

## Le logement abordable

Stratégies de production coopérative à travers  
l'exemple de la Cité de la Fédération Sénégalaise des  
Habitants

Décembre 2021



**L'étude présente les orientations sociales, financières et urbaines du projet pilote de la Cité FSH. Ce projet de quartier durable et abordable, qui doit s'implanter dans la région de Dakar, est porté par la Fédération Sénégalaise des Habitants, urbaSEN et urbaMonde.** Le projet naît d'un processus d'organisation citoyenne et d'accompagnement technique et social engagé depuis 2007 en réponse aux inondations, et en quête de l'amélioration du cadre de vie des populations précarisées de la banlieue de Dakar. Son objectif est de permettre l'accès à un habitat digne pour au moins 150 ménages et de concevoir un modèle de production de logement abordable et convenable pouvant être répliqué sur d'autres territoires.

L'étude a mobilisé les porteurs du projet, le Center for Affordable Housing Finance Africa (CAHF), et des experts des domaines du développement urbain et social, du financement de l'habitat et de la gestion foncière. Elle est financée par le CAHF (avec des fonds de l'Agence Française de Développement - AFD).

### **PUBLICATIONS LIÉES**

UrbaMonde (2021). [Étude sur les mécanismes de financement citoyen pour la production de logements abordables en Afrique](#)

Center for Affordable Housing Finance (2020). [L'Annuaire du Financement du Logement en Afrique](#)

Center for Affordable Housing Finance (2021). [L'Annuaire du Financement du Logement en Afrique](#)

Center for Affordable Housing Finance (2019). [Chroniques d'Investissement dans l'Habitat Sénégal](#)

CoHabitat (2021). [Access to Land & Finance for Community-Led Housing: Short case studies from Africa, Europe and Latin America](#)

Des expériences d'habitat collaboratif et de finance citoyenne documentés à travers le [Réseau CoHabitat](#) et sur sa base de données ouverte ([cohabitat.io](http://cohabitat.io)) sont présentées dans cette étude.

### **SITES WEB**

[urbamonde.org](http://urbamonde.org) - [urbasen.org](http://urbasen.org) - [housingfinanceafrica.org](http://housingfinanceafrica.org)

### **EXPERTS MOBILISÉS**

Joseph Sonko, Mamadou Diagne, Mokhtar Seck, Raymond Mbaye, Thierno Birahim Niang

### **PILOTAGE**

Bea Varnai (urbaMonde), Marine Cavaillon (CAHF), Moussa Gueye (Consultant)

### **CONTRIBUTEURS.TRICES**

Aissata Talla, Anne-Lize Hertgers, Bénédicte Hinschberger, Cyril Royez, Eloïse Pelaud, Magatte Diouf, Papa Ameth Keita, Pauline Leporcq, Olivier Dalang

### **ILLUSTRATIONS ET GRAPHISME**

Florent Chiappero, Luisa Imperato

### **PHOTO DE COUVERTURE**

Rapport de l'atelier étudiant de programmation - "Sama Keur", janvier 2020, Ecole d'Urbanisme de Paris

### **COPYRIGHT**

Licence CreativeCommons. Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Partage dans les Mêmes Conditions 4.0 International

MON RÊVE EST  
QUE CHAQUE FEMME DU SÉNÉGAL  
AIT UNE MAISON POUR  
AMÉLIORER SON CADRE DE VIE...  
QU'ON ME DISE  
À LA FIN DE MON MANDAT  
QUE CETTE FEMME—CI ET CELLE—LÀ,  
ELLE A UNE MAISON.  
UNE FEMME, UN TOIT  
— C'EST MON RÊVE ABSOLU !

Aïssata Talla, présidente de la Fédération Sénégalaise des Habitants,  
2019, dans le documentaire '*Mbolo Moy Dolé - L'Union Fait la Force*

# TABLE DES MATIÈRES

Glossaire	6
Abréviations	9
Introduction	10
Genèse et objectifs de l'étude : soutenir l'innovation sociale, technique et financière en faveur du logement convenable en Afrique	10
Le logement abordable et convenable, de quoi parle-t-on ?	12
La finance au service de l'accès au logement abordable	14
Partenaires de l'étude et méthodologie	17
Public cible : à qui s'adresse cette étude ?	19
La Cité FSH : un projet de quartier coopératif et durable	21
Ambitions et objectifs du projet	21
Territoire d'implantation et contexte urbain	23
Etat d'avancement	25
Les futur.es habitant.es	27
Caractéristiques socio-économiques et capacités financières des membres de la FSH	27
L'investissement dans l'habitat : pratiques des ménages de la banlieue de Dakar	30
Problématique de l'habitat au Sénégal : l'accès au logement et au financement abordables	32
Le défi de l'accès au logement convenable	32
Le défi de l'accès au financement abordable pour le logement	35
Le rôle de l'Etat dans la promotion du logement au Sénégal	36
Leviers pour l'abordabilité du logement au Sénégal et modélisation du projet pilote de la Cité FSH	39
Mode de production	41
Cité FSH : concevoir un projet d'habitat coopératif porté par les futur.es habitant.es	45
Portage et montage opérationnels	48
Cité FSH : repenser les rôles et responsabilités des acteurs de la ville	49
Modalités d'acquisition et de sécurisation foncières	52
Cité FSH : dissocier la propriété du foncier et du bâti pour garantir l'abordabilité du logement sur le long terme	57
Montages et instruments financiers	59
Cité FSH : l'intermédiation financière comme levier d'abordabilité	66
Programmation et conception	72
Cité FSH : faire des économies d'échelle, réduire l'impact environnemental	76
Modes constructifs	86
Cité FSH : former, expérimenter et innover	90
Gestion communautaire	91
Cité FSH : gérer un quartier en commun	91
Recommandations	93
Du projet pilote à la politique publique	93
Conditions de répliquabilité	94
Annexes	96

