

GUIDES
PRATIQUES
POUR LES
DÉCIDEURS
POLITIQUES



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

ONU  HABITAT
POUR UN MEILLEUR AVENIR URBAIN

L' Alliance des Villes
Cities Without Slums

7

LOGEMENT LOCATIF:
UNE OPTION TRÈS NÉGLIGÉE DANS LE CAS DES
PAUVRES

Guide pratique 7: Le logement locatif

Copyright © Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU Habitat), 2010

Tous droits réservés

Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)
P.O. Box 30030, Nairobi, Kenya
Téléphone: +254 20 7621 234
Télécopie: +254 20 7624 266
www.unhabitat.org

AVERTISSEMENT

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

Numéro: HS/043/11F

Numéro ISBN (Series): 978-92-1-131926-2

Numéro ISBN (Volume): 978-92-1-132342-9

Photo de couverture: A. Grimard

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

Publié par

Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)
Service de la formation et du renforcement des capacités
Courriel: tcbb@unhabitat.org

Impression et Pré-press: BNUN/Section de la Publication/Nairobi, Certification ISO 14001:2004

GUIDES PRATIQUES POUR LES DÉCIDEURS POLITIQUES

loger les **pauvres** dans les villes africaines

7 LOGEMENTS LOCATIF: UNE OPTION TRÈS NÉGLIGÉE DANS LE CAS DES PAUVRES

ONU  HABITAT

L'Alliance des Villes
Cities Without Slums

REMERCIEMENTS

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

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

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

TABLE DES MATIÈRES

CONDITIONS	
LE LOGEMENT DANS LES VILLES D'AFRIQUE: EN ÊTRE PROPRIÉTAIRE OU LOCATAIRE?	5
LE LOGEMENT LOCATIF: COMMENT SE PRÉSENTE-T-IL DANS LES VILLES?	6
LES STATISTIQUES SUR LE LOGEMENT LOCATIF EN MILIEU URBAIN NE SONT PAS FIABLES	7
QUATRE RAISONS POUR LESQUELLES LE LOGEMENT LOCATIF DANS LES VILLES A TENDANCE À ÊTRE INVISIBLE	8
COMMENT LES GENS ACCEDENT -ILS À UN LOGEMENT LOCATIF?	9
HUIT MYTHES COURANTS AU SUJET DU LOGEMENT LOCATIF	10
CONCEPTS	
QUI SONT LES PROPRIÉTAIRES?	11
LES FEMMES PROPRIÉTAIRES	12
QU'EST-CE QUI CONTRIBUE À UNE BONNE LOCATION?	13
COMMENT LES PROPRIÉTAIRES ET LES LOCATAIRES ÉTABLISSENT-ILS LEURS CONTRATS DE LOCATION?	17
COMMENT SE NÉGOCIE LA DURÉE DES BAUX DE LOCATION	18
RELATIONS PROPRIÉTAIRES-LOCATAIRES	19
MÉTHODES	
LORSQUE LES LOCATAIRES SONT LEURS PROPRES PROPRIÉTAIRES	20
L'OFFRE DE LOGEMENTS LOCATIFS	21
LES MIGRANTS ET LE LOGEMENT LOCATIF	23
QUEL LOYER DEMANDER?	24
LE CONTRÔLE DES LOYERS EST-IL UNE SOLUTION?	25
POLITIQUES DE RÉGLEMENTATION DU LOGEMENT LOCATIF DANS LES VILLES AFRICAINES	26
OUTILS ET LIGNES DIRECTRICES	
SIX MOYENS D'ENCOURAGER LE LOGEMENT LOCATIF PAR DES POLITIQUES DE LOGEMENT	27
RESSOURCES	
RÉFÉRENCES	33
AUTRES LECTURES CONSEILLÉES	34
SITES INTERNET	35



Il est faux de croire, comme c'est souvent le cas, que tout le monde veut être propriétaire. Pour beaucoup de gens, la location est une solution plus appropriée à un moment donné de leur existence.

LE LOGEMENT LOCATIF: UNE OPTION TRÈS NÉGLIGÉE DANS LE CAS DES PAUVRES

GUIDE PRATIQUE POUR LES DÉCIDEURS POLITIQUES N° 7

Dans les villes africaines, des millions de personnes sont locataires. La location ne répond peut-être que partiellement aux problèmes de logement en zone urbaine mais c'est une solution à ne pas négliger – en particulier pour les citoyens pauvres et notamment pour ceux qui ne sont pas prêts à acheter ou construire leur propre habitation ni en mesure de le faire. Le logement locatif fait partie intégrante d'un marché immobilier qui fonctionne bien. En Afrique, cependant, les gouvernements n'ont pas fait grand chose pour soutenir l'amélioration du secteur de la location déjà existant ou pour accroître les possibilités de logement à loyer abordable.

Les marchés de la location sont influencés par les conditions et les cadres réglementaires économiques et politiques locaux et y réagissent; ils fonctionnent très différemment d'une ville à l'autre. Propriétaires et locataires développent et utilisent le système de location avec souplesse et ingéniosité pour optimiser la valeur de leurs propriétés et satisfaire leurs besoins en matière de logement.

Il est important que les décideurs comprennent les subtilités du secteur (formel et informel) de la location dans leurs villes et sachent comment formuler des politiques efficaces et souples de promotion et de réglementation. Le présent guide montre comment se présentent et fonctionnent les marchés de la location et examine les questions relatives à l'offre et à la demande, notamment le concept de logement gratuit. Il étudie les caractéristiques du logement locatif de bonne qualité et des arrangements rationnels entre propriétaires et locataires et présente des options politiques ayant pour objectif de promouvoir et réglementer l'expansion du secteur de la location - en particulier pour les citoyens pauvres.

Le présent guide ne s'adresse pas à des spécialistes mais a pour but d'aider à renforcer les capacités des autorités locales et nationales et des décideurs politiques qui doivent d'urgence arriver à mieux comprendre les problèmes de logement des personnes à faible revenu.

LE LOGEMENT DANS LES VILLES D'AFRIQUE: EN ÊTRE PROPRIÉTAIRE OU LOCATAIRE?

Au cours de ces dernières décennies, les gouvernements africains ont eu recours à différents moyens pour encourager activement la propriété immobilière: subdivision d'un nouveau terrain, extension des réseaux d'infrastructure et de transport dans de nouvelles zones, plus grande facilité d'accès à des conditions de financement plus favorables afin qu'un plus grand nombre de personnes puisse en bénéficier, et aplanissement des difficultés pour les promoteurs du secteur privé. Elargir un parc municipal de maisons et appartements en propriété crée des emplois, stimule l'économie locale et semble contribuer à la stabilité sociale et politique. Presque partout, la propriété immobilière est désormais considérée comme la solution la plus sûre, la plus souhaitée et donc idéale pour les citoyens des villes d'Afrique.

Le logement locatif par ailleurs n'a pas toujours très bonne presse, les propriétaires étant souvent considérés comme des exploités, trop heureux d'offrir des logements surpeuplés et non conformes aux normes, à des prix exorbitants pour les pauvres. À l'extrémité inférieure du marché en particulier, le logement locatif est souvent considéré aussi comme enveloppé d'un voile d'illégalité et contribuant au déclin du centre ville. L'expulsion fréquente des locataires et leur mobilité sont de même vues comme des sources potentielles de troubles civiques.

Mais même ainsi, en Afrique, un grand nombre de citoyens louent le logement dans lequel ils vivent. À Kisumu (Kenya), 82% des ménages vivaient dans un logement locatif en 1998; la même année, c'était également le cas

POURQUOI LES GENS LOUENT-ILS?

Nombreux sont ceux qui font le choix délibéré et raisonné de louer leur logement, notamment parce qu'ils n'ont pas les moyens d'acheter; mais il y a d'autres raisons, tout aussi importantes, qui les incitent à louer:

- La location permet aux gens de conserver leur mobilité et de déménager lorsqu'ils peuvent trouver du travail ailleurs, sans être tenus de rester à un endroit particulier ou de payer régulièrement leur logement.
- La location laisse aux gens une certaine flexibilité pour gérer le budget de leur ménage: emménager dans un logement meilleur marché lorsque les temps sont durs et dans un logement plus décent lorsque leurs revenus augmentent, ou alors dégager une part plus importante de leurs revenus pour des besoins plus essentiels d'alimentation, éducation, soins médicaux ou situations d'urgence par exemple.
- La location convient aux gens pendant les périodes de transition de leur existence, lorsqu'ils ne sont pas encore prêts à s'installer dans un endroit précis.
- La location est pratique pour les ménages qui ne veulent pas prendre d'engagement financier à long terme, ce qui est inévitable lors de l'achat d'un logement, ou avoir l'obligation d'assumer pendant longtemps les coûts de réparation et d'entretien de leur propre bien immobilier.
- La location permet aux gens d'envoyer une plus grande partie de leurs gains aux membres de leur famille ou d'investir dans l'achat de terre ou la construction d'une maison ou d'un commerce lorsqu'ils reviennent au village.

de 60% des ménages d'Addis Abeba et de 57% à Kumasi. À l'heure actuelle, la location représente une grande proportion du parc immobilier urbain de nombreux pays africains et de beaucoup d'autres pays du monde.

Sur un marché de la location qui fonctionne bien, le choix peut être guidé par une ou

plusieurs de ces raisons, en fonction des besoins et des priorités du moment. Mais dans une ville où les possibilités de location sont trop limitées ou trop strictes, la lutte pour trouver un logement locatif abordable peut être à l'origine de grandes difficultés économiques et sociales pour les habitants.

LE LOGEMENT LOCATIF: COMMENT SE PRÉSENTE-T-IL DANS LES VILLES?

Dans toutes les villes africaines, le logement locatif représente une partie importante du marché immobilier. Les grands promoteurs et les investisseurs voient la location de leurs biens immobiliers à court ou à long terme comme un moyen de gagner de l'argent. Les propriétaires qui opèrent sur ce marché doivent avoir accès à des sources de financement plus importantes pour l'achat initial des terrains et les coûts de construction. Les frais courants d'entretien des bâtiments et de rémunération des administrateurs par exemple sont habituellement couverts par les loyers des unités de logement situées sur ces propriétés.

Les petits propriétaires peuvent offrir des logements tels que chambres à louer bon marché, appartements de différentes tailles ou pièces construites sans respecter les normes sur un terrain subdivisé illégalement ou morcelé dans l'enceinte de bâtiments délabrés plus anciens. Il peut s'agir d'une cabane, d'une pièce construite dans un taudis ou derrière la maison du propriétaire avec des services partagés, ou encore d'un espace loué dans une pièce partagée, ou même du droit d'entreposer des effets et d'occuper un certain espace dans une pièce partagée pendant une partie de la journée, selon les horaires de travail des occupants.



LES STATISTIQUES SUR LE LOGEMENT LOCATIF EN MILIEU URBAIN NE SONT PAS FIABLES



Dans les pays pauvres, des centaines de millions de gens louent leur logement.²

Il est difficile de recueillir et compiler des données comparables sur le logement locatif. Un très grand nombre de pays gardent des registres qui ne font pas la distinction entre logement locatif et autres formes de logement non locatif que la propriété, par exemple le partage. Il est parfois difficile aussi de faire la distinction, en particulier dans certains pays africains où les ménages de familles élargies sont encore courants, les membres de la famille et les enfants adultes avec leurs propres ménages vivant encore dans la maison des parents. Les statistiques nationales sur le logement locatif peuvent également induire en erreur étant donné qu'elles peuvent indiquer globalement des structures nationales de logement locatif qui cachent les réalités

locales. La proportion de logements locatifs est généralement beaucoup plus élevée dans les villes que dans les zones rurales et peut aussi varier considérablement entre les villes d'un même pays. Les statistiques officielles ne donnent pas non plus de chiffres pour les logements locatifs informels dans les villes, lorsque les propriétaires font des arrangements privés avec leurs locataires. Ceux-ci peuvent être exploités car des locataires désespérément en quête d'un logement peuvent se voir obligés d'accepter de payer un loyer très élevé pour un logement de mauvaise qualité et sans sécurité d'occupation. Les situations difficiles que connaissent ces locataires ne sont pas prises en compte dans le tableau officiel du logement locatif de la municipalité.

