Zambie représentent un pourcentage considérable du parc immobilier.

⁴⁵ La location d'un logement suite à une fourniture qui était destinée à la pleine propriété n'est pas le résultat d'une politique intentionnelle. Les propriétaires dans ces cas ont généralement peu de locataires et ont tendance à fonctionner par relations personnelles, ce qui fait qu'il soit peu qu'ils soient s'adonnent à l'exploitation.

⁴⁶ Tiple, A. G. (éd.). (2000). *Extending themselves: User-initiated transformations of government-built housing in developing countries*. Liverpool University Press.

⁴⁷ Idem.

⁴⁸ Tiple, G., Korboe, D., Garrod, G. et Willis, K. (1999). Housing supply in Ghana: a study of Accra, Kumasi and Berekum. *Progress in Planning*, 51(4), 255-324.

⁴⁹ ONU-HABITAT, *Affordable Land and Housing in Africa* (Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), 2014).

⁵⁰ Amole, B., Korboe, D. et Tiple, G., (1993), « The family house in West Africa », *Third World Planning Review*, vol. 15, pp. 355-372.

⁵¹ Gough, K. V. et Yankson, P. (2011). A neglected aspect of the housing market the caretakers of Peri-urban Accra, Ghana. *Urban Studies*, 48(4), 793-810.

⁵² ONU-HABITAT (2003). Rental housing: An essential option for the urban poor in developing countries. *Nairobi : ONU-Habitat*.

⁵³ Tiple, A.G. et Willis, K.G., (1991), « Tenure choice in a West African city », *Third World Planning Review*, vol. 13, pp. 27-46.

⁵⁴ *Rental Housing: A Much Neglected Housing Option for the Poor*.

⁵⁵ ONU-Habitat, « Zambia Urban Housing Sector Profile », (2012).

⁵⁶ CAHF, 2013 Yearbook - *Housing Finance in Africa: A Review of Some of Africa's Housing Finance Markets*.

⁵⁷ Idem.

⁵⁸ Par exemple, plus d'un tiers de la richesse privée totale des ménages en Grande-Bretagne est constituée de logements (Collier et Venables 2013).

⁵⁹ Parmi les exemples, on peut citer les logements publics aux États-Unis et les HLM en France.

⁶⁰ Pour la recherche future, une catégorisation systématique de chaque pays d'Afrique subsaharienne et de la mesure dans laquelle les gouvernements et d'autres bienfaiteurs (notamment les IFD) utilisent chacun des 16 outils pour l'accessibilité du logements constituerait une ressource inestimable pour mieux comprendre le secteur du logement en Afrique subsaharienne.

⁶¹ CAHF, 2013 Yearbook - *Housing Finance in Africa: A Review of Some of Africa's Housing Finance Markets*.

⁶² Thouraya Triki et Issa Faye. « Financial Inclusion in Africa » (Tunisie : Banque africaine de développement, 2013).

⁶³ « Doing Business: Measuring Business Regulations » (Banque mondiale, 2013), <http://www.doingbusiness.org/>.

⁶⁴ Les principaux secteurs sont : énergie, transports, industries extractives, immobilier, eau, sol et gas.

⁶⁵ « Deloitte on Africa: African Construction Trends Report 2013 », (Deloitte, 2013), <http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Kenya/Local%20Assets/Documents/Deloitte%20Africa%20ConstructionTrends.pdf>.

⁶⁶ ONU-Habitat, « Affordable Land and Housing in Africa », (Kenya : ONU-Habitat, 2011).

⁶⁷ Enabling Shelter Strategies – Banque mondiale.

⁶⁸ Les autorités responsables de l'habitat en Côte d'Ivoire ont connu une évolution similaire, passant d'organisme public à entreprise publique sur la même période. Les résultats de la production et de l'accessibilité des logements reflètent l'expérience de la Tanzanie (Revue de l'urbanisation de la Côte d'Ivoire, Banque mondiale ; Rakodi 1997).