# 1. Glossaire

Le présent document aborde une série de concepts qui méritent d'être explicités en préambule, afin de faciliter la compréhension du lecteur.

## **Abordabilité du logement / logement abordable**

D'après le dictionnaire Larousse, est abordable ce « qui est d'un prix accessible », qui n'est pas cher. L'abordabilité - substantif peu utilisé en français, mais qui pourra apparaître dans le présent rapport - se réfère donc au coût d'un bien ou d'un service.

Le terme « logement abordable » peut être compris comme la traduction du terme anglo-saxon « affordable housing ». Au Royaume-Uni, il désigne « un logement à la vente ou à la location, pour ceux dont les besoins ne sont pas satisfaits par le marché ». C'est donc un logement produit en dehors de la logique de marché, pour un public à faible ressources. Au Canada, un logement est considéré comme abordable s'il coûte moins de 30% du revenu avant impôt du ménage (taux d'effort inférieur à 30%). On retiendra une approche mixte : un logement est abordable si son coût représente moins d'un tiers des ressources du ménage qui l'occupe ; pour répondre à ce critère de coût, la production de ce type de logement s'inscrit généralement dans des dispositifs déconnectés du marché immobilier classique.

## **Habitabilité du logement**

L'habitabilité est le caractère d'un logement capable d'offrir un espace suffisant à ses occupants, et de garantir leur sécurité physique et leur santé en les protégeant des risques structurels et des aléas climatiques (froid, chaleur, pluie, etc.).

## **Logement accessible / accessibilité**

L'adjectif « accessible » prête à confusion, car il peut être synonyme du qualificatif « abordable », lorsqu'il se réfère au coût d'un bien ou d'un service. On évitera cette utilisation financière dans le présent document<sup>1</sup>.

La terminologie adoptée par les institutions françaises est restrictive, puisqu'elle applique la notion d'accessibilité aux bâtiments et espaces publics susceptibles d'accueillir des personnes handicapées, et de leur permettre d'y évoluer en toute autonomie. Nous ne nous référons pas non plus à cette signification.

Les instances des Nations Unies reconnaissent dans la notion d'accessibilité du logement la prise en compte des besoins des « groupes défavorisés et marginalisés ». Le logement accessible est ainsi adapté aux besoins spécifiques de populations vulnérables du point de vue socio-économique. C'est ce sens plus général qui sera retenu dans le présent document.

---

<sup>1</sup> Dictionnaire Larousse: [larousse.fr/dictionnaires/francais/accessible/422](https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/accessible/422). Consulté le 30 octobre 2021

## Logement convenable

La notion de logement convenable, telle que définie par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, recouvre les différentes notions précitées, en y ajoutant d'autres critères : la sécurité d'occupation (protection contre les expulsions, le harcèlement...), la présence de services (eau potable, énergie, traitement des ordures ménagères), la proximité d'opportunités économiques, de soins médicaux, d'écoles, et la prise en compte de l'identité culturelle des habitant.es<sup>2</sup>.

## Empowerment

Le terme **empowerment** circule en langue française depuis les années 2000. Nous l'utiliserons dans la présente étude, car ses traductions en français (« capacitation », « empouvoirement », « autonomisation » ou « pouvoir d'agir ») ne nous semblent pas satisfaisantes.

L'**empowerment** désigne le processus par lequel un individu ou un groupe acquiert les moyens d'agir, de s'émanciper, d'accroître le contrôle sur sa vie. Ce processus s'articule selon deux axes représentant deux dynamiques : celle d'un accroissement du pouvoir (racine du mot en anglais), et celle du processus d'apprentissage pour y accéder. Il ne s'agit donc pas seulement d'un engagement ou d'une participation accrue d'un individu ou d'un groupe aux décisions collectives, mais bien d'un mouvement d'appropriation et de renégociation du pouvoir. On peut le voir comme un mouvement de prise de contrôle sur les facteurs sociaux, politiques et économiques déterminant les conditions de vie<sup>3</sup>.