BESOIN CACHÉ DE LOGEMENTS LOCATIFS: LES "MAISONS DE FAMILLE" EN AFRIQUE DE L'OUEST

Dans de nombreuses régions d'Afrique de l'Ouest, la médiocrité des conditions de logement n'est pas étrangère aux liens sociaux et aux affiliations – beaucoup de personnes comptent sur leurs connaissances pour leur fournir un toit. Dans la plupart des sociétés d'Afrique de l'Ouest, un propriétaire est censé loger chaque membre de la famille élargie, gratuitement, dans des "maisons de famille". Au Nigéria, il est traditionnellement tabou de vendre une maison de famille, ou même n'importe quelle maison, propriété ou parcelle résidentielle où un chef de famille a été enterré. Les membres de la famille élargie jugeraient cette vente humiliante.

Le grand avantage de ce système est naturellement qu'il y a très peu de sans-abri parmi les Africains de l'Ouest. Les migrants ont un endroit où ils peuvent rester lorsqu'ils arrivent dans la ville. Les jeunes adultes ont un endroit où ils peuvent habiter lorsqu'ils grandissent et doivent élever leurs propres enfants. Dans les sociétés pauvres, ceci représente un avantage considérable. En tant que telles, les maisons de famille hébergent beaucoup des membres pauvres et défavorisés de familles établies depuis longtemps, pratiquement sans frais ni pour eux ni pour l'État; elles constituent donc une ressource importante d'aide sociale.

Mais la mauvaise qualité du logement est parfois le prix à payer. Au Ghana, les maisons de famille font partie des "logements les plus négligés". Toutefois, il est généralement reconnu que les ménages qui ne payent pas sont relativement bien pourvus: un plus grand nombre des personnes nécessitant un logement l'obtiennent de cette manière plutôt que dans le cadre d'arrangements de caractère commercial. Les décideurs politiques devraient donc garder à l'esprit la contribution importante que représentent les maisons de famille en hébergeant ceux qui ont de faibles revenus et prendre des mesures pour encourager et permettre d'assurer l'entretien et l'offre de ce type de logement au lieu de considérer qu'il s'agit d'un vestige d'un autre âge ne présentant guère d'intérêt pour une ville moderne.³

QUATRE RAISONS POUR LESQUELLES LE LOGEMENT LOCATIF DANS LES VILLES A TENDANCE À ÊTRE INVISIBLE

1. Il est souvent difficile de faire la distinction entre logement locatif et logement occupé par le propriétaire. Même dans de grands ensembles locatifs construits à cet effet, certaines unités peuvent être vendues à des particuliers. Il y a des personnes qui louent dans des quartiers fortement construits de la ville ancienne, dans des lotissements publics, dans des projets de logements pour fonctionnaires, sur des parcelles et dans des copropriétés du secteur privé. Il y a aussi beaucoup de locataires dans les quartiers de bidonvilles et de squats, sur les parcelles de terrain à la périphérie des villes et dans des établissements semi-ruraux de navetteurs.
2. Les logements locatifs sont dispersés dans toute la ville. Il existe des arrangements de location dans toutes les parties du marché immobilier d'une ville. Au fur et à mesure que les marchés immobiliers se développent et que les options de logement se multiplient, les possibilités de location se multiplient également. Dans de nombreuses villes, avec l'augmentation de l'offre de logements locatifs pour les pauvres, le rôle des propriétaires de taudis profiteurs tend à diminuer.
3. Il est difficile de faire la distinction entre propriétaires et locataires. En ville, beaucoup de propriétaires sont

généralement de petits entrepreneurs vivant dans le même bâtiment que leurs locataires et ayant un statut social et économique similaire. Les propriétaires pauvres ont tendance à louer à des locataires pauvres, alors que les propriétaires plus aisés louent à des locataires plus aisés. Il arrive souvent que le locataire gagne davantage que le propriétaire dont la seule source de revenu est peut-être la location d'une ou plusieurs pièces de sa maison.

4. Les propriétaires et les locataires gardent souvent leurs rapports de location secrets, dans le but d'éviter les impôts ou des politiques publiques de planification ou d'occupation des sols imposant des restrictions en matière de location. Les accords de location entre propriétaire et locataire ayant un caractère personnel,



Un secret bien gardé: puisqu'il n'est pas toujours possible de dire quand le logement est véritablement un logement locatif, il est souvent difficile à la police d'intervenir dans des cas concernant spécifiquement des logements locatifs.

les détails sont souvent tenus secrets pour les gens de l'extérieur ou même pour les autres locataires vivant dans la même propriété.

COMMENT LES GENS ACCEDENT -ILS À UN LOGEMENT LOCATIF?

Dans certaines villes, l'accès au logement locatif peut être lié à des conditions telles que niveau de revenu, sexe ou statut d'étudiant. Ainsi, certains logements publics peuvent être construits expressément pour des locataires à faible revenu mais attribués dans certaines conditions à des groupes spécifiques, par exemple personnes expulsées de taudis ou habitants de cabanes ayant perdu leur logis lors de catastrophes naturelles. Certains logements locatifs construits par des universités, des associations de bienfaisance ou des ONG peuvent être réservés à des étudiants, des femmes ou des groupes spécifiques à faible revenu. Plus généralement, il est habituellement possible d'avoir accès au logement locatif en milieu urbain de l'une des façons suivantes:

- dans le cadre de marchés ouverts: dans un marché immobilier ouvert, quiconque a les moyens de payer le loyer demandé par le propriétaire et consent à respecter ses conditions d'occupation peut avoir directement accès à un logement locatif.
- grâce à des relations: dans de nombreuses villes africaines en voie d'urbanisation rapide, les ménages de citadins pauvres ont encore des racines dans leurs villages, et beaucoup continuent à héberger provisoirement, gratuitement (ou contre le paiement d'un loyer très modeste) des parents et des amis venant du village. Ce genre d'arrangement est d'importance cruciale pour les migrants saisonniers qui restent et travaillent peut-être une partie de l'année seulement.
- sur la base de l'occupation: les ouvriers de la construction se voient souvent attribuer un logement élémentaire sur le chantier, les domestiques habitent souvent avec leurs employeurs et les ouvriers d'usine ont parfois un logement près de la fabrique. Certaines fonctions publiques sont aussi assorties de logements locatifs ou gratuits.

HUIT MYTHES COURANTS AU SUJET DU LOGEMENT LOCATIF

- 1. Dans les pays riches chacun possède son propre logement.** Il n'y a guère de rapport entre le développement économique d'un pays et le nombre de propriétaires immobiliers. La propriété est en fait moins répandue dans beaucoup de pays européens riches où des marchés immobiliers de la location bien développés répondent aux besoins de tous les groupes de revenu qui préfèrent louer plutôt que posséder.
- 2. Tout le monde souhaite être propriétaire.** Dans le monde entier, les gens sont bombardés de messages affirmant que la propriété est la solution la meilleure et la plus souhaitée au problème de logement. Il y a de nombreux avantages à être propriétaire de son logement mais la location en offre aussi: mobilité, flexibilité, investissement moins important et engagement plus limité.
- 3. La propriété offre aux gens une vie meilleure.** La propriété est souvent présentée comme plus naturelle que la location — une forme d'occupation qui fait des gens des citoyens légitimes, ancrés dans leurs quartiers et la vie économique du pays. Le logement locatif par contre est présenté comme exploiteur, non conforme aux normes et situé dans des lieux provisoires où demeurent les citoyens les plus pauvres. Mais la propriété a ses problèmes tout comme le logement locatif a ses avantages. Un logement locatif de bonne qualité assorti d'arrangements d'occupation sûrs peut offrir les conditions de vie les plus favorables à de nombreux citoyens.
- 4. Personne n'investit dans un logement locatif.** L'investissement dans un logement locatif peut ne pas être aussi attrayant pour les entreprises du secteur privé et les institutions du secteur public qu'il l'était autrefois. Mais, en même temps, dans de beaucoup de villes d'Afrique, les investissements effectués par des propriétaires individuels dans des unités de location petites, dispersées et indépendantes ont considérablement augmenté. Les locataires sont souvent prêts aussi à investir dans la rénovation de l'appartement qu'ils louent, s'ils ont des garanties de sécurité d'occupation.
- 5. La location est inéquitable.** À l'époque où la plupart des propriétaires constituaient l'élite riche et où la plupart des locataires étaient pauvres, le logement locatif était vraiment inéquitable. De nos jours, cependant, les propriétaires riches ont tendance à louer à des locataires riches et les propriétaires pauvres à des locataires pauvres. Parmi les pauvres en particulier, la relation propriétaire-locataire est souvent une relation de dépendance mutuelle. Il y a des propriétaires exploités mais il est possible d'appliquer des lois et des politiques qui protègent les locataires contre les mauvais propriétaires.
- 6. Les gouvernements devraient interdire les logements locatifs de mauvaise qualité.** Beaucoup de locataires vivent dans des logements surpeuplés, mal desservis et délabrés parce que c'est tout ce qu'ils peuvent se permettre. Souvent, les gouvernements réagissent en démolissant ces logements, ce qui ne fait qu'aggraver le problème et conduit même à un surpeuplement encore plus important ailleurs. Une approche certainement bien meilleure consiste à faciliter la rénovation et l'agrandissement des logements locatifs existants.
- 7. La mobilité est mauvaise pour les pauvres.** Les locataires à faible revenu sont souvent des personnes qui ont besoin d'être libres de se déplacer d'un endroit à un autre, de tirer profit des opportunités d'emploi et des meilleures conditions économiques offertes ailleurs. Pour eux, mobilité signifie survie et la flexibilité qu'offre le logement locatif est essentielle.
- 8. La propriété favorise l'émergence d'une société politiquement stable.** Aux États-Unis jusqu'en 1860, les locataires n'avaient pas le droit de vote; les propriétaires étaient en effet considérés comme de meilleurs citoyens, de meilleurs voisins et même de meilleures personnes. Cette façon de penser influence aussi beaucoup de décideurs politiques qui considèrent les locataires comme des clochards, des pauvres, des instables et des indésirables, et non comme des travailleurs et des citoyens de valeur qui ont besoin de flexibilité et de mobilité.

QUI SONT LES PROPRIÉTAIRES?

Dans les pays africains, les propriétaires sont des sociétés et des particuliers, riches et pauvres, opérant dans les secteurs tant formel qu'informel, des agences immobilières du secteur privé et du secteur public, ainsi que des ministères. Les propriétaires du secteur privé sont notamment des investisseurs qui construisent des unités locatives sur des terrains vacants en vue de les louer, des investisseurs qui achètent, dans le même but, des maisons construites par des promoteurs et des propriétaires qui occupent leur logement et offrent des unités locatives sur une partie de leur terre ou dans leur propre maison. La seule différence entre propriétaires des secteurs formel et informel est que les propriétaires du secteur formel ont acquis leurs droits de propriété et de construction dans le cadre réglementaire de l'État, ce qui n'est pas le cas pour les propriétaires du secteur informel.

Les propriétaires peuvent également être classés en fonction de leur niveau d'opération. Certains ayant accès à de gros capitaux peuvent développer des centaines d'unités locatives sur différents terrains alors que d'autres sont peut-être des ménages particuliers ou des retraités opérant sur une très petite échelle, avec une ou deux pièces à louer à l'intérieur ou à l'arrière de leur propre maison. Les petits propriétaires représentent une part importante du secteur locatif des villes africaines. Beaucoup de propriétaires gagnent petit à petit de plus en plus d'argent grâce aux locations mais ils se situent entre les différentes catégories décrites ci-dessous; divers scénarios en matière d'investissement sont également décrits.