⁶⁹ Au Ghana, les subventions sont utilisées pour encourager les locataires pauvres à devenir propriétaires de maisons unifamiliales plutôt que propriétaires de leurs appartements.

⁷⁰ Par exemple, les exonérations fiscales et les avantages à l'importation sont dirigés vers un groupe de promoteurs immobiliers (GREDA) qui construisent des logements exclusivement pour les couches à revenus moyens et élevés. Dans de nombreux autres pays, les politiques qui prétendent cibler les couches à faibles revenus favorisent en réalité

les couches à revenus moyens, souvent en raison d'évaluations du marché et de critères de ciblage inappropriés (ONU-Habitat 2011 ; Ghana Housing Profile).

⁷¹ Par exemple, le programme IHDP de l'Éthiopie, tout en réduisant les coûts grâce à des économies d'échelle et à la sous-traitance de la réalisation des composantes, produit toujours des logements relativement coûteux. En dépit de la subvention, le coût des unités de logement est encore trop élevé pour de nombreux ménages.

⁷² L'administration des terres fait référence aux droits conférés par les différentes catégories de régime foncier, les droits d'aménagement conférés sur des terres, les procédures d'obtention et de cession de parcelles, ainsi que tout système de redevances ou de taxes mis en place pour valoriser la terre.

⁷³ ONU-HABITAT 2010.

⁷⁴ Camilla Toulmin, « Securing Land and Property Rights in Sub-Saharan Africa: The Role of Local Institutions » (Suisse : Forum économique mondial, 2005).

⁷⁵ ONU-Habitat 2010.

⁷⁶ Cette disposition n'exclut pas l'existence d'un marché foncier effectif si des terrains font l'objet de baux sécurisés à long terme.

⁷⁷ ONU-Habitat 2010.

⁷⁸ Idem.

⁷⁹ Kasanga, R.K., J. Chochranc, R. King et M. Roth. 1996. Land markets and legal contradictions in the peri-urban area of Accra, Ghana: Informant interviews and secondary data investigations. Land Tenure Centre Paper 127. Madison, WI: Land Tenure Centre, Université du Wisconsin à Madison ; Kumasi: Land Administration Research Centre, University of Science and Technology.

⁸⁰ *Malawi Urban Housing Sector Profile*.

⁸¹ Pour la petite histoire, des données probantes indiquent qu'un programme d'installation de toilettes haut standing dans des logements à Kumasi dans les années 1980 n'a pas connu le succès escompté parce que les propriétaires de ces maisons étaient réticents à contracter un prêt même d'un faible montant en mettant leur propriété en garantie.

⁸² Banque mondiale, *Developing Kenya's Mortgage Market* (Banque mondiale, 2011).

⁸³ Entretien avec Addis Credit and Savings Institution, 2014.

⁸⁴ CAHF, *2013 Yearbook - Housing Finance in Africa: A Review of Some of Africa's Housing Finance Markets*.

⁸⁵ Idem.

⁸⁶ Banque mondiale, *Developing Kenya's Mortgage Market*.

⁸⁷ CAHF, *2013 Yearbook - Housing Finance in Africa: A Review of Some of Africa's Housing Finance Markets*.

⁸⁸ Idem.

⁸⁹ Gilbert Baluba, Chef de la planification au Département de l'habitat, du domaine et de l'urbanisme à la Communauté urbaine de Douala, cité dans Sandra Belaunde et coll., « Land, Legitimacy and Governance in Cameroon », (Paris : Institut de recherche et débat sur la gouvernance, 2010).

⁹⁰ Frank Byamugisha, *Securing Africa's Land for Shared Prosperity* (Banque mondiale, 2013), http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/05/31/000445729_20130531122716/Rendered/PDF/780850PUBOEPI00LIC00pubdate05024013.pdf.

⁹¹ Idem.

⁹² ONU-Habitat, « Liberia Housing Profile », (à paraître).

⁹³ Idem.

⁹⁴ « Doing Business 2014: Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprises » (Banque mondiale, 29 octobre 2013), <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2014>.