Le terme s'appliquera ici à une approche collective, de communautés vivant dans un même espace urbain, et partageant des intérêts, des préoccupations et une identité.

## Production sociale de l'habitat

L'expression « production sociale de l'habitat » s'applique à un concept développé en Amérique Latine, qui recouvre à la fois le processus et le résultat d'une démarche de construction de l'habitat portée et mise en œuvre par un individu ou un groupe de personnes. En d'autres termes, il s'agit d'une initiative collective ou individuelle par laquelle « les personnes concernées dessinent, planifient, mettent en place et préservent les espaces vitaux et les composants urbains, apportant des solutions aux problèmes qui surgissent de leurs conditions de vie »<sup>4</sup>. Le résultat peut concerner différentes échelles : logement, immeuble, village, ou même tout un secteur urbain.

La production sociale de l'habitat est sous-tendue par des modalités d'organisation individuelle ou collective permettant d'articuler au mieux besoins et moyens. Elle suppose de mettre en place des modalités d'autogestion et de négociation avec les autorités locales, et parfois avec le secteur privé. Ses mécanismes économiques et financiers ne ressortent pas de la logique lucrative du

---

<sup>2</sup> Haut Commissariat aux Droits de l'Homme, ONU Habitat, Le droit à un logement convenable, Fiche d'information n°21. [ohchr.org/Documents/Publications/FS21\\_rev\\_1\\_Housing\\_fr.pdf](https://ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_fr.pdf) Consulté le 30 octobre 2021

<sup>3</sup> Marie-Hélène Bacqué et Carole Biewener, L'empowerment, une pratique émancipatrice, Paris, La Découverte, coll. « Sciences Humaines / Politique et sociétés », 2013 (ISBN 978-2-7071-6733-0) et Marie-Hélène Bacqué, Carole Biewener, L'empowerment, un nouveau vocabulaire pour parler de participation ?, Idées économiques et sociales 2013/3 (N° 173),  [Cairn.info/revue-idees-economiques-et-sociales-2013-3-page-25.html](https:// Cairn.info/revue-idees-economiques-et-sociales-2013-3-page-25.html) Consulté le 30 octobre 2021

<sup>4</sup> [habitat-worldmap.org/mots-cles/production-sociale-de-lhabitat](https://habitat-worldmap.org/mots-cles/production-sociale-de-lhabitat) Consulté le 30 octobre 2021

marché immobilier, mais d'une réponse au meilleur coût à des problèmes pratiques identifiés par les initiateurs du projet. En celà, la production sociale de l'habitat est un moyen d'affirmation des droits de l'homme, de renforcement de la dignité humaine, et dans le même temps un facteur d'inclusion et d'engagement politique des habitant.es. Avec l'autogestion et la solidarité comme fondement, la production sociale de l'habitat (PSH) s'inscrit facilement dans l'informalité, même si plusieurs pays en ont fait un axe de leurs politiques publiques de l'habitat.

## 2. Abréviations

**ACCA** - Asian Coalition for Community Action  
**ACHR** - Asian Coalition for Housing Rights  
**AFD** - Agence Française de Développement  
**ANSD** - Agence Nationale de Statistique et de Démographie  
**ASC** - Associations sportives et culturelles  
**BHS** - Banque de l'Habitat du Sénégal  
**BICIS** - Banque Internationale pour le Commerce et l'Industrie du Sénégal  
**BTC** - Briques en terre compressée ou comprimée  
**CAHF** - Center for Affordable Housing Finance in Africa  
**CLT** - Community Land Trust  
**CODI** - Community Organizations Development Institute  
**CCOD** - Commission des Contrôles des Opérations Domaniales  
**FEDEVACO** - Fédération Vaudoise de Coopération  
**FAHU** - Fonds d'Aménagement de l'Habitat  
**FAP** - Fondation Abbé Pierre  
**FGC** - Fédération Genevoise de Coopération  
**FHS** - Fonds pour l'Habitat Social  
**FOGALOG** - Fonds de Garantie pour l'Accès au Logement  
**FORREF** - Fonds de Restructuration et de Régularisation Foncière  
**FSH** - Fédération Sénégalaise des Habitants  
**GIZ** - Gemeinschaft für Internationale Zusammenarbeit  
**IBD** - International Budget Partnership  
**ONU** - Organisation des Nations Unies  
**PROZEBID** - Programme Sénégal Zéro Bidonvilles  
**PSE** - Plan Sénégal Emergent  
**SAFRU** - Société d'Aménagement Foncier et de Rénovation Urbaine  
**SDE** - Sénégalaise des Eaux  
**SDI** - Slum Dwellers International  
**SENELEC** - Société Nationale de l'Electricité au Sénégal  
**UEMOA** - Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine  
**VRD** - Voirie et Réseau Divers



### 3. Introduction

#### 3.1. Genèse et objectifs de l'étude : soutenir l'innovation sociale, technique et financière en faveur du logement convenable en Afrique

A travers le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966, et la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, l'Organisation des Nations Unies reconnaît l'accès au logement abordable et convenable comme un droit humain faisant partie intégrante du droit à un niveau de vie suffisant. Selon les définitions du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU énoncées en 1991 et 1997 dans ses Observations générales n°4 et n°7<sup>5</sup>, un logement convenable offre le droit de vivre en un lieu dans la sécurité, la paix et la dignité.