Quatre types de propriétaires

1. **Les ménages propriétaires** ont peut-être hérité de terres inoccupées ou avoir des pièces disponibles suite à une séparation, au décès des parents ou au départ des enfants. Ou bien il se peut qu'ils aient quitté leur propre logement pour aller s'installer dans un autre, fourni par l'employeur. Le revenu tiré d'une location peut les aider à satisfaire leurs besoins essentiels, à payer les mensualités de leur propriété ou à couvrir les frais de réparation, maintenance ou rénovation. Le revenu tiré de la location peut servir de filet de sécurité contre l'instabilité de l'emploi, se substituer à une pension après la retraite, ou servir d'investissement pour la prochaine génération.
2. **Les propriétaires commerciaux** sont similaires aux ménages propriétaires mais ils opèrent plus professionnellement. Ils ont davantage de capital à investir, leurs affaires de location se font sur une plus grande échelle et ils peuvent employer des spécialistes pour gérer leurs unités locatives. Ils peuvent cibler des locataires à revenu moyen ou élevé plutôt que des groupes à faible revenu et ils opèrent formellement en établissant des baux de location et en suivant les normes de construction et de sécurité. Ils peuvent avoir recours à différentes stratégies pour optimiser la rentabilité des capitaux investis et réduire leurs impôts. Ce ne sont pas nécessairement de grands hommes d'affaires mais des gens qui veulent assurer leur avenir et celui de leurs enfants. On trouve également dans leurs rangs des "propriétaires de taudis" exploités qui opèrent dans les établissements informels de Nairobi et d'autres grandes villes d'Afrique.
3. **Les propriétaires du secteur public** peuvent être notamment des ministères et des institutions foncières; leurs arrangements de location peuvent couvrir des logements sociaux destinés à des locataires à faible revenu et des logements institutionnels fournis aux fonctionnaires de différents ministères à titre d'avantage accessoire.

4. **Les propriétaires employeurs** sont des propriétaires n'ayant pas un but lucratif. Il peut s'agir d'usines et de grandes sociétés qui fournissent des chambres à louer à leurs ouvriers, d'hôpitaux qui mettent

des chambres à louer à disposition de leur personnel infirmier ou d'universités qui fournissent des logements locatifs à des étudiants et des professeurs.

LES FEMMES PROPRIÉTAIRES



Dans le contexte africain, il y a des hommes et des femmes propriétaires, parfois en partenariat et parfois pour leur propre compte. La domination du marché immobilier locatif par des propriétaires de sexe masculin ou féminin dépend beaucoup des coutumes locales et de la démographie de la ville. Ainsi, à Nairobi, il y a davantage d'hommes que de femmes qui sont propriétaires, probablement parce que, dans cette ville, il y a beaucoup plus d'hommes dans la classe politique et administrative qui contrôlent la propriété. Néanmoins, les "femmes propriétaires de taudis" sont également un phénomène courant.

Ailleurs, il y a souvent plus de femmes propriétaires que d'hommes. C'est le cas au Botswana dans les projets officiels de logement et, en Afrique du Sud, les femmes qui louent un logis dans les arrière-cours des logements sociaux sont plus nombreuses, en raison

surtout du fait que beaucoup d'hommes sont morts ou ont abandonné leurs familles.

Lorsque les femmes s'occupent des affaires domestiques, elles s'occupent en général des locataires aussi lorsqu'il s'agit de petits logements, même si un homme en est officiellement propriétaire. Beaucoup de veuves et de femmes séparées choisissent aussi de louer une partie de leur logement ou de construire de nouvelles unités locatives pour compléter leurs revenus. Les arrangements de divorce et les successions peuvent également jouer un rôle, tout comme l'âge: les femmes en effet vivent généralement plus longtemps que les hommes et louent souvent la propriété dont elles héritent.

La location à petite échelle est parfois la seule source de revenu des femmes, soit parce qu'elles n'ont pas pu acquérir la formation nécessaire pour entreprendre d'autres activités

lucratives, soit parce qu'elles n'ont pas accès aux moyens financiers qui leur permettraient de monter une petite affaire dans l'établissement où elles vivent. Pour les femmes obligées de rester à la maison pour s'occuper des en-

fants, des membres âgés ou malades de leur famille, la location d'une partie du logement peut être une bouée de sauvetage économique, en particulier lorsque le ménage n'a pas d'autre source de revenu.⁵

QU'EST-CE QUI CONTRIBUE À UNE BONNE LOCATION?

Bien que les locataires ayant un faible revenu puissent choisir de ne pas être propriétaires de leur logement, ou n'en ont pas les moyens, leurs besoins sont à bien d'autres égards identiques à ceux des propriétaires. Dans cette partie, nous verrons comment le logement locatif doit répondre à ces besoins afin d'assurer aux locataires un logement de bonne qualité.

FACTEUR 1: Qualité du logement locatif

- **Qualité et durabilité des matériaux de construction:** la plupart des logements locatifs offerts aux citoyens pauvres ne sont pas de bonne qualité, les matériaux utilisés pour leur construction étant généralement le moins coûteux possible. De ce fait, les unités locatives sont peu résistantes, de mauvaise qualité et susceptibles de poser des problèmes d'entretien.
- **Niveau de la maintenance:** en théorie, en raison du manque de maintenance appropriée, la qualité des logements locatifs est inférieure à celle des logements occupés par leurs propriétaires. Le lieu où vit le propriétaire et la qualité de ses relations avec son locataire déterminent largement quand il y a lieu de faire des travaux de maintenance. Les propriétaires qui habitent sur place et entretiennent des relations cordiales avec leurs locataires s'occupent généralement mieux de leurs unités locatives que ceux qui sont loin. Les administrateurs de logements sociaux du secteur public par exemple répondent

généralement avec moins d'empressement aux besoins de maintenance que ceux de propriétés privées.

- **Degré de peuplement:** il est courant que les unités locatives bon marché (pièces uniques, appartements ou maisons) hébergent un grand nombre de personnes dans un espace restreint. Si les loyers sont élevés, il est fréquent que les locataires pauvres ne puissent se loger qu'en s'entassant dans un petit espace et en partageant le loyer. Selon les cultures, la notion de surpeuplement varie. Dans certaines cultures, il est préférable, ou au moins toléré, de vivre avec un grand nombre de membres de la famille dans de petits logements familiaux. Mais il est évident que le surpeuplement pose souvent des problèmes, en particulier lorsque les locataires ont des besoins différents – par exemple femmes avec de jeunes enfants obligées de vivre avec d'autres personnes dans des unités locatives surpeuplées.

FACTEUR 2: Accès à l'emploi et aux services publics

La proximité des lieux de travail, des transports, des écoles, des centres de soins de santé, des marchés, des lieux de culte et autres infrastructures sociales de quartier est une autre qualité qui peut avoir une influence considérable sur la valeur du logement locatif. Lorsque les résidents doivent parcourir de longues distances pour gagner leur vie ou satisfaire d'autres besoins essentiels, la perte de temps et d'argent que cela représente peut facilement déséquilibrer le budget précaire

du ménage et compromettre sérieusement sa capacité de survie.

Les services publics et les installations de quartier sont généralement plus facilement accessibles et plus variés dans le centre ville. C'est pourquoi le loyer des unités situées au centre de la ville est habituellement plus élevé que dans les zones périphériques où les emplois et les services publics sont plus éloignés. Les investisseurs et les promoteurs immobiliers comprennent fort bien l'importance de l'emplacement pour déterminer la valeur d'un logement et apprécier la demande. Pour les citoyens pauvres aussi, l'emplacement est probablement le facteur qui vient en deuxième place dans le choix d'un logement — qu'il soit occupé par son propriétaire ou en location. Les pressions du marché sur les terrains du centre ville font qu'il est difficile d'y maintenir des loyers peu élevés alors que leur utilisation à des fins plus commerciales offre aux propriétaires terriens publics et privés l'attraction de revenus plus élevés.

Les établissements informels des zones périphériques sont généralement construits assez près des centres de croissance où les emplois et les moyens de transport ne sont pas trop éloignés et où d'autres services publics commencent à apparaître. Ces établissements pionniers des zones périphériques de la ville deviennent aussi des sources importantes de logement locatif de différents types, et au fur et à mesure que la ville s'étend, ces sites — et leurs unités locatives — auront plus facilement accès aux services publics.

FACTEUR 3: Accès aux infrastructures de base

La demande de logements locatifs (et, par conséquent, leur valeur) peut également être évaluée par rapport à la facilité d'accès des locataires à des services publics tels que l'électricité, l'eau et l'assainissement. Les appartements, chambres et maisons indépendants ont généralement plus facilement accès à ces services que des pièces qui doivent les partager. La popularité du logement locatif diminue considérablement

lorsque la pièce est moins bien desservie ou ne l'est pas en permanence. Les unités locatives des quartiers de bidonvilles, les établissements de squatters et les appartements illégalement subdivisés sont généralement ceux qui ont le plus difficilement accès aux services de base. En effet, pour avoir accès aux services municipaux de distribution de l'électricité et de l'eau, il est indispensable d'avoir un statut juridique ou un titre d'enregistrement du logement, ce qui est rarement le cas pour beaucoup d'unités locatives. Les locataires devront alors probablement partager avec d'autres les services et installations tels que toilettes, espaces pour se laver et cuisiner, ou bien de payer des tarifs beaucoup plus élevés pour des raccordements informels à l'électricité et à l'eau de maisons et de commerces du voisinage.

FACTEUR 4: Emplacement du logement et systèmes d'aide sociale

Un emploi incertain et irrégulier, des sources de revenu variables et des dépenses imprévues peuvent amener les locataires démunis à dépendre très largement, en cas de crise, de leurs familles et des réseaux informels de soutien de leurs communautés. En même



LA RÉNOVATION DES ÉTABLISSEMENTS INFORMELS IGNORE SOUVENT LES LOGEMENTS LOCATIFS

Les programmes de rénovation sont en soi un excellent moyen d'accroître l'offre de logements locatifs dans les établissements à faible revenu. La fourniture de l'eau et de l'électricité, la présence d'écoles, l'amélioration des transports en commun et l'intégration d'établissements autonomes dans le tissu urbain attirent les locataires et favorisent la création de logements locatifs plus nombreux. Il ressort des études effectuées dans de nombreux pays que les locataires souhaitent emménager dans des quartiers améliorés et que les propriétaires réagissent positivement à l'augmentation de la demande. La rénovation des établissements informels non seulement améliore la qualité de vie des propriétaires mais elle leur donne aussi plus de possibilités de tirer des revenus de la location.

Malheureusement, il arrive trop souvent que les projets de rénovation ne tiennent pas compte de leurs effets sur les locataires existants et sur les possibilités d'augmentation de l'offre de logements à louer. Les responsables de l'aménagement, de l'exécution, du financement et de l'étude des programmes d'amélioration du milieu urbain oublient même bien souvent de mentionner les locataires.

Il semble donc qu'il sera essentiel, à l'avenir, de rendre les administrateurs des programmes d'amélioration du milieu urbain plus attentifs à la présence de locataires et au potentiel d'augmentation de l'hébergement locatif. Ils devront tenir compte des locataires dans l'élaboration des programmes parce que la rénovation peut être à l'origine de tensions entre locataires et propriétaires. Les locataires étant généralement moins motivés que les propriétaires pour s'associer à des projets communautaires, il conviendra d'encourager les organisations communautaires à admettre plus de membres parmi les locataires.⁶

temps, leurs maigres revenus les obligent à réduire au minimum leurs dépenses inutiles en services collectifs, services publics ou transport, ce qui est parfois possible s'ils restent chez des parents ou près de chez eux. Si l'on met bout à bout tous ces besoins et toutes ces restrictions, il est évident qu'il est préférable que les pauvres vivent à proximité de leurs réseaux d'aide sociale. La plupart de ces relations se nouant dans les établissements et se renforçant avec le temps, le lieu de vie est important.

FACTEUR 5: Réceptivité aux schémas de mobilité des locataires

Outre les travailleurs temporaires, les migrants saisonniers et les ouvriers d'usine à court terme, beaucoup de pauvres qui travaillent dans les villes ont de bonnes raisons pour louer leur logement et éviter de se lier à la propriété à un moment donné de leur existence: ou bien

ce n'est pas le moment pour eux d'investir dans un logement, ou bien ils souhaitent conserver leur mobilité, ou encore ils ont d'autres priorités.