⁹⁵ Camilla Toulmin, « Securing land and property rights in Sub-Saharan Africa: the role of local institutions », (Suisse : Forum économique mondial, 2005).

⁹⁶ CAHF, *2013 Yearbook - Housing Finance in Africa: A Review of Some of Africa's Housing Finance Markets*.

⁹⁷ Idem.

⁹⁸ Camilla Toulmin, « Securing Land and Property Rights in Sub-Saharan Africa: The Role of Local Institutions » (Suisse, 2005).

⁹⁹ ONU-Habitat, « Affordable Land and Housing in Africa », (Kenya : ONU-Habitat, 2011).

¹⁰⁰ John Norton, *Building With Earth: A Handbook* (Londres : Intermediate Technology Publications, Ltd., 1997).

¹⁰¹ On suppose que l'acheteur et le vendeur sont des SARL implantées en zone péri-urbaine, et que la propriété appartient totalement au vendeur, ne fait l'objet d'aucun litige foncier pas plus qu'elle n'est rattachée à une quelconque hypothèque, et consiste en un bâtiment d'environ 930 m² sur un terrain d'environ 558 m². On suppose

en outre qu'il n'existe aucune protection naturelle ou historique, que la propriété n'est pas destinée à un usage résidentiel et qu'elle n'est pas occupée. Ces hypothèses sont échafaudées à des fins commerciales plutôt que résidentielles, mais les constatations restent très révélatrices de l'état général des systèmes d'enregistrement dans ces pays. En fait, l'importance du problème pour les systèmes résidentiels peut être sous-estimée, car les processus résidentiels peuvent être plus longs et plus coûteux en pourcentage de la valeur de la propriété, surtout s'il y a un quelconque aspect informel.

¹⁰² « Doing Business 2016: Measuring Regulatory Quality and Efficiency ».

¹⁰³ On suppose que l'entreprise de construction est une SARL nationale titulaire d'une licence et est propriétaire du terrain sur lequel est construit l'entrepôt. L'entrepôt lui-même sera utilisé à des activités générales de stockage, comprendra deux niveaux, sera situé dans une zone péri-urbaine, sera construit sur un terrain libre de tout litige foncier, fait l'objet de plans architecturaux/techniques qui ont été finalisés, est raccordé aux réseaux d'eau/d'égouts/de téléphonie, et sera construit en 30 semaines. Ces hypothèses sont échafaudées à des fins commerciales plutôt que résidentielles, mais les constatations restent très révélatrices de l'état général des systèmes d'enregistrement dans ces pays. En fait, l'importance du problème pour les systèmes résidentiels peut être sous-estimée, car les processus résidentiels peuvent être plus longs et plus coûteux en pourcentage de la valeur de la propriété, surtout s'il y a un quelconque aspect informel.

¹⁰⁴ Robert M. Buckley et Jerry Kalarickal, « Shelter Strategies for the Urban Poor: Idiosyncratic and Successful, but Hardly Mysterious, » (Banque mondiale, 2004).

¹⁰⁵ Paul Collier et Anthony J. Venables, « Housing and Urbanization in Africa: Unleashing a Formal Market Process », (Oxford : Centre for the Study of African Economies, 2013).

¹⁰⁶ Comme le Homestead Act en 1862 aux USA, qui a permis aux squatters d'obtenir un titre foncier en bonne et due forme à travers une approche de la possession adversative, à condition de vivre continuellement sur le terrain considéré pendant cinq ans et d'y réaliser des aménagements.

¹⁰⁷ Les premières routes sont tout simplement des chemins ou des lignes pratiques géodésiques qui traversent l'espace urbain. Les routes non entretenues se créent naturellement parce qu'elles sont convenables pour tout le monde. L'entretien d'une route — nivellement, drainage, bitumage, etc. — est ce qui différencie un chemin purement privé d'une infrastructure de transport.

¹⁰⁸ Nancy Lozano-Gracia et Cheryl Young, « Housing Consumption and Urbanization », (à paraître).