Cependant, la réalisation du droit au logement pour la majorité des citoyens constitue un défi dans bien des pays du monde et particulièrement en Afrique : plus de 60% de la population urbaine du continent, soit environ 285 millions de personnes, habitent des bidonvilles ou des quartiers précaires dans des conditions de logement inadéquates<sup>6</sup>. 90% des populations africaines vivent dans des logements auto-construits<sup>7</sup>. Les logements même les moins chers produits sur le marché immobilier formel sont hors de portée de la majorité de la population, dans la plupart des pays africains.<sup>8</sup>

Le déficit de logement abordable à travers le continent s'accompagne de facteurs aggravants. On peut citer parmi ceux-ci la croissance démographique rapide, encore accélérée en ville, l'insuffisance et/ou l'inadaptation des modes de financement du logement - qui pèse fortement sur le logement abordable -, des cadres réglementaires peu adaptés, les coûts de matériaux élevés et le faible revenu d'une majorité des ménages africains. La pandémie de la Covid-19 a également eu un effet négatif sur l'accès au logement pour les plus vulnérables<sup>9</sup>. Ainsi, seule une proportion de 5 à 10% de la population est susceptible d'accéder à un logement formel<sup>10</sup>.

Le Sénégal ne fait pas exception : avec une population de 16,7 millions d'habitants, dont 47% vivent en zone urbaine, et un indice de pauvreté de 38%, le Sénégal affiche un déficit de logements de 350 000 unités (en 2013) avec une demande supplémentaire de 10 000 unités par an<sup>11</sup>.

A cela s'ajoute la médiocre qualité d'une grande partie du parc de logements existant au Sénégal. Celui-ci se caractérise en effet par un accès insuffisant à l'assainissement et aux services de base,

---

<sup>5</sup> Le droit à un logement convenable, Fiche d'information n°21, Haut commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme & ONU Habitat. [ohchr.org/Documents/Publications/FS21\\_rev\\_1\\_Housing\\_fr.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_fr.pdf)

<sup>6</sup> [agenceecofin.com/multimedia/2001-72961-d-apres-la-banque-mondiale-plus-de-60-de-la-population-urbaine-africaine-vit-aujourd-hui-dans-les-bidonvilles-lechiffredujour](https://agenceecofin.com/multimedia/2001-72961-d-apres-la-banque-mondiale-plus-de-60-de-la-population-urbaine-africaine-vit-aujourd-hui-dans-les-bidonvilles-lechiffredujour) consulté le 15 septembre 2021

<sup>7</sup> [agenceecofin.com/gestion-publique/0601-72461-le-defi-du-logement-abordable-en-afrique-a-la-veille-d-un-record-de-croissance-demographique](https://agenceecofin.com/gestion-publique/0601-72461-le-defi-du-logement-abordable-en-afrique-a-la-veille-d-un-record-de-croissance-demographique) consulté le 15 septembre 2021

<sup>8</sup> Pour plus d'informations sur la maison la moins chère construite et mise en vente sur le marché formel et son abordabilité par pays, se référer à l'Annuaire du CAHF : Center for Affordable Housing Finance (2021). Annuaire du financement du logement en Afrique : 12e édition. Page 4

<sup>9</sup> Centre for Affordable Housing Finance (2020). Annuaire du financement du logement en Afrique : 11e édition – 2020. Pages 1-2

<sup>10</sup> [agenceecofin.com/gestion-publique/0601-72461-le-defi-du-logement-abordable-en-afrique-a-la-veille-d-un-record-de-croissance-demographique](https://agenceecofin.com/gestion-publique/0601-72461-le-defi-du-logement-abordable-en-afrique-a-la-veille-d-un-record-de-croissance-demographique) Consulté le 15 septembre 2021

<sup>11</sup> Centre for Affordable Housing Finance (2020). Annuaire du financement du logement en Afrique : 11e édition – 2020.

et par l'exposition aux risques (notamment les inondations et la montée des eaux). Sont également courantes la sur-occupation des logements et l'insécurité foncière liée au statut d'occupation des ménages, et à l'absence de garanties foncières ; cette insécurité frappe les femmes avec une acuité particulière.