S'installer dans une ville et en partir fait désormais partie inhérente de la vie de beaucoup d'Africains – les gens se déplacent constamment entre les zones rurales et urbaines ou d'une ville à une autre. Qu'il s'agisse de poursuivre des études supérieures, de trouver un emploi ou d'obtenir des soins médicaux, les gens ont en général besoin de la flexibilité que leur offre, en ville, un logement locatif.

Les jeunes diplômés et ceux qui veulent acquérir de l'expérience sont toujours à la recherche d'emplois nouveaux et mieux payés et auront peut-être intérêt à changer fréquemment de travail. Les jeunes locataires choisiront peut-

être leur logement en fonction de la possibilité de le quitter rapidement et avec un minimum de formalités. Les célibataires voudront peut-être économiser suffisamment pour s'installer plus tard ailleurs. D'autres encore auront envie de s'installer dans la ville où ils avaient autrefois trouvé un emploi stable.

Cette mobilité est un élément capital de la vie de beaucoup de gens et une partie importante du développement des ressources économiques et humaines d'un pays. Lorsque les gens arrivent dans les villes, ils ont tous besoin de se loger, et une location à un prix correct et bien située est pour beaucoup une excellente solution.

FACTEUR 6: Niveau de revenu d'un locataire

Le même souci de sécurité à long terme anime généralement les gens qui louent et ceux qui veulent devenir propriétaires. La seule différence est que les locataires modestes, qui n'ont pas la garantie d'un revenu à long terme, choisiront peut-être de mettre de

côté tout ce qu'ils peuvent pour d'autres investissements, par exemple aider une famille élargie ou couvrir des frais d'éducation. La nécessité d'une location peut être motivée par différentes priorités; l'accessibilité économique du logement locatif est donc directement liée au coût de ces besoins prioritaires à long terme. Plus le niveau de revenu du locataire est bas, moins il pourra consacrer au loyer une partie importante des fonds mis de côté pour réaliser d'autres objectifs à long terme.

FACTEUR 7: Une étape dans le cycle de vie d'un locataire

Le logement locatif ou partagé est souvent une caractéristique des premiers stades de la vie des gens. Les locataires sont en général plus jeunes que les propriétaires et souvent célibataires — étudiants, migrants arrivés récemment, travailleurs salariés, ouvriers ou professionnels. Les couples locataires ont tendance à avoir moins d'enfants que ceux qui sont propriétaires. Ceux qui partagent un logement sont comme les locataires mais ils ont des amis, des collègues de travail ou



des parents qui peuvent les héberger, tandis que les locataires n'ont pas nécessairement les mêmes possibilités de repli.

L'amélioration des soins médicaux entraînant une baisse des taux de mortalité et une augmentation de la durée de vie, il est courant de nos jours qu'un ménage soit composé de trois ou quatre générations. Les personnes dont il faut s'occuper sont plus nombreuses et ceci accroît les pressions sur les ménages qui peuvent alors être amenés à louer une partie de leur logement; il est possible aussi que les plus jeunes membres du ménage louent un logement. La location est souvent le premier pas que font les familles jeunes sur le marché immobilier, leur objectif étant éventuellement d'accéder à la propriété.

La diminution des naissances, le VIH et le SIDA, et le nombre plus élevé de séparations et de divorces parmi les couples mariés ont également un effet sur la composition et la cohésion des ménages et, par voie de conséquence, sur la demande de logement.



L'augmentation du nombre de ménages dirigés par des femmes par exemple signifie souvent qu'il y a plus de ménages à faible revenu nécessitant des logements locatifs à des conditions abordables et souples.

COMMENT LES PROPRIÉTAIRES ET LES LOCATAIRES ÉTABLISSENT-ILS LEURS CONTRATS DE LOCATION?

Le montant du loyer demandé par un propriétaire dépendra de la qualité du logement lui-même et de celle de l'environnement dans lequel il se trouve, notamment les possibilités d'accès aux infrastructures de base, aux services publics, aux installations du quartier et à l'emploi. Dans la plupart des arrangements de location, le loyer sera fixé à un niveau permettant au propriétaire de tirer un bénéfice de la location et un retour sur investissement, en gagnant plus que le montant investi dans la construction et les coûts de maintenance. Mais dans le cas de logements subventionnés du secteur public, les loyers peuvent être inférieurs au montant nécessaire pour recouvrer l'investissement original.

Les propriétaires ont tendance à dire que les loyers sont trop bas tandis que les locataires, et leurs associations, les jugent trop élevés. Une partie du problème des loyers vient du sens donné à loyer « trop élevé ». Parfois, le loyer représente une part très importante du revenu du locataire mais n'en reste pas moins trop bas pour que le propriétaire fasse un bénéfice ou couvre même le prix de l'entretien de sa propriété.

Si un ménage locataire ne peut pas payer le loyer demandé, le marché va considérer que le loyer doit baisser ou bien que le locataire doit partir, de son propre gré ou par expulsion. S'il y a une baisse du loyer et si, de ce fait, le revenu du propriétaire diminue également,

la qualité de l'offre risque de baisser elle aussi. Un autre problème se pose lorsqu'il y a une différence substantielle entre un niveau de loyer susceptible d'encourager les propriétaires à louer leur bien et la capacité ou la volonté des ménages locataires à payer un tel montant: les propriétaires cesseront d'investir dans le logement locatif. De même, si les propriétaires évaluent le montant du loyer par rapport à ce qu'il devrait être pour égaler les revenus provenant d'autres types d'investissement possibles et si les locataires pauvres l'évaluent par rapport à leurs moyens, il y aura souvent une disparité.

Comment les locataires paient-ils leur loyer?

La plupart des baux de location prévoient que le locataire doit verser un montant mensuel fixe au propriétaire. De plus, le locataire doit lui payer un "pas-de-porte" lorsqu'il prend possession du logement – soit un montant égal à un, deux ou trois mois de loyer que

le propriétaire gardera si le locataire est en situation de cessation de paiement ou endommage la propriété. Dans certains pays, le locataire doit verser une avance de loyer très importante pour protéger le propriétaire contre les pertes si le loyer mensuel ou hebdomadaire n'est pas payé; au Ghana par exemple, le locataire peut être tenu de verser, au début, jusqu'à concurrence de trois ans de loyer pour pouvoir se loger.

Les locataires ayant de faibles revenus se heurtent à de grandes difficultés pour accumuler les sommes forfaitaires nécessaires pour payer un pas-de-porte ou une forte avance. Les décideurs, les coopératives d'épargnants et les institutions de financement du secteur privé peuvent aider les locataires à s'acquitter de leurs obligations en mettant au point des outils financiers pour protéger les propriétaires contre les pertes tout en aidant les locataires à économiser pour payer régulièrement leur loyer. (*Voir le Guide pratique n° 5 sur le financement du logement.*)

COMMENT SE NÉGOCIE LA DURÉE DES BAUX DE LOCATION

La durée du bail est une autre variable importante des arrangements de location. Un bail peut être établi pour une durée déterminée – par exemple un mois, une année, cinq ans ou même plus. Dans certains pays, la durée de la location est limitée par des lois spécifiques mais peut être prolongée après la date d'échéance. Les baux de location peuvent prendre la forme d'un accord verbal ou d'un simple contrat de location sur papier signé par le propriétaire et le locataire. Pour certains types de bail de plus longue durée, un contrat écrit est nécessaire et doit même parfois être enregistré officiellement.

Dans certains cas, un accord de location de courte durée peut s'avérer la forme la plus appropriée. Les propriétaires peuvent avoir besoin du revenu que leur rapporte une

chambre ou une maison vacante pendant peu de temps, avant de vendre leur bien. Les locataires peuvent ne pas vouloir s'engager à rester dans un site ou une ville pendant longtemps. Ces arrangements à court terme font du logement locatif une composante très utile du marché immobilier urbain.

Des baux de courte durée peuvent aussi avoir des conséquences au niveau de la maintenance; en effet, les locataires ayant un bail de courte durée peuvent avoir un sentiment de trop grande insécurité, ce qui les empêche d'investir du temps et de l'argent dans l'entretien des locaux. Par contre, la garantie d'une longue durée d'occupation crée des conditions telles que les locataires sont plus disposés à prendre la responsabilité de conserver leur logement locatif en bon état.

RELATIONS PROPRIÉTAIRE-LOCATAIRE

Les relations entre propriétaire et locataire reposent sur un accord. Elles sont généralement raisonnables; néanmoins certains problèmes se posent couramment dans les villes africaines:

- Les propriétaires se plaignent que leurs locataires ne prennent pas soin de leur logement, paient leur loyer avec du retard, se comportent mal en général et ne comprennent pas que la hausse des prix des services publics, de l'entretien et des réparations les obligent à augmenter le loyer.
- Les locataires se plaignent que leurs propriétaires n'entretiennent pas convenablement les logements, ne réparent pas ce qu'ils cassent, demandent des prix élevés pour les services publics, augmentent le loyer sans avertissement, leur marquent de l'hostilité quand ils payent avec un peu de retard, menacent de les expulser ou ne rendent pas les dépôts de garantie lorsqu'ils déménagent.

Beaucoup d'accords de location entre propriétaires et locataires sont personnels et informels, conclus en dehors de tout cadre réglementaire officiel ou du système juridique formel. En raison de cette absence de formalité et de documents officiels, il est peu pratique de saisir les tribunaux pour régler les différends entre propriétaires et locataires. Dans certains cas, les propriétaires essaieront d'éviter les problèmes en n'acceptant que des locataires qui leur sont recommandés par des connaissances. Mais dans d'autres, les propriétaires ont recours à une autre stratégie et cherchent activement à attirer des étrangers et des inconnus afin d'éviter ainsi d'être trop proches de leurs locataires et d'entretenir avec eux des rapports plus commerciaux, dans l'espoir qu'ils prendront soin du logement, respecteront les conditions de location et partiront quand ils seront priés de le faire.

Les accords informels entre locataires et petits propriétaires peuvent aussi avoir une "face cachée" lorsqu'un propriétaire

profite de l'absence d'un bail écrit pour augmenter constamment le loyer, installer plus de locataires dans un espace restreint, laisser le bâtiment se détériorer au point de se transformer en taudis ou, de toute autre manière, ne pas tenir compte des besoins des locataires et des termes de l'accord. Lorsqu'il y a une forte pénurie de logements bon marché dans une ville, les propriétaires sans scrupules savent que les locataires n'ont guère d'autre choix que d'accepter des conditions de location qui les exploitent et sont souvent illégales: ils n'ont pas en effet les moyens de trouver un meilleur logement ou de recourir au système judiciaire pour contester les mesures prises par le propriétaire.

Propriétaires résidents

Les relations sont souvent meilleures lorsque les propriétaires vivent dans le même immeuble ou sur le même terrain que leurs locataires. Pour de futurs locataires, il peut être rassurant d'avoir un propriétaire résident qui sera à proximité pour garantir la bonne qualité des services et les aider à découvrir les infrastructures sociales du quartier. Les logements locatifs dans lesquels résident les propriétaires ont également la réputation d'être mieux desservis et mieux entretenus, ce qui crée naturellement moins de tensions entre propriétaires et locataires.



LORSQUE LES LOCATAIRES SONT LEURS PROPRES PROPRIÉTAIRES

Pour les pauvres, les réseaux collectifs d'entraide des communautés dans lesquelles ils vivent sont un mécanisme de survie important pour répondre aux besoins et résoudre les problèmes qu'ils ne peuvent affronter seuls. Le logement coopératif est une forme d'aide collective qui offre des avantages: mise en commun des ressources permettant d'abaisser les coûts du logement individuel, possibilité d'entreprendre des actions collectives et individuelles, amélioration de la solvabilité des ménages à faible revenu et limitation ou prévention de la spéculation. Cette expérience n'est pas très répandue en Afrique mais, ces dernières années, quelques coopératives de locataires ont commencé à voir le jour dans quelques villes du continent.