¹⁰⁹ Vivien Foster, « Overhauling the Engine of Growth: Infrastructure in Africa » (Banque mondiale, septembre 2008), http://siteresources.worldbank.org/EXTPRAL/Resources/africa_country_diagnostic.pdf.

¹¹⁰ Progress on drinking water and sanitation, mise à jour de 2012 (UNICEF/OMS).

¹¹¹ Paul Baross et coll., « Land supply for low-income housing: issues and approaches », *Regional Development Dialogue*, 8 (1987): 29-45.

¹¹² Nancy Lozano-Gracia et Cheryl Young, « Housing Consumption and Urbanization », (à paraître).

¹¹³ « The Africa Infrastructure Knowledge Program » (Groupe de la Banque africaine de développement, 2011), <http://www.infrastructureafrica.org/>.

¹¹⁴ Nancy Lozano-Gracia et Cheryl Young, *Housing Consumption and Urbanization* (Projet de rapport, Banque mondiale, 2014).

¹¹⁵ CAHF, *2013 Yearbook - Housing Finance in Africa: A Review of Some of Africa's Housing Finance Markets*.

¹¹⁶ Idem.

¹¹⁷ Foster, « Overhauling the Engine of Growth: Infrastructure in Africa ».

¹¹⁸ « The Africa Infrastructure Knowledge Program ».

¹¹⁹ Idem.

¹²⁰ Michael Kihato, « Infrastructure and Housing Finance: Exploring the Issues in Africa », (Centre for Affordable Housing Finance in Africa, 2012).

¹²¹ « The Africa Infrastructure Knowledge Program ».

¹²² ONU-Habitat, « Affordable Land and Housing in Africa », (Kenya : ONU-Habitat, 2011).

¹²³ Idem.

¹²⁴ Paul Collier et Anthony J. Venables, « Housing and Urbanization in Africa: Unleashing a Formal Market Process », (Oxford : Centre for the Study of African Economies, 2013).

¹²⁵ CAHF, « 2013 Yearbook - Housing Finance in Africa: A Review of Some of Africa's Housing Finance Markets », (Parkview: Centre for Affordable Housing Finance in Africa, 2013).

