

Microfinance et habitat

BIM n° 72 - 30 mai 2000
Anne-Claude CREUSOT

| *Introduction*

Le financement de l'habitat des populations à faibles revenus, surtout en milieu urbain est un enjeu du développement depuis plus de 20 ans déjà. Dans les pays européens, les Etats ont contribué à la résolution du problème par une politique de construction de logements sociaux largement subventionnée. Dans les pays en développement, les pouvoirs publics ont généralement une action très limitée, comme en témoigne la précarité de nombreux quartiers populaires. Face à ces déficiences, la société civile s'organise pour trouver ses propres solutions : stratégies d'auto-construction, micro-épargne, prise en charge collective de l'habitat. Le développement de la microfinance apporte des réponses nouvelles à cette problématique par ses caractéristiques mêmes : crédits de petite taille pour la rénovation progressive ou la construction d'un habitat de base, durée de recouvrement relativement courtes, peu ou pas de subvention, garanties adaptées (formes alternatives de titres de propriété), mobilisation très progressive de l'épargne... Plusieurs expériences de microfinancement de l'habitat dans le monde témoignent de ce lien de plus en plus étroit entre microfinance et habitat comme par exemple, la Grameen Bank au Bangladesh, Sewa Bank en Inde, the Homeless People Federation en Afrique du Sud, ou encore Cearah Periferia au Brésil.

Le programme MBP (microentreprise Best Practices) vient de publier une étude en anglais sur le sujet, intitulée « les initiatives de microfinancement de l'habitat : synthèse et résumés par continent » (“Housing Microfinance Initiatives : synthesis and regional summary : Asia, Latin America, and Sub-Saharan Africa with Selected Case Studies»). Cette étude est téléchargeable gratuitement à partir du site de MBP : <http://www.mip.org/> (Review paper n° 5)

Le résumé de cette étude, traduit de l'anglais vous est proposé ci-dessous.

Ce document est doublement intéressant. D'un côté, il fait la synthèse de l'état de l'art en réalisant la distinction entre deux types d'approches du microfinancement de l'habitat :

- > d'une part, celle des institutions de microfinance classiques, comme la Grameen Bank ou Sewa Bank qui diversifient leurs produits de crédit vers le crédit à l'habitat en faisant des conditions de crédit habitat proches de celles des crédits plus classiques aux activités génératrices de revenus
- > et d'autre part, celle des programmes de défense du droit à l'habitat (comme the Homeless people federation en Afrique du Sud) pour lesquels le crédit à l'habitat est une composante centrale de leur action mais qui doit être accompagnée en amont par des actions d'aide à l'acquisition de terrain (actions de lobbying en faveur de la régularisation de titres de propriété, crédit à l'acquisition de terrains) et en aval par l'appui à la mise en place

d'infrastructures individuelles ou collectives (en matière d'accès à l'eau ou à l'électricité par exemple).

De l'autre, il présente de façon relativement détaillée plusieurs études de cas, avec des tableaux récapitulatifs permettant de comparer, sur des critères concrets, les méthodologies de ces différentes expériences.

Comme pour le crédit à la microentreprise, le crédit à l'habitat se trouve en quelque sorte plongé dans le débat entre approche minimaliste et approche maximaliste (ou intégrée) avec d'un côté, les IMF « classiques » qui estiment qu'une approche globale du financement du l'habitat (avec des interventions en amont pour favoriser l'accès à la propriété foncière et en aval pour développer les infrastructures) est trop complexe à gérer et de l'autre, les programmes de défense du droit à l'habitat, qui développent cette approche globale mais qui ont une couverture limitée du fait de leur difficulté à atteindre la pérennité financière (accompagnement coûteux).



Extrait du résumé de l'étude MBP sur les initiatives de microfinancement de l'habitat

L'objectif de ce rapport est d'examiner la nature des produits de crédit à l'habitat actuellement proposés par les organisations de microfinance. Les méthodologies utilisées en microfinance pour délivrer des crédits adaptés aux conditions de vie et aux caractéristiques des budgets des ménages à faible revenu fournissent des concepts et des instruments qui peuvent aider le secteur du financement de l'habitat à trouver des moyens de toucher les plus démunis.