Une coopérative de logement est une association qui est collectivement propriétaire et/ou loue et gère des logements sans but lucratif. Dans l'idéal, elle fonctionne sur la base du principe consistant à donner à ses membres la possibilité de posséder un logement abordable. La solvabilité et la réputation de tous les futurs membres sont vérifiées. Ils doivent assister à des séances d'information et de formation avant de pouvoir être admis en qualité de membre. Leur affiliation leur donne une part de la coopérative de logement et ils partagent les coûts de son financement et de sa gestion. Ils ont le droit de vivre dans un logement dont la coopérative est propriétaire et de signer un Accord d'utilisation avec elle. Ils deviennent ainsi mi-proprétaires et mi-locataires de la coopérative.

Le soutien de l'État aux coopératives varie. Il est parfois limité à un simple soutien financier. En Égypte, il y a encore peu de temps, le Gouvernement subventionnait des prêts sur 40 ans à un taux d'intérêt de 5 à 6%, accordés à des groupes à faible revenu par



l'intermédiaire de coopératives. En Éthiopie, le soutien apporté aux coopératives de logement a été parfois plus substantiel pendant la période qui a suivi la révolution. Une nouvelle politique de logement urbain a été introduite en 1986; elle comprenait des mesures telles que la fourniture gratuite aux coopératives de plans types de construction, la réduction de la superficie maximum des parcelles de 500 m² à 250 m², la création d'une entreprise publique pour la fourniture des matériaux de construction aux coopératives à des prix réglementés et la réduction des délais administratifs pour la régularisation de l'affiliation à une coopérative⁸.

Par la suite, cette méthode a été remplacée par le Programme de logement en copropriété qui a conduit à la promotion involontaire du logement locatif privé; en effet, les bénéficiaires prévus à l'origine ne pouvant pas rembourser leurs dettes, ils ont commencé à louer à des groupes ayant des revenus plus élevés.

L'OFFRE DE LOGEMENTS LOCATIFS

1. LE LOGEMENT LOCATIF DANS LE SECTEUR PUBLIC:

Dans les pays africains, les grands projets de construction de logements par l'État ont généralement été peu nombreux. Dans certains pays du continent, par exemple au Kenya, au Malawi et en Tanzanie, un bon nombre de projets de logement locatif ont été réalisés pour fournir des logements subventionnés dans les juridictions locales, surtout dans le cadre de "sociétés nationales de logement". Dans d'autres pays encore, la rhétorique gouvernementale l'a largement emporté sur les réalisations concrètes; au Nigéria par exemple, bien que la rhétorique officielle ait largement souscrit au principe du logement public, très peu d'unités de logement ont été construites, même au plus fort du boom pétrolier.

À un moment ou à un autre, les gouvernements ont essayé de fournir des logements à quelques catégories de la population, notamment en construisant et offrant des logements locatifs ou gratuits aux familles des employés du secteur public, par exemple forces armées, fonctionnaires de la police, fonctionnaires ou employés de diverses agences gouvernementales. Ils construisaient et fournissaient aussi des logements publics ou subventionnés pour offrir des unités locatives à des groupes vulnérables à faible revenu, notamment migrants, expulsés des bidonvilles ou victimes d'incendie. Mais les coûts d'investissement de ces projets étaient trop élevés pour que les pouvoirs publics puissent construire assez d'unités pour satisfaire réellement les besoins; il était donc inévitable qu'il y ait des problèmes d'attribution des logements construits. Bien souvent, les critères formels de sélection ne réussissaient pas à éviter le népotisme, la protection, le favoritisme pour des raisons d'appartenance à un parti ou carrément de corruption, le résultat étant que les ménages les plus nécessiteux étaient exclus des projets. Par ailleurs, malgré des subventions généreuses, dans beaucoup de ces projets de logement du secteur public les loyers étaient encore trop élevés pour les ménages

les plus démunis. Beaucoup d'agences gouvernementales se sont également avérées de piètres propriétaires et ont rapidement connu des difficultés financières parce que les loyers étaient souvent fixés à un niveau trop bas et augmentaient rarement aussi vite que les prix. En définitive, l'investissement requis, les problèmes d'attribution et l'absence de maintenance appropriée – les bâtiments tombant ainsi rapidement en ruines – amenaient souvent les pouvoirs publics à décider de vendre les logements à des ménages n'appartenant pas au groupe visé à l'origine.

La nécessité toujours plus grande pour les gouvernements d'être "financièrement responsables" a rapidement découragé d'autres projets de logement locatif. Dans la plupart des pays africains, depuis le milieu des années 1980, les autorités locales ont cessé d'investir dans ce secteur et, pendant les années 1990, presque tous les logements appartenant à l'État ou à des corporations ont été vendus. Suite à la crise de la dette en 1982 et à la nécessité subséquente de restructurer l'économie, peu de gouvernements africains avaient de l'argent pour des programmes de logement. Lorsqu'un début de reprise s'est dessiné dans les années 1990, le sentiment général était que les gouvernements devaient se tenir à l'écart de la sphère du logement – s'ils souhaitaient aider les pauvres à se loger, le seul moyen approprié consistait à fournir des subventions en capital payées d'avance pour l'achat de logements bon marché.⁹

2. LE LOGEMENT LOCATIF DANS LE SECTEUR PRIVÉ:

Suite aux problèmes associés à la production et à la fourniture de logements publics, la participation de l'État dans le secteur du logement a diminué dans la plupart des pays africains. Le secteur privé (formel et informel) est donc devenu le plus grand producteur de logements locatifs en milieu urbain pour les ménages des classes supérieure, moyenne et inférieure, parfois avec l'aide de l'État.

TRANSFORMATIONS AU GHANA ET AU ZIMBABWE: DES RÉSIDENTS CRÉENT DE NOUVEAUX LOGEMENTS LOCATIFS

Beaucoup de pays d'Afrique sub-saharienne ont des stocks importants de logements construits par l'État qui, pour diverses raisons, sont en mauvais état ou ne répondent pas aux attentes des occupants. Dans plusieurs pays, il arrive souvent que les occupants de ces logements y apportent sans autorisation des modifications considérables et les agrandissent pour leur usage personnel et pour les louer. C'est ce que l'on appelle généralement des "transformations" qui peuvent utilement servir de modèles aux politiques futures de logement du secteur public et à de nouveaux projets. Une étude portant sur 398 maisons au Ghana et 335 au Zimbabwe a montré comment des ménages à revenu relativement faible étaient capables d'offrir de nouvelles pièces et de nouveaux services à la fois pour améliorer leurs propres conditions de logement et pour louer gratuitement des chambres à des membres de leurs familles. De plus, la qualité de ces nouvelles constructions est souvent au moins aussi bonne que celle des structures originales, à tel point qu'elles donnent parfois l'impression d'être neuves. La transformation peut donc être considérée comme un moyen de renouveler le parc immobilier et de compléter les logements et services existants.

Au Ghana comme au Zimbabwe, les lotissements étaient construits à l'origine sous forme de logements locatifs subventionnés pour les travailleurs locaux mais ils ont été vendus aux locataires qui les occupaient. Au Ghana, ces agrandissements étaient principalement motivés par la nécessité d'héberger des ménages comptant plus de membres mais, bien souvent, il s'agissait aussi d'avoir des chambres à louer. Au Zimbabwe, à peu près la moitié des agrandissements étaient motivés par la possibilité de tirer un revenu de leur location.

Les transformations ont notamment l'avantage de permettre à plus grand nombre de personnes de vivre dans la zone déjà bâtie de la ville et, par conséquent, de réduire la demande à la périphérie. Ainsi, l'espace urbain existant est utilisé plus efficacement, ce qui évite d'ajouter à l'inefficacité de son expansion.

Il y a une différence entre les formes de location des deux pays. Au Zimbabwe, la location de chambres situées dans l'habitation est une entreprise commerciale qui rapporte au moins un certain bénéfice. Quelques 70% des maisons transformées sont louées et il y a en moyenne trois ménages par maison. Au Ghana, cependant, où les loyers sont bas et où la location de chambres n'a généralement pas un caractère commercial, seulement 27% des habitations transformées ont des locataires et 33% ont des occupants (membres de la famille) qui ne paient pas de loyer.

Dans les deux cas de figure, les taux d'occupation augmentent avec la transformation qui peut être considérée comme un processus permettant aux ménages de mieux utiliser leur espace de vie et celui des autres résidents. C'est certainement le meilleur des arguments en faveur des transformations considérées comme un moyen positif de développement et d'amélioration de la qualité et de l'offre du logement; cette démarche devrait donc être encouragée dans les pays où la demande est forte.¹⁰

LES MIGRANTS ET LE LOGEMENT LOCATIF

Dans de nombreux contextes urbains de l'Afrique, des arrangements complexes de location et sous-location se développent parmi les personnes qui vivent en permanence dans une ville et les migrants qui arrivent des zones rurales. Ils partagent des chambres à Khartoum, Lagos et dans de nombreuses régions d'Afrique de l'Ouest. Des espaces pour dormir peuvent être loués dans les magasins d'entreprises commerciales ou dans des pensions de famille ou des foyers. En Afrique du Sud, des foyers ont été construits pendant l'époque de l'apartheid par des sociétés privées et l'État pour loger les Africains noirs célibataires, hommes ou femmes, pendant la durée de leur séjour comme travailleurs dans les zones urbaines – ils n'avaient pas le droit d'amener leurs familles pour s'installer dans les villes. Plusieurs centaines de milliers vivent encore dans ces foyers, souvent surpeuplés et dans des conditions effroyables. Il est courant que jusqu'à 7 personnes partagent une pièce de moins de 10 m² et jusqu'à 16 familles partagent des toilettes.

Au Botswana, l'échec des organisations publiques et privées du secteur formel à satisfaire la demande de logements à acheter dans les années 1990, le retrait progressif des subventions à cette fin et la décision de vendre des parcelles aux citoyens ont fait augmenter la demande d'autres formes d'occupation comme la location et la pression exercée sur ces nouvelles formes. Beaucoup de propriétaires dans le domaine des sites-et-service ont donc construit, sans autorisation, des pièces supplémentaires dans leurs arrières-cours en vue de les louer. Dans les quartiers plus aisés de Gaborone où les autorités locales ont fourni des "locaux pour les domestiques" dans les lotissements à revenu élevé, ces locaux sont de plus en plus souvent sous-loués par les locataires à des gens gagnant davantage mais dont les besoins n'ont pas été satisfaits par la



municipalité. L'augmentation de la demande dans le secteur locatif s'est traduite par une hausse des loyers qui, dans certains quartiers de la ville, représentaient plus de 50% du revenu moyen.

Dans ces conditions difficiles, les locataires ont dû mettre au point une série de stratégies pour trouver à se loger, y compris partager avec des membres de la famille. Le passage de la location au partage a eu pour conséquence une baisse de la qualité, un grand nombre de personnes dormant maintenant dans les cuisines et les salons avec d'autres et/ou avec les invités de leurs enfants. Une autre stratégie consiste à se déplacer vers des villages et des villes situés à la périphérie pour y chercher des logements locatifs plus abordables ou des terrains moins chers. Tout ceci a exercé de fortes pressions sur les terres et les villages périurbains et fait monter le prix des transports pour ceux qui doivent chercher de plus en plus loin. L'invasion des terres est la dernière stratégie mise au point par les locataires; elle est devenue courante depuis le début des années 1990.¹¹

QUEL LOYER DEMANDER?

Les loyers que demandent les propriétaires de biens commerciaux à leurs locataires ont une importance critique lorsqu'ils doivent décider s'il vaut mieux pour eux mettre sur pied, étendre ou arrêter une affaire de location. Un loyer trop bas peut avoir une influence sur la qualité du logement en limitant le montant que le propriétaire peut consacrer à la maintenance, aux installations et aux réparations. S'il est trop élevé, le logement risque de rester vide ou bien les locataires chercheront à se loger moins cher ailleurs ou encore il faudra les expulser s'ils ne paient pas.