- ¹²⁶ Ecobank. « Middle Africa's cement sector: explosive growth », (2014). <http://www.ecobank.com/upload/20140724011129637822cPHHGNvnw6.pdf>
- ¹²⁷ CAHF, *2013 Yearbook - Housing Finance in Africa: A Review of Some of Africa's Housing Finance Markets*.
- ¹²⁸ CAHF, *2013 Yearbook - Housing Finance in Africa: A Review of Some of Africa's Housing Finance Markets*.
- ¹²⁹ Idem.
- ¹³⁰ Mélange de sol, d'argile, de sable, de fumier et de paille.
- ¹³¹ CAHF, *2013 Yearbook - Housing Finance in Africa: A Review of Some of Africa's Housing Finance Markets*.
- ¹³² Idem.
- ¹³³ Idem.
- ¹³⁴ Idem.
- ¹³⁵ ONU-Habitat, « Zambia Urban Housing Sector Profile », (2012).
- ¹³⁶ Graham Tipple, « Regional Assessment of the GSS, 2000: Sub-Saharan Africa », (2012).
- ¹³⁷ CNUEH (Habitat)/OIT, « Shelter provision and employment generation » (Nairobi et Genève : CNUEH (Habitat) et Organisation internationale du travail, 1995).
- ¹³⁸ Dasgupta et coll. 2014
- ¹³⁹ Dans la région Moyen-Orient et Afrique du Nord, la principale raison évoquée pour expliquer la non-possession d'un compte est religieuse, étant donné que de nombreuses institutions financières ne disposent pas des structures adéquates pour intégrer les principes financiers islamiques.
- ¹⁴⁰ Asli Demirguc-Kunt et Leora Klapper, « Measuring Financial Inclusion: The Global Index Database » (Banque mondiale, avril 2012), http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2012/04/19/000158349_20120419083611/Rendered/PDF/WPS6025.pdf.
- ¹⁴¹ Idem.
- ¹⁴² Par exemple, les montants et les échéances de remboursement des prêts sont plus élevés que ceux du microcrédit traditionnel, mais moins que ceux d'un crédit hypothécaire-type. Actuellement, il est plus courant que les microcrédits à caractère général et les institutions de microfinance répondent aux besoins de logement à mesure qu'ils se présentent, plutôt que de concevoir des produits de microfinancement dédiés au logement. Néanmoins, certains éléments concrets attestent de l'existence d'une demande de prêts de faibles montants destinés à l'investissement dans le logement.
- ¹⁴³ Pour référence, aux États-Unis, ce taux est de 31,2 %. (« Global Index Database: Financial Inclusion Data » (Banque mondiale, 2012), <http://datatopics.worldbank.org/financialinclusion/home/>.)
- ¹⁴⁴ ONU-Habitat, « Affordable Land and Housing in Africa », (Kenya : ONU-Habitat, 2011).
- ¹⁴⁵ Michael Kihato, « State of Housing Microfinance in Africa » (Centre for Affordable Housing Finance in Africa, 2013).
- ¹⁴⁶ Marja C. Hoek-Smit, « Scaling Up Housing Finance in Africa », *Workshop on Research on Urban Mass Housing in Africa, St. Catherine's College, Oxford*. (Université de Pennsylvanie, 2012).
- ¹⁴⁷ CAHF, *2013 Yearbook - Housing Finance in Africa: A Review of Some of Africa's Housing Finance Markets*.
- ¹⁴⁸ Idem.
- ¹⁴⁹ Idem.
- ¹⁵⁰ James Mutero et coll., « Mobilizing Pension Assets for Housing Finance Needs in Africa - Experiences and Prospects in East Africa » (Centre for Affordable Housing Finance in Africa, décembre 2010), http://www.hofinet.org/upload_docs/CAHF_Mobilizing%20Pension%20Assets.pdf.
- ¹⁵¹ Banque, *Developing Kenya's Mortgage Market*.
- ¹⁵² Idem.
- ¹⁵³ « NMRC: Frequently Asked Questions », *Nigeria Mortgage Refinance Company*, 2014, http://www.nmrc.com.ng/?page_id=26.
- ¹⁵⁴ Idem.
- ¹⁵⁵ Paul Collier et Anthony J. Venables, « Housing and Urbanization in Africa: Unleashing a Formal Market Process », (Oxford : Centre for the Study of African Economies, 2013).
- ¹⁵⁶ CAHF, *2013 Yearbook - Housing Finance in Africa: A Review of Some of Africa's Housing Finance Markets*.
- ¹⁵⁷ Les incitations en matière de taux intégré/d'apport personnel de ce genre sont un trait commun des institutions de financement et de microfinancement du logement en faveur des pauvres qui sont mieux gérées. L'industrie dans son ensemble bénéficierait d'un laboratoire d'innovations ouvert/une bibliothèque de l'innovation où ces études de cas sont présentées et analysées.

¹⁵⁸ CAHF, 2013 Yearbook.

¹⁵⁹ Mutero et coll., 2010, « Mobilizing Pension Assets for Housing Finance Needs in Africa—Experiences and Prospects in East Africa ». Center for Affordable Housing Finance in Africa http://www.hofinet.org/upload_docs/CAHF_Mobilizing%20Pension%20Assets.pdf

¹⁶⁰ Ce programme partait de bonnes intentions, mais sa mise en œuvre ultérieure laissait beaucoup à désirer. Il n'est pas conseillé de le reproduire sans y apporter des changements importants et manifestes dont certains sont visés dans l'étude de cas sur le Nigéria.

¹⁶¹ CAHF, 2013 Yearbook - *Housing Finance in Africa: A Review of Some of Africa's Housing Finance Markets*. (Parkview : Centre for Affordable Housing Finance in Africa, 2013)

¹⁶² Idem.

¹⁶³ Tipple et coll., « Housing Supply in Ghana: A Study of Accra, Kumasi and Berekum ».