Ce document ne prétend pas répondre à toutes les questions que les prestataires potentiels peuvent se poser ; ce n'est pas son but. Les cas étudiés ont été choisis pour illustrer un ensemble d'approches variées et couvrir un champ géographique étendu. Il existe de nombreux critères permettant de juger de la réussite et de la pérennité de projets, qui plus est dans des contextes macroéconomiques différents et des situations locales diverses. Les cas présentés dans ce document sont des exemples parmi d'autres et ne doivent pas être considérés comme les seuls modèles valides de microfinancement de l'habitat.

Structure du rapport

Le rapport se compose de trois sections principales. La section I présente une synthèse divisée en quatre parties. La première identifie les caractéristiques de la population cible des programmes de microfinance en mettant l'accent sur les sources de financement du logement et en décrivant comment, pour de nombreux ménages à faible revenu, le logement constitue à la fois un abri, un bien et un investissement. Cette partie met également en évidence l'influence de la localisation et du mode de concession des terres dans les stratégies d'investissement des ménages. La deuxième partie présente deux types de programmes de microfinancement de l'habitat, les programmes de micro-crédit proposant des produits de financement de l'habitat et les programmes de défense du droit au logement proposant des crédits à l'habitat. Elle expose leurs différences en matière d'évolution, de vision, d'objectifs, de ciblage, de services et de conditions de crédit. La troisième partie étudie la prestation de services de crédit à l'habitat du point de vue des différents groupes cibles. Elle présente les conditions d'éligibilité des clients, les conditions de prêt, les caractéristiques des portefeuilles de crédits à l'habitat, les insuffisances des programmes de crédit au logement et la capacité d'accès au capital des diffé-

rents programmes. La dernière partie de la synthèse expose brièvement les enjeux auxquels est confronté le secteur du microfinancement de l'habitat.

La section II comprend des résumés par région et des études de cas d'Asie du Sud et du Sud-Est, d'Amérique latine et d'Afrique subsaharienne. Chaque résumé présente les principaux problèmes et défis liés à la propriété foncière, à l'habitat et aux infrastructures dans la région et décrit des initiatives innovantes de microfinancement de l'habitat. Les résumés sont suivis d'études de cas détaillées choisies pour illustrer les aspects spécifiques du secteur du micro-crédit à l'habitat dans chaque région. Six exemples sont étudiés en détail : la Grameen Bank au Bangladesh ; SEWA Bank en Inde ; CARD (Centre de développement agricole) et Payatas Scavengers' Association aux Philippines ; la South African Homeless People Association en Afrique du Sud ; et Genesis au Guatemala.

Pour orienter les lecteurs intéressés par une recherche plus approfondie, la section III comprend une annexe détaillée où l'on trouvera une bibliographie et une liste de références, ainsi qu'un tableau comparatif mettant en évidence les points communs et différences des six études de cas régionales, et une brève description d'autres exemples d'initiatives en microfinance.

Principales conclusions

Les recherches effectuées pour ce rapport ont mis à jour deux types de programmes de microfinancement de l'habitat. Les programmes de micro-crédit proposant des produits de crédit à l'habitat sont initialement des programmes de crédit aux petites et microentreprises, dont le but est d'accroître les opportunités de développement économique des groupes socioéconomiquement et politiquement marginalisés. Cependant, ces institutions de microfinance ont fréquemment observé que leurs clients empruntaient pour financer des activités génératrices de revenus mais utilisaient en réalité le crédit pour améliorer leur habitat ; c'est pourquoi, progressivement, s'appuyant sur leur expérience du micro-crédit, ces institutions ont élargi leur portefeuille de crédits pour proposer une gamme de produits de financement de l'habitat permettant de financer la construction ou l'amélioration de logements. Cette évolution se fonde logiquement sur le lien existant entre la maison en tant qu'abri et la maison en tant qu'hébergement d'activités génératrices de revenus qui facilite la transition à de nouveaux produits, à de nouvelles structures financières et à de nouvelles conditions de crédit.