Certains propriétaires de biens commerciaux se contentent de loyers assez bas parce qu'ils considèrent que la location est un investissement à long terme et prévoient que leur propriété prendra de la valeur. Le paiement du loyer étant étroitement lié au revenu réel du locataire, les propriétaires perdront inmanquablement si le revenu d'un locataire diminue à tel point qu'il ne peut plus payer son loyer; le propriétaire est alors confronté à une décision difficile: soit expulser le locataire (et perdre tout espoir d'avoir un revenu) soit le garder, dans l'espoir qu'il pourra payer ses arriérés de loyer plus tard.

Selon les spécialistes du logement locatif, un revenu mensuel raisonnable tiré de la location d'un logement devrait être de l'ordre de 1% du prix de vente de ce logement sur le marché. Le fait que le loyer soit lié au prix de la propriété signifie qu'il peut augmenter lorsque les prix sur le marché foncier montent ou lorsque les forces macro-économiques ont une influence sur les prix de l'immobilier. Ces forces du marché mettent le logement locatif hors de portée de la plupart des ménages pauvres. C'est pour cette raison que d'autres solutions informelles de location dans des bidonvilles et des établissements de squatters représentent une si forte proportion du parc immobilier locatif de la plupart des villes africaines. Lorsque le logement se développe en dehors du secteur formel, il peut y avoir toutes sortes d'inconvénients mais il n'en reste pas moins qu'il est plus abordable.

Les petits propriétaires (ménages) doivent prendre en considération d'autres facteurs lorsqu'ils décident du montant du loyer à demander à leurs locataires. Si les propriétaires aisés peuvent louer leur deuxième habitation ou une parcelle vacante au prix le plus élevé possible à des locataires ayant de bons revenus, la plupart des petits propriétaires se trouvent dans des établissements modestes où ils louent une partie de leur propre logement pour compléter leurs revenus limités. Leurs locataires ne pourront vraisemblablement pas payer des loyers aussi élevés que ceux qui ont de bons revenus et les propriétaires seront peut-être prêts à accepter un loyer plus bas simplement pour satisfaire leurs propres besoins essentiels.

La règle des 25%: selon quelques spécialistes du logement, un logement locatif est abordable si un ménage n'y consacre pas plus de 25% de son revenu mensuel. Cette règle perd tout son sens au fur et à mesure que l'on se rapproche du bas de l'échelle économique; la seule règle est alors que plus on est pauvre, plus grande est la part du revenu mensuel à consacrer au logement et aux services de base.

En Afrique du Sud, près de 50% des propriétaires des townships, en particulier dans les établissements informels, ont pour seul revenu ou revenu principal ce qu'ils tirent de la location; mis à part le fait qu'ils possèdent un bien immobilier, ces propriétaires sont parmi les groupes les plus marginalisés de la société avec les pauvres et les femmes âgées ayant un revenu régulier minimum. Les loyers sont généralement payés en espèces mais ils peuvent l'être également sous d'autres formes: par exemple achat de l'électricité nécessaire au ménage ou paiement en nature par l'exécution régulière de certains travaux domestiques ou la préparation des repas. La majorité de ces propriétaires incluent les charges d'eau et d'électricité dans le montant du loyer au lieu de les demander séparément.¹²

LE CONTRÔLE DES LOYERS EST-IL UNE SOLUTION?

Au fil des ans, quelques gouvernements africains ont tenté d'assurer l'accessibilité économique des logements en obligeant les propriétaires à maintenir les loyers à un niveau peu élevé. L'introduction de ces mesures de contrôle a parfois représenté un réel effort pour aider les locataires et les gouvernements de certains pays africains nouvellement indépendants ont introduit ce système dans le cadre de leur engagement idéologique au socialisme. Ils considéraient le contrôle des loyers comme un moyen efficace de protéger les groupes les plus défavorisés contre l'exploitation des riches. Parfois, les gouvernements ont aussi eu recours à la rhétorique socialiste et à des mécanismes tels que le contrôle des loyers dans le cadre de leurs stratégies électorales.

Cependant, il est probable que beaucoup de gouvernements ont maintenu ces contrôles pour servir de façade à l'absence d'un programme efficace de logement. Les programmes publics de construction de logements sont onéreux tandis que le contrôle des loyers ne coûte rien à l'État puisque ce sont les propriétaires qui assument la charge financière de la location avec des bénéfices minimes ou inexistantes. De plus, les locataires étant beaucoup plus nombreux que les propriétaires, il n'est pas toujours simple d'éliminer le contrôle des loyers.

Toutefois, ces dernières années, le contrôle des loyers a été discrédité, certains de ses effets négatifs sur l'offre de logement locatif des villes étant devenus manifestes. Les principaux problèmes qui y sont associés sont notamment les suivants:

- **Équité:** le contrôle des loyers peut être inéquitable de trois façons. Premièrement, il favorise certains locataires aux dépens d'autres. Il a en particulier tendance à favoriser ceux qui vivent dans des logements locatifs depuis des années au détriment de ceux qui souhaitent en

devenir locataires. Lorsque le contrôle des loyers ne s'applique qu'aux locataires en place, les nouveaux sont perdants. Deuxièmement, rien ne garantit que ceux qui bénéficient du contrôle des loyers soient réellement pauvres. Ainsi, si la législation ne s'applique qu'aux locataires en place et si ceux-ci sont plus riches que les nouveaux, elle favorisera ceux qui en ont le moins besoin. Troisièmement, les locataires gagnent aux dépens des propriétaires. Lorsque les locataires sont plus riches que les propriétaires, le contrôle des loyers a l'effet inverse de celui qui était prévu. Ainsi, en Égypte, du fait du maintien artificiel des loyers à un niveau très bas, les locataires accaparent un actif important et le seul moyen pour le propriétaire de récupérer son bien – outre l'attente du décès du locataire et de ses enfants – est d'offrir au locataire une somme importante (parfois proche de la valeur du logement sur le marché) pour qu'il renonce à son bail et parte.

- **Efficacité:** en faussant les valeurs du marché, le contrôle des loyers favorise souvent l'utilisation inefficace d'un logement. Ainsi, de petits ménages de locataires peuvent occuper des logements beaucoup plus grands que ce dont ils ont besoin, et qu'ils ne seraient pas prêts à payer au prix du marché, ce qui réduit le nombre de logements disponibles pour des familles nombreuses. Mais plus important encore, en bloquant les prix, le contrôle des loyers décourage certains propriétaires d'investir dans leurs biens locatifs.
- **Maintenance:** si un logement locatif soumis au contrôle des loyers n'est plus rentable, il est courant d'entendre dire que les propriétaires ne l'entretiennent pas. C'est pourquoi les bâtiments soumis au contrôle des loyers dans les villes se délabrent souvent jusqu'à se transformer en taudis.¹³

POLITIQUES DE RÉGLEMENTATION DU LOGEMENT LOCATIF DANS LES VILLES AFRICAINES

Les arrangements en matière de logement locatif posent quatre problèmes majeurs:

1. **Les politiques de logement sont souvent tendancieuses et favorisent les propriétaires sans tenir compte des besoins des locataires.** L'absence de politiques protégeant les droits des locataires peut accroître le risque qu'ils soient exploités par des propriétaires sans scrupules.
2. **Lorsque le logement locatif est en mauvais état, ce n'est généralement pas l'arrangement concernant la location qui pose problème.** Le problème est plutôt lié aux conditions de logement de la ville dans son ensemble et aux facteurs complexes qui sont à l'origine de mauvaises conditions de vie et de la pauvreté en général.
3. **Du fait qu'une très grande partie des logements locatifs sont informels et souvent "invisibles", la majorité d'entre eux ne tombe pas sous le coup des règles et règlements de l'État.** De ce fait les marchés de la location sont très diversifiés et souples mais, en même temps, il est plus difficile de planifier des recommandations et interventions politiques à l'appui du logement locatif.
4. **Des politiques de logement qui ne comprennent pas de conditions concernant des arrangements de location acceptables conduisent à des situations dans lesquelles propriétaires et locataires doivent se battre pour faire reconnaître leurs droits en cas de violation de l'accord.** L'absence de contrats écrits exécutoires et de systèmes d'arbitrage efficaces oblige les locataires et les propriétaires à assumer, à titre individuel, les frais judiciaires lorsqu'ils déposent plainte pour cause de non paiement du loyer, d'expulsion illégale ou pour obliger les propriétaires à assurer les travaux de maintenance nécessaires, alors qu'ils n'en ont habituellement pas les moyens.

Recours à des politiques de promotion du logement locatif dans une ville

Si les gouvernements nationaux peuvent reconnaître les lacunes de leurs politiques de logement et adapter leurs cadres réglementaires pour mieux soutenir les pratiques actuelles de location qui donnent de bons résultats, cela facilitera considérablement l'exploitation de l'immense potentiel des marchés formels et informels de la location.

S'il existe une volonté politique d'améliorer les politiques de logement d'une ville et faire en sorte qu'elles soient plus "respectueuses des locataires" à long terme, la promotion de la concurrence sur les marchés immobiliers à court terme serait un bon point de départ. Si la concurrence est plus forte, les possibilités de choix sont plus nombreuses et la flexibilité plus grande au niveau des types de logement locatif disponibles. Plusieurs moyens permettraient d'y arriver.

Du côté de l'offre, des politiques pourraient être élaborées pour réduire les obstacles à la production d'un plus grand nombre de logements locatifs de façon à augmenter l'offre et la diversité. Ainsi, si des incitations étaient offertes aux propriétaires pour qu'ils construisent un logement locatif sur leur propriété, de nouveaux logements correspondant aux besoins divers de locataires ayant des revenus différents surgiraient partout dans la ville. Il est important de veiller à ce que l'offre de logements locatifs soit suffisante pour répondre aux besoins des locataires à revenu moyen, de façon à ce que ce groupe ne finisse pas par absorber les logements disponibles, conçus à l'origine pour des ménages à faible revenu.

Du côté de la demande, des politiques susceptibles de permettre à plus de ménages de louer pourraient notamment encourager les propriétaires à offrir aux locataires la sécurité d'occupation à long terme. La location pourrait alors être considérée comme une option sûre et, s'ils savaient pouvoir rester longtemps, les locataires investiraient probablement davantage dans la maintenance de leur logement locatif et en prendraient mieux soin.

SIX MOYENS DE PROMOUVOIR LE LOGEMENT LOCATIF PAR DES POLITIQUES DE LOGEMENT

Une approche stratégique à l'élaboration d'une politique de logement viable devrait tout d'abord prendre en compte les arrangements locatifs qui existent déjà et trouver des moyens souples et réalistes de les régler. Dans la plupart des villes, les arrangements locatifs contribuent énormément aux moyens de subsistance locaux; il convient donc de concevoir des mesures pour régir et promouvoir leur développement futur. La dynamique locale et les conditions du marché immobilier varient d'une ville à l'autre et il n'existe pas de formule unique. Mais les six suggestions suivantes aideront les décideurs et les agences gouvernementales à rendre leurs villes plus respectueuses du secteur locatif — en particulier pour les pauvres.

1. Prendre en compte et comprendre les pratiques de location existantes

Les organisations de la société civile, les ONG et les organisations communautaires de base, tout comme quelques fonctionnaires et hommes politiques, connaissent toutes les possibilités de logement locatif de leurs villes. La compréhension qu'ils en ont représente une ressource locale précieuse qui peut être canalisée pour rendre les pratiques du secteur de la location plus équilibrées, plus inclusives et plus efficaces. Mais avant de pouvoir résoudre les problèmes de ce secteur, les groupements locaux doivent travailler de concert pour que les différentes communautés aient la même compréhension des problèmes d'occupation dans la ville. L'établissement d'un inventaire du parc locatif local est un moyen de susciter l'intérêt. Cet inventaire devrait comprendre les arrangements formels et informels et les logements occupés et vacants. Les organisations locales peuvent dresser cet inventaire ensemble, échanger leurs points de vue sur les marchés locaux de la location et s'efforcer d'identifier et analyser les problèmes. Les résultats devraient être diffusés

aussi largement que possible de manière à élargir le débat sur les possibilités d'occupation et les préoccupations dans ce domaine. Pour ne pas perdre l'élan, les données relatives au logement locatif devraient être régulièrement mises à jour et les changements intervenus dans la situation du logement devraient être suivis de près. Un tel inventaire peut fournir des informations de base importantes pour mieux planifier les interventions en matière de logement.