¹⁶⁴ K. Konadu-Agyemang, « Structural Adjustment Programs and Housing Affordability in Accra, Ghana », *The Canadian Geographer* 45, no. 4 (2001): 528-45.

¹⁶⁵ Kristin Helmore, « State of the Sector Report: Bringing Financial Services to Africa's Poor », (Canada : CARE, 2009).

¹⁶⁶ Idem.

¹⁶⁷ Idem.

¹⁶⁸ « MIX Market Microfinance Institutions Database », *MIX Market*, n.d., <http://mixmarket.org/mfi>.

¹⁶⁹ Ces chiffres représentent des agrégations des données déclarées par chaque IMF, et ne sont donc probablement pas exhaustifs. Par emprunteurs actifs, on entend des individus ou des entités (telles que les groupes d'épargne) qui détiennent un solde de prêt en cours dans une IMF, tandis l'expression « portefeuille de prêts bruts » s'entend de l'encours du principal de tous les prêts en cours.

¹⁷⁰ Le Cameroun compte pas parmi les 17 des 48 pays d'Afrique subsaharienne ou les taux intérêt sont plafonnés pour les IMF. Mix et CGAP, « MIX Microfinance World: Sub-Saharan Africa Microfinance Analysis and Benchmarking Report 2010 », *A report from Microfinance Information Exchange (MIX) and Consultative Group to Assist the Poor (CGAP)* (Washington, DC: Microfinance Information Exchange, Inc, 2011).

¹⁷¹ Léa Pulchérie Maffengang, « Tontines: The Informal Financial Sector in Cameroon », *Fair Observer* (2013), <http://www.fairobserver.com/region/africa/tontines-informal-financial-sector-and-sustainable-development-cameroon>.

¹⁷² CAHF, « 2013 Yearbook - Housing Finance in Africa: A Review of Some of Africa's Housing Finance Markets », (Parkview: Centre for Affordable Housing Finance in Africa, 2013).

¹⁷³ Demirguc-Kunt et Klapper, « Measuring Financial Inclusion: The Global Findex Database ».

¹⁷⁴ Pour tout produit de prêt, $R = P \times L$. Le risque (R) est la probabilité de défaut (P) fois la perte (L) en cas de défaut. Comme mentionné dans l'analyse précédente, le crédit hypothécaire, un prêt hypothécaire est un intérêt mis en garanti – et sa chaîne de valeur et son modèle commercial sont conçus pour réduire les pertes (L) par suite de défaut en permettant la saisie et la restitution de la garantie et ensuite sa revente avec succès. Le microcrédit classique aborde le problème différemment. L, la perte en cas de défaut, est plus proche de 100 %, alors P doit être réduite au plus petit nombre possible, ce qui signifie limiter le prêt à un faible montant, pour une durée très courte, à un client à faible risque. Ces deux modèles de gestion des risques sont contradictoires : l'un met l'accent sur la réduction des risques (P), l'autre sur la réduction des pertes (L), et les deux utilisent des modèles de décision différents concernant l'octroi du crédit. Le microcrédit se situe entre les deux, mais ni le modèle de gestion des risques du crédit hypothécaire ni celui du microcrédit classique ne s'applique sans quelque adaptation.

¹⁷⁵ Michael Kihato, « State of Housing Microfinance in Africa » (Centre for Affordable Housing Finance in Africa, 2013).

¹⁷⁶ MIX Market 2013. « Africa Market Profile », <http://www.mixmarket.org/mfi/region/Africa>

¹⁷⁷ S. Mills, « The Kuyasa Fund: Housing Microcredit in South Africa », *Environment and urbanization* 19, n° 2 (2007).

¹⁷⁸ ONU-Habitat, « Zambia Urban Housing Sector Profile ».

¹⁷⁹ « Malawi Urban Housing Sector Profile ».