La seconde approche, autrement dit les programmes de promotion du logement proposant des crédits, émane des organes de défense des droits des pauvres à disposer d'un accès équitable aux ressources, en particulier dans le domaine du foncier et de l'habitat, ainsi qu'à des infrastructures et services appropriés. Leur objectif premier est l'émancipation des membres de la communauté déçus de leurs droits civiques, en particulier les squatters et les sans domicile. Outre l'organisation de la vie communautaire et le lobbying politique, de nombreux groupes d'aide au logement ont mis en place des programmes de micro-crédit qui permettent aux pauvres d'accéder à des terrains constructibles et de se procurer un logement. La décision des groupes d'aide au logement d'élargir leur action au micro-crédit à l'habitat a été inspirée par l'essor du micro-crédit, initié par la Grameen Bank et reproduit par des centaines de projets de microfinance. La plupart des initiatives dans ce cadre opèrent à petite échelle, de façon très locale, bien que certaines aient commencé à s'étendre et aient rejoint des fédérations régionales ou nationales d'organisations communautaires pour favoriser la communication et l'échange d'informations et, plus important encore, gagner en visibilité politique dans leur

action de lobbying auprès du gouvernement en faveur de la redistribution des services ou du changement de politique.

Enjeux/défis

Actuellement, le secteur du microfinancement de l'habitat est confronté à deux défis. Le premier concerne des produits de prêt liés à l'habitat qui ne sont pas encore bien développés, en matière d'acquisition de terrain et de financement d'infrastructures. Bien que la majorité des programmes de microfinancement de l'habitat étudiés aient acquis une grande expertise en matière de gestion des crédits à la construction de logements et à l'amélioration de l'habitat, seuls quelques programmes proposent des produits de crédit destinés à l'acquisition de terrain et au développement d'infrastructures. Le deuxième défi consiste à toucher deux groupes à l'intérieur de la population cible du secteur qui ne sont actuellement pas servis par les programmes de microfinancement de l'habitat. Le premier groupe comprend principalement les ménages à revenu modéré qui n'ont pas le droit à l'assistance publique et qui ne peuvent pas bénéficier des programmes de microfinance, soit parce qu'ils n'opèrent pas dans le secteur économique informel, soit parce que leurs revenus excèdent le seuil fixé par ces programmes. Le deuxième groupe est constitué des segments les plus défavorisés des populations pauvres urbaines, notamment les squatters occupant des terrains reculés ou inutilisés et les personnes louant des appartements dans de vieux immeubles insalubres et surpeuplés des quartiers pauvres. La mise au point d'instruments financiers adaptés capables de répondre aux besoins de logement de ce dernier groupe de population est sans aucun doute le plus gros défi auquel le secteur du microfinancement de l'habitat ait à faire face aujourd'hui.

Quelques autres références sur la problématique du financement de l'habitat

- > Microfinance of housing ; a key to housing the low or moderate-income majority, de Bruce Ferguson, IIED, Vol. 11, N° 1, Avril 99
- > Reaching low income groups with housing finance, de Diana Mitlin, IIED
- > Hifi news, bulletin mensuel d'informations en anglais du groupe de travail sur « housing finance and resource mobilisation for the habitat international coalition », contact email : diana.mitlin@iied.org
- > Le financement du logement local, Techniques Financières et Développement n° 42, avril 96
- > Accès au financement du logement pour les ménages les plus démunis : groupe de travail, Programme Solidarité Habitat, GRET, 1990 Housing and financial institutions in developing countries : An overview. de Bertrand Renaud, World bank staff working paper, n° 658, Banque mondiale, 1984

De B. Brusky

La Coopérative Housing Foundation (www.chfhq.org) a développé un manuel « Incorporating a Home Improvement Loan Program: A feasibility assessment guide for microfinance institutions » qui propose une approche systématique pour comprendre les questions initiales à considérer pour une IMF qui pense à développer un nouveaux produit de ce genre.

Le Port Elizabeth Low Income Housing Programme (<http://www.pelip.co.za/>) a un site internet assez riche en documents à télécharger sur le sujet du microfinancement de l'habitat. Les documents viennent d'une conférence sur le sujet qui a eu lieu en novembre 1999.

De D. Lesaffre

Pour ceux qui seraient intéressés à une expérience d'envergure nationale du financement de l'habitat qui associe à la fois les bénéficiaires de logements, des associations locales de développement, un fonds de garantie local, des banques commerciales et des institutions de coopération internationale, je suggère de prendre contact avec NURCHA, le « National Urban Reconstruction and Housing Agency » en Afrique du Sud. Contact, Mrs Nnhlanlha MJOLIMNCUBE AHCRUN@wn.apc.org Manager of operations. Contact in english please.

Une autre expérience significative dans le même pays est celle de People's Dialogue qui a fait des recherches sur les formes de financement appropriées pour les petites communautés de la région de Cap, contact Mr Joel Boelnick dialogue@sprintlink.co.za