2. Inscrire le logement locatif dans le programme plus général des politiques urbaines

Après avoir collectivement pris connaissance de la situation du secteur locatif dans leurs villes, les organisations locales doivent ensuite ouvrir le débat public et rassembler des informations plus détaillées sur son fonctionnement interne, notamment les facteurs économiques, politiques et sociaux plus généraux ayant une incidence sur l'offre et la demande. Il conviendra d'accorder une attention particulière à l'identification des goulots d'étranglement et aux réussites dans l'établissement d'arrangements de location durables. Les informations ainsi acquises pourraient aider à déterminer les influences sociales et politiques qui sous-tendent les arrangements locatifs dans une ville de manière à pouvoir les intégrer dans le débat et à les équilibrer lorsqu'ils vont à l'encontre d'une situation saine dans ce secteur. À ce stade, les responsables des politiques urbaines seront mieux en mesure d'apprécier l'importance du logement locatif dans le contexte local. Tout en suivant l'évolution du marché immobilier dans son ensemble, ils pourront intégrer le logement locatif dans le programme politique, soit comme un problème qui doit simplement être réglé soit comme une question prioritaire à promouvoir activement.

Soutenir et améliorer ce qui existe déjà: Les politiques qui soutiennent et améliorent les systèmes de fourniture de logements locatifs déjà en place et donnent de bons résultats sont certainement parmi les meilleures. Les politiques qui cherchent à introduire quelque chose de nouveau finissent souvent par détruire ou entraver ces systèmes ou par les obliger à entrer dans la clandestinité.

3. Élaborer des politiques et règlements de location pratiques et souples dans le secteur du logement

Dans le processus d'élaboration des politiques, il est essentiel que les décideurs entretiennent constamment un dialogue utile avec un large éventail d'organisations communautaires locales, d'ONG, d'organisations de la société civile et autres partenaires au développement afin de garantir que le cadre politique en matière de logement locatif qu'ils élaborent correspond bien aux réalités et aux besoins spécifiques au niveau local. Les propriétaires existants et potentiels se sentent souvent menacés par des politiques et règlements de l'État qui donnent aux locataires le droit de réclamer un logement qui leur a été loué illégalement ou bien qui ne les protègent pas suffisamment en cas de défaut de paiement du loyer. L'adoption de politiques et règlements de location protégeant à la fois les droits des locataires et ceux des propriétaires encourageront dans une certaine mesure les propriétaires à investir davantage dans le logement locatif. Ce cadre législatif devrait comprendre des moyens et des mesures incitatives propres à encourager la production, l'échange et la consommation de toute une gamme d'options de location. Il devrait également comprendre un système de vérifications et de pénalités pour mettre un frein à la mauvaise gestion ou aux pratiques abusives du marché immobilier locatif de la ville et empêcher la détérioration de son parc de logements locatifs due au manque de maintenance ou de réparations.

Les politiques devraient également répondre au besoin d'information des locataires et des propriétaires au sujet de leurs droits et

obligations juridiques en matière de bail et leur apporter un appui lorsque l'une ou l'autre partie doit prendre des mesures juridiques pour faire valoir ses droits. Informations, conseils et campagnes proactives pour mieux faire connaître ces droits d'occupation dans le secteur de la location devraient faire partie du travail courant de la municipalité dans le domaine de l'administration du logement urbain.

Il est important que ce cadre réglementaire soit simple, pratique et facile à appliquer. Si une unité administrative spécialisée doit être créée pour mettre en œuvre les politiques de location, ceci signifie probablement qu'elles sont trop compliquées pour être pratiques. Il vaudrait mieux les intégrer dans les procédures administratives municipales existantes, par exemple émission de permis de construire et enregistrements cadastraux, mesure de la consommation d'eau et d'électricité ou perception des impôts sur les revenus locatifs. Il est également important que le cadre politique soit souple dans les trois domaines suivants:

1. La mise en œuvre de mesures et incitations dans le cadre politique devrait être suffisamment souple pour englober un large éventail de groupes de locataires cibles (de toutes les catégories de revenu) et de types de logement locatif.
2. Les normes décrites dans le cadre politique peuvent être adaptées, si nécessaire, afin de permettre à un large éventail d'acteurs de participer au marché immobilier locatif de la ville, pour offrir une gamme d'options de location aussi étendue que possible.
3. Le processus d'approbation de ces ajustements devrait être aussi simple et direct que possible et nécessiter un minimum de procédures.
4. **Veiller à ce que les arrangements de location soient viables, en particulier pour les groupes vulnérables et les femmes**

Pour que le cadre réglementaire favorise vraiment la fourniture d'une variété de logements à louer (en particulier à des locataires modestes, des groupes vulnérables et

RECOURS À LA LÉGISLATION POUR PROTÉGER LES PROPRIÉTAIRES ET LES LOCATAIRES EN AFRIQUE DU SUD

La Loi sur le logement locatif (Rental Housing Act), entrée en vigueur en Afrique du Sud en 1999, définit les responsabilités du Gouvernement en ce qui concerne le marché immobilier de la location. Elle énonce les obligations et les responsabilités des propriétaires et des locataires et prévoit la création de tribunaux spécialisés de la location, habilités à rendre des jugements comme un tribunal composé de juges non juristes, ce qui permet une solution rapide et rentable des différends entre propriétaires et locataires. Toutefois, une conséquence négative de la nouvelle législation est qu'il devient extrêmement difficile pour les propriétaires d'expulser des locataires qui ne respectent pas l'accord de location, ou lorsque le propriétaire souhaite retrouver la jouissance de son bien à d'autres fins; ceci peut décourager certaines personnes possédant un bien de devenir propriétaire.¹⁴

des ménages dont les chefs de famille sont des femmes), les politiques et règlements devraient:

- **Fixer des normes minima de gestion et de maintenance des biens immobiliers locatifs.** Ces normes doivent tenir compte des pratiques existantes de location et des niveaux de loyer ainsi que des prévisions relatives aux besoins futurs de logement et aux augmentations futures des valeurs immobilières. Pour intégrer le logement locatif dans les programmes de rénovation ou pour encourager son développement, il peut être nécessaire de modifier les règlements et les capacités des infrastructures. Il peut s'avérer nécessaire que les organisations communautaires d'un site participent au contrôle de la conformité avec ces normes si la corruption risque de pousser les inspecteurs du logement et les propriétaires à s'entendre pour se soustraire aux règlements.
- **Combiner les efforts d'amélioration de la qualité du logement locatif et celle des infrastructures de base dans les régions où il existe des possibilités de location.** Il est essentiel d'incorporer ici des mesures incitatives de loyer dans les programmes de rénovation. Afin de soutenir les systèmes déjà existants qui fournissent des logements locatifs abordables dans de nombreuses villes, les principaux intéressés – organisations communautaires, groupements d'épargne communautaires, ONG et propriétaires – doivent participer aux coûts et aux projets de rénovation. Pour réduire au minimum de brusques hausses de loyer, la rénovation des établissements pourrait être associée à des mesures temporaires de contrôle des loyers dans les zones concernées.
- **Prévoir des mesures de suivi dans les établissements informels rénovés.** Ces mesures pourraient consister à introduire un système simple de contrat de location précisant les droits et obligations des propriétaires et des locataires. En outre, un forum des consommateurs dans le secteur du logement pourrait être mis en place pour régler les différends entre propriétaires et locataires.
- **Permettre aux communautés en place d'assumer la responsabilité de l'entretien et des réparations, lorsque les propriétaires ou les locataires ne respectent pas leurs obligations contractuelles.** Dans les cas où il est difficile pour les propriétaires et les locataires d'assurer ensemble la maintenance du logement locatif, la création de coopératives communautaires de locataires peut être une solution alternative intéressante. Les propriétaires pourraient aussi soustraire l'administration des bâtiments et la perception des loyers à des groupements d'épargne communautaires ou à des comités communautaires de locataires, ou encore à des réseaux municipaux plus étendus ou des fédérations d'habitants de taudis.

Questions de genre, pauvreté, location et accès

Le fait que des femmes soient à la tête de beaucoup des ménages les plus démunis des villes africaines signifie que la location est particulièrement importante pour ces ménages. Dans beaucoup de pays, les femmes sont également victimes d'une forte discrimination en ce qui concerne l'accès aux marchés formels de financement du logement; le logement locatif est donc la seule option qui leur reste. Parfois les femmes préfèrent louer dans des immeubles du centre ville qui peuvent leur offrir une plus grande sécurité physique, une gamme plus étendue de réseaux d'appui et leur garantir l'acceptation par la communauté des mères célibataires. Par ailleurs, les pressions exercées sur les femmes par les tâches domestiques et leur rôle dans la communauté peuvent rendre la propriété dans des sites mal desservis de la périphérie moins attrayante. Les politiques et règlements relatifs au logement locatif devraient donc accorder une attention particulière à la disponibilité de logements locatifs à des conditions permettant aux femmes d'offrir à leurs familles un logement sûr, stable et abordable, ayant accès aux infrastructures et services nécessaires.

5. Mobiliser des moyens financiers pour améliorer et développer le secteur locatif

Pour être efficaces, les politiques dans le secteur de la location doivent faciliter l'accès aux mécanismes de financement, encourager propriétaires et locataires à assurer la maintenance des logements locatifs qui

existent déjà et à en améliorer la qualité et, aussi, à développer le parc municipal de ce type de logements.

La nature des mécanismes de financement dépend du type de ressources financières dont disposent les autorités locales ou qu'elles peuvent obtenir par l'intermédiaire des institutions du gouvernement central. Les interventions peuvent consister notamment à :

- Fournir des subventions à des propriétaires ou des propriétaires privés ayant peu de moyens et qui créent des espaces de vie pour d'autres, comme c'est le cas du programme de subventions au loyer des ménages mis en place en Afrique du Sud. Ce programme soutient l'expansion de petites unités locatives dans des établissements déshérités en accordant des subventions en capital aux ménages qui possèdent des terres pour y construire ou rénover des unités locatives d'un certain niveau.
- Accorder un microcrédit à de petits propriétaires. Les gouvernements peuvent aussi encourager les banques à s'intéresser au secteur des revenus modestes et à consentir des prêts aux propriétaires qui souhaitent agrandir ou améliorer leurs biens immobiliers locatifs.
- Mobiliser des moyens financiers auprès de sources locales et par le biais de politiques de subventions croisées. L'exploitation de ces différentes sources de revenu pour la production de nouveaux logements locatifs est particulièrement importante lorsque les interventions en faveur de logements sociaux sont liées à l'aménagement ou au renouvellement urbain qui, souvent, repousse les pauvres hors des zones bien situées pour les entasser ailleurs. (*Voir le Guide pratique n° 5 sur le financement du logement*).

Que faire lorsque les villes n'ont pas d'argent pour des programmes d'aide et de subvention

Lorsque les autorités locales ont peu de fonds disponibles (ce qui est souvent le cas), elles pourraient arriver aux mêmes résultats en offrant des incitations fiscales aux propriétaires pour les amener à construire des logements à loyer abordable sur leurs terres. Ces incitations fiscales peuvent prendre différentes formes:

- réductions d'impôt sur le revenu tiré d'un logement locatif;
- réductions d'impôt pour les propriétaires ayant des revenus modestes qui investissent dans des projets d'amélioration de la qualité de leurs unités locatives;
- déductions fiscales pour les promoteurs qui construisent ou renouvellent des logements locatifs à l'intention de groupes à faible revenu.

Ces incitations fiscales, cependant, ne seront pertinentes que pour les propriétaires qui opèrent sur le marché immobilier formel et paient déjà l'impôt foncier, immobilier ou sur le revenu. Les autorités locales doivent donc étudier des moyens de reconnaissance et de régularisation du statut des propriétaires du marché informel et leur offrir des incitations pour qu'ils participent aux systèmes municipaux formels de logement. Les propriétaires seront probablement mieux disposés à accepter de payer des impôts sur leur bien immobilier s'ils voient que les autorités utilisent leurs recettes fiscales pour rénover la zone dans laquelle il est situé et fournir des services appropriés aux établissements de cette zone.