Or, l'abordabilité financière ne constitue pas le seul critère d'adéquation entre l'offre de logement et le besoin des ménages. Pour ces derniers, le logement constitue un vecteur de résilience, de sécurité, de santé et d'éducation, ainsi qu'un moyen de réalisation de soi et un objet de fierté et de reconnaissance sociale. L'accès à l'habitat, s'il se fait à travers des processus d'émancipation individuelle et collective, peut constituer un puissant facteur de cohésion sociale et d'empowerment. En revanche, les conséquences de l'absence ou de l'inadéquation d'un habitat digne et sûr avec les besoins des ménages sont sévères et nombreuses, et la pandémie Covid-19 les a encore accentuées.<sup>12</sup>

La déconnexion entre la demande de logement abordable et l'offre (trop coûteuse, peu adaptée aux besoins, mal localisée et trop faible en nombre) requiert de repenser les systèmes de production et d'attribution de ce bien. Il convient de noter que l'insuffisance en logement n'est pas une fatalité mais le reflet de l'absence de volonté politique, et de systèmes de production et de distribution inégalitaires, voire inefficaces.

L'urgence climatique nous met également face à l'impératif de repenser les modes de production et d'adaptation de l'habitat et des quartiers : le secteur du bâtiment, moteur de l'économie mondiale, représente encore 38% des émissions totales de CO<sup>2</sup> liées à l'énergie et 35% de la consommation d'énergie finale<sup>13</sup>. L'innovation dans le secteur de la construction ne constitue pas uniquement une obligation mais également un important potentiel de transition<sup>14</sup>. La recherche dans le domaine de l'eau / assainissement, la production durable et la distribution d'énergie, l'emploi de matériaux locaux et biosourcés, la conception bioclimatique, la sauvegarde des sols et des milieux naturels, la création d'îlots de fraîcheur en milieu urbain sont autant de champs à investir face aux enjeux de demain.

Dans le domaine du financement, et dans les modes de production de logement abordable et convenable, l'innovation doit partir de l'existant. De nombreuses pratiques sont à valoriser dans ce domaine et peuvent servir de base à cette recherche. On peut citer ainsi la production incrémentale ou l'auto-construction, les savoirs-faire locaux en matière de construction durable, parfois oubliés, la capacité d'organisation des populations (ex. les coopératives d'habitat). Du côté des politiques publiques, des outils financiers (ex. finance citoyenne, épargne habitante, microfinance, etc.), des leviers fonciers (ex. Community Land Trust) et des lois existent pour soutenir la production de cette catégorie de logements. L'innovation doit également favoriser le développement de solutions multi-acteurs, de partenariats entre le secteur privé et public, formel et informel. Enfin, elle doit promouvoir le pouvoir d'agir des premiers concernés : les (futurs) habitant.es.

La présente étude vise à développer et à analyser, dans le contexte sénégalais, un modèle alternatif de production de logement abordable et convenable. Ce modèle est développé à partir

---

<sup>12</sup> [UrbaMonde \(2020\). L'habitat collaboratif: une réponse concrète à la pandémie de COVID-19.](#)

<sup>13</sup> [unep.org/fr/actualites-et-recits/communiqu%C3%A9-de-presse/le-secteur-du-batiment-et-de-la-construction-detient-un](https://www.unep.org/fr/actualites-et-recits/communiqu%C3%A9-de-presse/le-secteur-du-batiment-et-de-la-construction-detient-un)  
Consulté le 3 novembre 2021

<sup>14</sup> [cerle-promodul.inef4.org/6eme-rapport-du-giec-quels-impacts-pour-le-secteur-du-batiment](https://www.cerle-promodul.inef4.org/6eme-rapport-du-giec-quels-impacts-pour-le-secteur-du-batiment) Consulté le 3 novembre 2021

et au service d'un projet de production d'habitat abordable, porté par un collectif de citoyen.nes organisé au sein de la Fédération Sénégalaise des Habitants (FSH) et ses partenaires (notamment urbaSEN et urbaMonde). Il a pour objectif de :

- Questionner l'équilibre économique du projet et identifier les options qui permettront aux porteurs du projet de prendre les décisions adaptées.
- Modéliser le projet (en termes de mode de production, montage opérationnel et financier, chiffrage des coûts et phasage, etc.) et proposer des solutions pragmatiques.
- Formuler des recommandations pour la mise en œuvre du projet et son articulation avec l'action publique et les outils de financement publics et privés.
- Capitaliser l'expérience et proposer des démarches et approches porteuses dans le contexte africain.
- S'inspirer d'outils et de mécanismes de financement, notamment dits « citoyens », au service du financement du logement abordable en Afrique.

Les questions qui seront soulevées et les enseignements qui pourront être tirés de cette expérience doivent contribuer à améliorer la connaissance en matière de production de logement abordable. Ils doivent amener l'ensemble des acteurs à disposer de pistes opérationnelles pour faciliter le développement et l'accès à une telle offre de logement, notamment pour les populations précarisées du Sénégal et d'autres pays du continent africain.

### 3.2. Le logement abordable et convenable, de quoi parle-t-on ?

Souvent assimilé au logement social, le logement abordable constitue pourtant un terme qui englobe plusieurs dimensions.