¹⁸⁰ En 2012, Makao Mashinani a reçu un prêt de Shelter Afrique d'un montant de 40 millions de KSHS (450 959 dollars US) pour soutenir des initiatives de construction de logements sociaux à faible coût au Kenya, voir « Shelter and Makao Mashinani LTD (Kenya) Sign Agreement for a Social Housing Loan of KSHS 40,000,000 », *Shelter Afrique*, 12 juillet 2012, <http://www.shelterafrique.org/index.php/shelter-afrique-and-makao-mashinani-limited-kenya-sign-agreement-for-a-social-housing-loan-of-kshs-40000000/>.

¹⁸¹ William Kalema et Duncan Kayiira, *Overview of the Housing Finance Sector in Uganda*, Access to Housing Finance in Africa: Exploring the Issues (FinMark Trust, juin 2008).

¹⁸² Des renseignements détaillés sur la répartition pour d'autres pays, ainsi que des données riches sur d'autres indicateurs de financement du logement, sont fournis dans « Access to Housing Finance in Africa: Exploring the », série produite par FinMark Trust.

¹⁸³ James Mutero, *Overview of the Housing Finance Sector in Tanzania*, Access to Housing Finance in Africa: Exploring the Issues (FinMark Trust, n.d.).

¹⁸⁴ Cela s'est par filtrage i) des personnes non desservies par les prêteurs formels, ii) les personnes souhaitant bénéficier d'un prêt, et iii) les personnes qui ne peuvent se permettre un prêt. La fourchette de la « volonté d'emprunter » et l'accessibilité sont déterminées à partir de la littérature sur cette question. Prière de voir Kihato 2009 pour de plus amples informations sur la méthodologie.

¹⁸⁵ Analyse différenciée dans laquelle i) la moyenne des prêts spécifiques utilisés lorsque les données y afférentes étaient disponibles dans la littérature et ii) lorsqu'elles ne sont pas disponibles, des montants indicatifs sont utilisés en se fondant sur les montants moyens des prêts pour les pays i) tenant compte de l'indice de développement humain le plus proche. Les montants moyens des prêts ont été trouvés dans la littérature pour les pays suivants : Maroc (1 150 dollars US), Afrique du Sud (430 dollars US), Kenya (533 dollars US), Ouganda (942 dollars US), Éthiopie (228 dollars US), Bénin (666 dollars US), et Rwanda (350 dollars US).

¹⁸⁶ CAHF, *2013 Yearbook - Housing Finance in Africa: A Review of Some of Africa's Housing Finance Markets*.

¹⁸⁷ Idem.

¹⁸⁸ ONU-Habitat, « Ghana Housing Profile », (2011).

¹⁸⁹ ONU-Habitat, « Malawi Urban Housing Sector Profile », (2011).

¹⁹⁰ L'expérience mondiale en matière de microfinance montre qu'elle a réussi à élargir l'accès au crédit à ceux qui en ont été privés auparavant. Cependant, l'incertitude demeure quant au niveau de sa contribution à la réduction de la pauvreté ou à ses autres effets sur les ménages pauvres (cf. Banerjee et coll. 2009 ; Chiova et coll. 2014)

¹⁹¹ L'Affordable Housing Institute a publié des documents de réflexion autour de la question du financement du logement par emprunt, une exposition du microcrédit au logement qui reflète son caractère singulier, à mi-chemin entre le microcrédit classique et le crédit hypothécaire. Le financement du logement par emprunt correspond à des exemples de cas de réussite observés à l'échelle mondiale, mais il faudrait poursuivre la recherche pour faire la lumière les conditions plus générales du succès.

¹⁹² Dilip Ratha et al, *Leveraging Migration for Africa: Remittances, Skills and Investments*, (Washington D.C. : Banque mondiale, 2011). Données de 2012 obtenues directement de l'auteur.

¹⁹³ « Migration and Remittance Flows: Recent Trends and Outlook, 2013-2016 », (Banque mondiale, 2 octobre 2013), <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationandDevelopmentBrief21.pdf>.

¹⁹⁴ Banque mondiale 2014, « Global Findex Database: Financial Inclusion Data ».

¹⁹⁵ Banque mondiale 2013, « Migration and Remittance Flows: Recent Trends and Outlook, 2013-2016 ».

¹⁹⁶ Idem.