6. Encourager l'investissement à petite et grande échelle dans le logement locatif

Les autorités locales doivent rechercher des stratégies et des mesures d'incitation susceptibles d'attirer des investissements plus durables, à petite et grande échelle, dans le logement locatif pour revenus modestes. Outre les incitations fiscales offertes aux investisseurs qui produisent de nouveaux logements locatifs, ces mesures pourraient éventuellement comprendre des moyens permettant aux locataires de "s'approprier" plus largement un projet.

- **Diversifier les possibilités de logements locatifs destinés aux pauvres dans le cadre des clivages entre secteurs formel et informel et secteurs public et privé:** les projets de logement formel (dans le domaine public et privé) ne doivent pas nécessairement s'en tenir au concept type d'unités de logement locatif autonomes. Outre le fait qu'elles sont coûteuses, n'utilisent pas au mieux une denrée rare (le foncier en milieu urbain) et sont souvent mal conçues, ces unités (appelées cités-dortoirs) peuvent isoler socialement les pauvres et les couper des activités économiques et des systèmes de soutien social dont ils ont besoin pour survivre. D'autres solutions peuvent être envisagées, par exemple le développement de logements collectifs transitoires (transitoires parce que leur objectif est un loyer standard minimum), c'est-à-dire des maisons avec pièces individuelles, installations partagées et zones collectives, ou bien la location collective d'une habitation pour une longue durée par des groupes de locataires (plutôt que des particuliers), ou encore des arrangements d'occupation permettant aux locataires de passer d'un type de contrat de location à un autre pendant la durée de leur bail – ils pourraient par exemple commencer par payer un loyer mensuel mais décider plus tard d'acheter leur logement avec une hypothèque lorsqu'ils se sentent prêts à franchir le pas.

- **Promouvoir d'autres formes participatives de gestion des logements locatifs:** si la propriété d'un grand bloc de logements locatifs ou d'un établissement reste peut-être encore entre les mains d'un propriétaire public, privé ou public et privé, le logement lui-même peut être loué par une coopérative de locataires qui, ensuite, loue les unités individuelles à ses membres. Il est possible aussi qu'un bloc de logements locatifs ou un groupe d'unités séparées soit construit à l'origine, ou acheté plus tard, par une coopérative de locataires similaire — qui devient alors une coopérative de propriétaires. Dans tous ces arrangements, la gestion coopérative du logement locatif a l'avantage que les locataires qui occupent ce logement participent – collectivement – à sa maintenance et prennent ensemble les décisions le concernant. Cette approche n'est pas encore très répandue mais c'est une solution intéressante que doivent explorer les décideurs, compte tenu de sa pertinence et de sa viabilité dans des contextes spécifiques.
- **Obtenir l'aide des ONG et des organisations communautaires:** les ONG et les organisations communautaires peuvent aider à sensibiliser et former

les communautés de locataires à faible revenu et leur apporter un appui en matière d'organisation. Les ONG devraient défendre le droit au logement des locataires défavorisés mais elles peuvent également leur fournir un appui pour développer leurs propres outils et connaissances afin qu'ils assument plus de responsabilités dans la gestion, la rénovation et l'entretien de leur logement locatif – à titre individuel ou en tant que groupements collectifs de locataires ou d'organisations communautaires. Les ONG peuvent également aider les locataires pauvres à constituer des organisations collectives (par exemple forums de consommateurs ou coopératives de locataires); elles peuvent aussi les aider à mettre sur pied des groupes sélectifs d'épargne et de prêt parmi les groupes de locataires pauvres de la même zone ou parmi ceux ayant le même propriétaire. Toutes ces mesures peuvent élargir les possibilités d'occupation tout en intégrant les besoins locatifs dans un processus plus complet d'auto-développement.

RÉFÉRENCES

1. ONU-Habitat (2003) *Le logement locatif, une option indispensable pour les citoyens pauvres des pays en développement*. Nairobi: ONU-Habitat
2. ONU-Habitat (2003) *Le logement locatif, une option indispensable pour les citoyens pauvres des pays en développement*. Nairobi: ONU-Habitat
3. ONU-Habitat (2003) *Le logement locatif, une option indispensable pour les citoyens pauvres des pays en développement*. Nairobi: ONU-Habitat. Voir également B. Amole, D. Korboe & G. Tipple (1993) The family house in West Africa (La maison de famille en Afrique de l'Ouest). *Third World Planning Review* 15: 355–372; A.G.Tipple (1987) The development of housing policy in Kumasi, Ghana, 1901 to 1981 (L'élaboration d'une politique du logement à Kumasi (Ghana, 1901 à 1981). Université de Newcastle-upon-Tyne, Centre pour la recherche et le développement de l'architecture; A.G.Tipple & K.G. Willis (1991) Tenure choice in a West African city (Choix d'un système d'occupation dans une ville d'Afrique de l'Ouest) *Third World Planning Review* 13: 27–46.
4. Adapté de ONU-Habitat (2003) *Le logement locatif, une option indispensable pour les citoyens pauvres des pays en développement*. Nairobi: ONU-Habitat.
5. ONU-Habitat (2003) *Le logement locatif, une option indispensable pour les citoyens pauvres des pays en développement*. Nairobi: ONU-Habitat.
6. ONU-Habitat (2003) *Le logement locatif, une option indispensable pour les citoyens pauvres des pays en développement*. Nairobi: ONU-Habitat.
7. ONU-Habitat (2001) *Les villes dans un monde en voie de globalisation: Rapport mondial sur les établissements humains 2001*. Nairobi: ONU-Habitat
8. ONU-Habitat (1989) *Logement coopératif: expériences d'entraide*. Version électronique publiée en 2006.
9. ONU-Habitat (2003) *Le logement locatif, une option indispensable pour les citoyens pauvres des pays en développement*. Nairobi: ONU-Habitat.
10. A.G. Tipple, S.E. Owusu & C. Pritchard (2004) User-initiated extensions in government-built estates in Ghana and Zimbabwe: Unconventional but effective housing supply. *Africa Today* 51(2): 79–105
11. F. Khan (2009) Document d'information sur le logement locatif en Afrique. Préparé pour ONU-Habitat, Nairobi
12. Shisaka Development Management Services & CSIR Built Environment (2006) *Resource Report 6: Research into Landlords in Townships*. Rapport produit dans le cadre du Projet de recherche des entrepreneurs du secteur du logement financé par le Finmark Trust, la Fondation pour le logement social, Nedbank et le Ministère national du logement d'Afrique du Sud
13. ONU-Habitat (2003) *Le logement locatif, une option indispensable pour les citoyens pauvres des pays en développement*. Nairobi: ONU-Habitat.
14. Fondation pour le logement social (2008) *Supply and Demand of Rental Accommodation in South Africa* (Offre et demande de logements locatifs en Afrique du Sud). Johannesburg: Fondation pour le logement social
15. F. Khan (2009) Document d'information sur le logement locatif en Afrique. Préparé pour ONU-Habitat, Nairobi

AUTRES LECTURES CONSEILLÉES

- C.L. Andrew (1987) *The Role of Rental Housing in Developing Countries: A Need for Balance* (Le rôle du logement locatif dans les pays en développement: nécessité d'un équilibre). Washington DC: Banque mondiale, Rapport No. UDD-104
- E. Anzorena (1996) *Housing the Poor: The Asian Experience* (Loger les pauvres: l'expérience de l'Asie). Cebu (Philippines): Fondation Pagtambayayong
- A. Gilbert (2008) Slums, tenants and home-ownership: on blindness to the obvious (Taudis, locataires et propriété: être aveugle à l'évidence). *International Development Planning Review* 30(2): i-x
- A. Gilbert, A. Mabin, M. McCarthy & V. Watson (1997) Low-income rental housing: are South African cities different? (Le logement locatif bon marché: les villes d'Afrique du Sud sont-elles différentes?) *Environnement et urbanisation* 9(1): 133-147
- A. Gilbert & A. Varley (1990) *Landlord and Tenant: Housing the Poor in Urban Mexico* (Propriétaire et locataire: loger les pauvres en milieu urbain au Mexique). Londres: Routledge
- S. Kumar (2001) *Social Relations, Rental Housing Markets and the Poor in Urban India* (Les relations sociales, les marchés du logement locatif et les pauvres dans les villes de l'Inde). Londres: London School of Economics and Political Sciences
- P. Mondel (2001) Unlocking the Opportunity for a National Rental Housing Strategy (Débloquer la possibilité d'établir une stratégie nationale du logement locatif). Exposé présenté à la Conférence des Ministres du logement fédéraux, provinciaux et territoriaux en 2001, Québec City, Québec
- R. Precht (2005) Potentials of upgrading projects in Dar es Salaam (Tanzania) and Voi, Kenya (Projets potentiels d'amélioration à Dar-es-Salaam (Tanzanie) et Voi (Kenya)). *Les Cahiers De L'ifra* 27: 3-8
- C. Rakodi (1995) Rental tenure in the cities of developing countries (Régime locatif dans les villes des pays en développement). *Urban Studies* 32(4-5): 1-25 (version Internet)
- A. Tonkin (2008) *Sustainable medium-density housing: A resource handbook* (Des logements viables de densité moyenne: manuel de référence). Le Cap: Groupe d'action pour le développement
- ONU-Habitat (1996) *Un monde en voie d'urbanisation: rapport mondial sur les établissements humains 1996*. Nairobi: ONU-Habitat
- ONU-Habitat (1999) *Stratégies de développement de logements à loyer modéré et de services: l'option du logement locatif*. Nairobi: ONU-Habitat
- ONU-Habitat (2006) *Stratégies de logement habilitantes. Examen des expériences tirées de deux décennies de mise en œuvre*. Nairobi: ONU-Habitat
- ONU-Habitat (2008) *État des villes africaines 2008: un cadre pour relever les défis urbains en Afrique*. Nairobi: ONU-Habitat
- V. Watson (1996) Rental housing experiences in developing countries (Expériences de logement locatif dans les pays en développement). *Issues in Development* 12: 1-17. Johannesburg: Friedrich Ebert Stiftung
- V. Watson & M. McCarthy (1998) Rental housing policy and the role of the housing rental sector: Evidence from South Africa (Politique en matière de location et rôle du secteur du logement locatif: témoignages de l'Afrique du Sud). *Habitat International* 22(1): 49-56

SITES INTERNET

International Union of Tenants (Association internationale des locataires) (IUT). Le site Internet de cette organisation donne des faits et des chiffres et un aperçu des conférences sur le logement locatif. La revue trimestrielle de l'organisation, Global Tenant, donne des informations sur les problèmes des locataires, la situation concernant la terre et le logement locatif dans les villes du monde entier. www.iut.nu

Programme des Nations Unies pour les établissements humains, www.unhabitat.org

Pour une **liste annotée des sites Internet** donnant plus d'informations sur les principaux problèmes abordés dans cette série de petits guides, consulter le site Logement pour les citoyens pauvres www.housing-the-urban-poor.net et suivre le lien vers "Base de données des organisations".



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

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

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

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

Dans les villes africaines, des millions de gens sont locataires. Le logement locatif ne constitue peut-être qu'une solution partielle aux problèmes du logement en milieu urbain, mais c'est malgré tout une option importante – en particulier pour les citoyens pauvres et lorsque les gens ne sont pas prêts à construire ou acheter leur propre logement ou n'ont pas les moyens de le faire. Le logement locatif fait partie intégrante d'un marché immobilier qui fonctionne bien. Cependant, les gouvernements africains n'ont pas fait grand chose pour soutenir l'amélioration du secteur locatif qui existe déjà ou l'expansion d'un secteur locatif abordable. Le présent Guide pratique n°7 examine les caractéristiques du logement locatif de bonne qualité et d'arrangements rationnels entre propriétaires et locataires et il décrit les options politiques susceptibles de favoriser et régir l'expansion du logement locatif – en particulier pour les citoyens pauvres.