Tout d'abord, il désigne un logement qui est d'un prix peu élevé<sup>15</sup> et dont le poids économique ne dépasse pas un certain pourcentage de l'économie du ménage<sup>16</sup> - on parle de taux d'effort pour désigner ce ratio entre le coût du logement et les revenus du ménage. Il convient de prendre en compte dans ce taux d'effort non seulement le coût d'accès au logement (loyer, remboursement d'emprunt) mais également les charges d'entretien et les frais induits par certaines caractéristiques du logement (par exemple frais de transport variables selon son emplacement, ou frais d'accès à certains services non fournis). Ce logement cible (ou non) les ménages à revenus modestes<sup>17</sup> et dont les besoins ne sont pas satisfaits par le marché.

Le projet de la Cité FSH vise non seulement l'accès à un logement abordable mais également le droit au logement convenable. Ce droit au logement convenable est compris comme le droit d'habiter à un



<sup>15</sup> [larousse.fr/dictionnaires/francais/abordable/159](https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/abordable/159) Consulté le 30 octobre 2021

<sup>16</sup> [politiquedulogement.com/dictionnaire-du-logement/themes-transversaux/le-logement-social](https://politiquedulogement.com/dictionnaire-du-logement/themes-transversaux/le-logement-social) Consulté le 30 octobre 2021

<sup>17</sup> [cdc-habitat.fr/faq/le-logement-social-cest-quoi/](https://cdc-habitat.fr/faq/le-logement-social-cest-quoi/) Consulté le 30 octobre 2021

endroit sûr, en sécurité et dignité<sup>18</sup>. Pour réaliser ce droit, le logement doit répondre aux critères suivants<sup>19</sup> :

- **La sécurité d'occupation** : un logement n'est pas convenable si ses occupants n'ont pas un degré de sécurité d'occupation qui leur garantit une protection juridique contre les expulsions forcées, le harcèlement et d'autres menaces ;
- **L'existence de services, matériels, installations et infrastructures** : un logement n'est pas convenable si ses occupants ne disposent pas d'eau potable, d'installations d'assainissement suffisantes, d'une source d'énergie pour faire la cuisine, de chauffage, d'éclairage, d'un lieu de stockage pour la nourriture ou de dispositifs d'évacuation des ordures ménagères ;
- **La capacité de paiement** : un logement n'est pas convenable si son coût menace ou compromet l'exercice, par ses occupants, d'autres droits fondamentaux ;
- **L'habitabilité** : un logement n'est pas convenable s'il ne garantit pas la sécurité physique des occupants ou n'offre pas suffisamment d'espace ainsi qu'une protection contre le froid, l'humidité, la chaleur, la pluie, le vent ou d'autres dangers pour la santé, et contre les risques structurels ;
- **L'accessibilité** : un logement n'est pas convenable si les besoins particuliers des groupes défavorisés et marginalisés ne sont pas pris en compte ;
- **L'emplacement** : un logement n'est pas convenable s'il n'y a pas à proximité des possibilités d'emploi, des services de soins de santé, des écoles, des services de garde d'enfants et d'autres équipements sociaux, ou s'il est situé dans une zone polluée ou dangereuse ;
- **Le respect du milieu culturel** : le logement n'est pas convenable si l'expression de l'identité culturelle de ses occupants n'est pas respectée et prise en compte.

Les porteurs du projet Cité FSH comprennent l'accès à un logement convenable à partir de cette vision globale, faisant le lien entre l'objet (le logement), ses caractéristiques, son environnement et son mode de production. L'abordabilité financière y joue un rôle important mais ne doit pas être dissociée des autres éléments caractérisant l'adéquation du logement aux besoins du ménage. De plus, pour les porteurs du projet, il est essentiel d'ajouter à la définition donnée par l'Organisation des Nations Unies, l'auto-détermination, la participation et l'empowerment comme critères décisifs dans le mode de production du logement. En d'autres termes, les habitant.es, en tant que premier.es concerné.es, doivent être maîtres du développement de leur projet d'habitat et participer activement à la formulation, à la conception et à la production de leur logement (notion du pouvoir d'agir).



Dans le cadre du présent document et du projet Cité FSH, nous nous référons au logement abordable comme étant une solution d'habitat répondant à l'ensemble de ces critères.

<sup>18</sup>United Nations (2017). New Urban Agenda. Page 12.

<sup>19</sup> ONU-Habitat et Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme Organisation des Nations Unies (2010). Le droit à un logement convenable. Page 3-4

### 3.3. La finance au service de l'accès au logement abordable

L'accès au financement abordable pour les projets d'habitat constitue l'une des principales difficultés pour garantir la production suffisante, et partant, le droit d'accès à un logement convenable. Les produits financiers « conventionnels », tels que les prêts hypothécaires, la microfinance à l'habitat, les prêts et garanties bancaires n'étant pas suffisamment développés ni adaptés aux capacités financières et aux besoins de la majorité des populations dans un grand nombre de pays, des « organisations financières à base communautaire »<sup>20</sup> ont vu le jour.