¹⁹⁷ Christian Ebeke, Boileau Loko et Arina Viseth, «Credit Quality in Developing Economies: Remittances to the Rescue? ». (Fonds monétaire international, août 2014), http://www.hofinet.org/upload_docs/Credit%20Quality%20in%20Developing%20Economies.pdf.

¹⁹⁸ Pour une analyse approfondie de chaque recommandation, prière de référer à l'Annexe 5 intitulée *Recommandations détaillées découlant de l'analyse de la chaîne de valeur*.

¹⁹⁹ Ces droits, s'ils sont disponibles, soulèvent également des questions de code du bâtiment et de normes de propriété, mais qui ne sont pas liées à la question des droits fonciers. Le code de l'aménagement de l'habitat du Lesotho (Lesotho Development Control Code) autorise spécifiquement l'équivalent local de cabanes d'arrière-cour d'une superficie égale à l'habitation principale.

²⁰⁰ Même Abuja a reconnu la place des habitants d'origine, en évitant de démolir leurs établissements « illégaux ».

²⁰¹ Expérience similaire de la décentralisation/déconcentration au Cameroun (voir par exemple Mbuagbo, Oben Timothy. « Cameroon: Flawed Decentralization and the Politics of Identity in the Urban Space ». *Global Journal of Human Social Science Sociology, Economics & Political Science* 12, n° 11 (2012) : 15-25.)

²⁰² Les représentants des émirs sont souvent des chefs de district payés par la collectivité locale, un exemple curieux de connexions pratiques dans un réseau d'intra-légitimité.

²⁰³ Tel que formulé par Ashoka. Voir *Harvard Business Review*, *A New Alliance for Global Change*, <http://hbr.org/2010/09/a-new-alliance-for-global-change/ar/1>

²⁰⁴ Au Cameroun, la création de la Mission de promotion des matériaux locaux (MIPROMALO) en 1990, au plus fort de la crise économique, afin de promouvoir l'utilisation de matériaux fabriqués localement pour réduire le coût du logement, constituait un élément important ajouté au cadre institutionnel.

²⁰⁵ La coupure d'électricité qu'a connue l'Inde en juillet 2012 et qui a touché plus de 300 millions de personnes pendant jusqu'à deux jours, était en partie due au fait que dans ce pays, environ 15 à 30 % de l'électricité sont volés via des câblages informels/illicites similaires. Voir <http://www.csmonitor.com/Commentary/the-monitors-view/2012/0802/India-blackout-flips-a-switch>.

²⁰⁶ Ce modèle est maintenant très répandu dans le monde émergent (pour un exemple actuel, voir Tarlabasi à Istanbul) et était courant à Paris, Londres, et diverses villes américaines, en particulier pendant les années 1950 et 1960.

²⁰⁷ Dans le cadre du programme *Patrimonio Hoy* de Cemex, on les appelait « promotoras » ; et dans celui des programmes de prêts de la SEWA, on les appelle *saathibens*.

²⁰⁸ *A Heavy Load: The Combined Housing and Transportation Burdens of Working Families*, National Housing Partnership's Center for Housing Policy, octobre 2006, consultable à l'adresse http://www.nhc.org/media/documents/pub_heavy_load_10_06.pdf

²⁰⁹ Beaucoup, surtout les femmes, travaillent depuis la maison, de sorte que leurs frais de déplacement sont minimes.

²¹⁰ Parmi les immigrants récents partis des zones rurales pour les zones urbaines, le phénomène de séparation géographiquement des familles est monnaie courante, le principal soutien de la famille travaillant « en ville » et envoyant de l'argent « à la maison » au village et à la famille, où l'argent est investi progressivement dans la construction de la maison familiale.

²¹¹ Statistiques tirées des Profils du secteur du logement de l'ONU-Habitat.

²¹² Voir Graham Tipple et Suzanne Speak, 2009, *The Hidden Millions: Homelessness in Developing Countries*, Londres : Routledge.

²¹³ Demircug-Kunt et Klapper, « Measuring Financial Inclusion: The Global Findex Database ».