Elles appartiennent aux utilisateurs, sont autogérées et fournissent principalement des services d'épargne et de crédit, mais peuvent également proposer d'autres services financiers tels que l'assurance. Leur taille et leur degré de formalisation varient : elles peuvent prendre la forme de groupes informels et non enregistrés de quelques personnes - généralement des femmes -, qui se réunissent chaque semaine pour épargner de petites sommes d'argent qui sont ensuite prêtées. Elles comprennent également des groupes plus importants, plus formels, comptant plusieurs dizaines de personnes et dotés de statuts écrits, ainsi que de petites coopératives financières.<sup>21</sup> Indépendamment de leur composition et de leur forme, les organisations financières à base communautaire cherchent à combler les lacunes des institutions financières traditionnelles. En raison de leur mission sociale, elles ont une approche du risque différente de celle des autres prêteurs et permettent à des personnes habituellement exclues des systèmes bancaires et des produits financiers d'accéder à des moyens de financement.<sup>22</sup>

Les « organisations financières à base communautaire » sont plus répandues dans le monde rural où l'accès aux banques et aux institutions financières non bancaires, telles que les institutions de microfinance, est particulièrement difficile. Elles font partie des initiatives de finance citoyenne ou solidaire<sup>23</sup>, comprenant des outils tels que l'épargne et la finance solidaire, les fonds de roulement, les fonds de garantie, etc.

Dans le milieu urbain, un certain nombre d'outils financiers portés par des organisations financières à base communautaire sont connus et conceptualisés sous le nom de « urban poor funds »<sup>24</sup>. Ces fonds ont en commun de :

- cibler des populations vulnérables et exclues de l'accès à des financements « conventionnels » ;
- être gérés par des membres d'organisations communautaires de base et/ou des professionnels de l'habitat et du développement urbain ;
- recevoir des contributions individuelles et collectives (issues de l'épargne) ;
- financer notamment des groupes et projets collectifs et non pas des individus ;

---

<sup>20</sup> Fonds International de Développement Agricole (2016). [Organisations financières à assise communautaire](#).

<sup>21</sup> Ritchie, Anne (2010). [Community-based financial organizations](#). et International Food Policy Research Institute (IFPRI) (2020). [2020 vision briefs 18\(3\)](#)

<sup>22</sup> Community Development Finance Association (2014). [Inside the Community Development Finance Industry in the UK](#). Page 9

<sup>23</sup> voir glossaire

<sup>24</sup> International Institute for Environment and Development (2008). [Urban Poor Funds: development by the people for the people](#)

- s'articuler autour de l'action collective de groupes d'épargne ou d'autres organisations communautaires de base en portant une mission de transformation sociale et d'empowerment ;
- articuler l'action collective à l'action publique avec une vocation de changement et de plaider politique pour plus de justice sociale, économique et spatiale ;
- mettre les outils financiers au service des populations, en déconnectant leurs critères d'accès de la logique de rentabilité financière.

La théorie de changement promue par ces fonds est de considérer qu'une approche sociale de la transformation urbaine requiert non seulement la mobilisation de ressources financières destinées aux quartiers précaires, mais également l'articulation de l'action citoyenne avec l'action publique, le changement des cultures de collaboration entre les secteurs publics, privés et la société civile, et l'empowerment des populations. L'objectif des urban poor funds est de transformer le capital et la finance – constituant le plus souvent un facteur d'exclusion sociale pour les populations vulnérables – en levier de changement social tout en favorisant l'organisation collective.<sup>25</sup>

Les urban poor funds ont été développés par des organisations communautaires de base, regroupés au sein de réseaux tels que Slum Dwellers International (SDI) et Asian Coalition for Housing Rights (ACHR), depuis les années 1990. Ils s'articulent avec les groupes d'épargne locaux, organisés au sein de fédérations à l'échelle d'une ville ou d'un pays. Les fonds visent à transformer les systèmes d'épargne et d'entraide communautaires – limités par leur manque de revenus – en outils financiers capables de soutenir une vision plus large de la transformation urbaine et sociale.<sup>26</sup>

L'impact de ces urban poor funds est particulièrement important quand ils sont articulés avec des politiques publiques et dotés de fonds (publics et privés) conséquents. C'est ainsi qu'ils contribuent à une véritable décentralisation de la finance<sup>27</sup> et au pouvoir d'agir des populations précarisées. On peut en citer quelques exemples: le programme ACCA (Asian Coalition for Community Action) abondant des urban poor funds dans plusieurs pays asiatiques<sup>28</sup>, le fonds de développement local de CODI en Thaïlande<sup>29</sup>, le Gungano Urban Poor Fund au Zimbabwe<sup>30</sup>, le Akiba Mashinani Trust au Kenya<sup>31</sup>.

Le Fonds Rotatif pour la Rénovation Urbaine de la FSH, créé en 2015, s'est inspiré de ces expériences pour développer un outil d'appui à l'amélioration de l'habitat et des quartiers

<sup>25</sup> International Institute for Environment and Development (2008). Urban Poor Funds: development by the people for the people. Page 7

<sup>26</sup> International Institute for Environment and Development (2008). Urban Poor Funds: development by the people for the people. Page 7

<sup>27</sup> [iied.org/files/kiln/architecture-of-aid.html](http://iied.org/files/kiln/architecture-of-aid.html) Consulté le 10 novembre 2021

<sup>28</sup> [achr.net/activities.php?id=1](http://achr.net/activities.php?id=1) et [journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0956247812449235](http://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0956247812449235) Consulté le 10 novembre 2021

<sup>29</sup> <https://en.codi.or.th/about> et [journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0956247818791239](http://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0956247818791239) et UrbaMonde (2021).

Étude sur les mécanismes de financement citoyen pour la production de logements abordables en Afrique [environmentandurbanization.org/codi-update-50-community-upgrading-projects](http://environmentandurbanization.org/codi-update-50-community-upgrading-projects) Consulté le 10 novembre 2021

<sup>30</sup> International Institute for Environment and Development (2013). Partnerships for progressive pro-poor city planning.

<sup>31</sup> International Institute for Environment and Development (2017) The Akiba Mashinani Trust, Kenya: role of a local fund in urban development. et UrbaMonde (2021). Étude sur les mécanismes de financement citoyen pour la production de logements abordables en Afrique

précaires.<sup>32</sup> A ce jour, le Fonds a permis de rénover plus de 700 logements et de soutenir de nombreux projets collectifs des membres de la FSH<sup>33</sup>. Le prochain défi à relever est d'élargir son fonctionnement au financement de la production de l'habitat à travers le projet de la Cité FSH, tout en articulant ce mode de financement citoyen avec les outils publics et privés.

## Etudes sur les mécanismes de financement citoyens pour le logement abordable en Afrique

Dans le cadre du partenariat entre le CAHF, urbaMonde et urbaSEN, un benchmark de dix expériences de fonds urbains communautaires et d'outils financiers considérés comme faisant partie de la finance citoyenne pour l'habitat a été réalisé. Il s'agit de mécanismes de financements associant des démarches citoyennes à des outils de financement plus « conventionnels » et ayant une approche multi-partenaire : des exemples financés par des subventions et donations (Khayelitsha processus de logement populaire en Afrique du Sud), des fonds rotatifs (Programme Alternatif du Logement Social au Cameroun, Fonds Twahangana en Namibie, Fonds pour la Rénovation Urbaine au Sénégal), l'épargne individuelle ou collective (Banque de blocs de ciment en Gambie, Akiba Mashinani Trust au Kenya), les prêts bancaires et garanties (Casa Real au Mozambique), la microfinance (Nyumba Smart Loans au Kenya, Twize en Mauritanie) et les urban poor funds (Fonds Gungano au Zimbabwe). A l'aide d'une recherche bibliographique et d'entretiens approfondis, ce travail a permis d'analyser la capacité des projets et partenaires à s'inscrire dans la chaîne de financement publique et privée et de mobiliser la finance dite « citoyenne » ou « communautaire » et les facteurs clés pour produire l'habitat à coût abordable.

### Leçons apprises

Pour la réalisation de projets de logement abordable, l'assistance technique est primordiale, notamment en ce qui concerne la gestion des fonds. Le renforcement des structures locales par la mise en place de partenariats stratégiques est un levier qui leur permet de mobiliser l'expertise financière nécessaire, de s'établir en tant qu'acteurs crédibles et d'être en mesure de négocier avec les institutions publiques et financières.

L'un des facteurs clés pour s'assurer de la conformité des investissements et des réalisations des projets avec les orientations et normes sectorielles étatiques des politiques d'habitat, est la promotion de partenariats public-privés forts. Les pouvoirs publics jouent un rôle important dans la facilitation de l'accès aux financements bancaires, l'allègement des charges financières portées par les habitant.es et la mobilisation du foncier en faveur du logement social.

La diversité des sources financières internes et externes est essentielle, en amont du démarrage d'un projet et durant sa réalisation. La combinaison de différents mécanismes de financement permet d'investir durablement dans divers volets indispensables des projets et

<sup>32</sup> [ideas4development.org/fonds-urbains-citoyens-outil-habitat-dakar/](https://ideas4development.org/fonds-urbains-citoyens-outil-habitat-dakar/) Consulté le 10 novembre 2021 et [UrbaMonde](https://urbamonde.org/) (2021). Étude sur les mécanismes de financement citoyen pour la production de logements abordables en Afrique

<sup>33</sup> [urbasen.org](https://urbasen.org/) Consulté le 10 novembre 2021

de faciliter des activités variées, comme la mobilisation de l'engagement citoyen, le plaidoyer public et l'assistance technique et sociale. Une gestion transparente des ressources financières renforce la position des porteurs du projet d'habitat vis-à-vis des partenaires, bénéficiaires et potentiels bailleurs de fonds.

L'implication des habitant.es dans la réalisation des projets constitue un facteur clé. Lorsque les bénéficiaires conduisent par eux-mêmes des actions qui sont à leur portée (cartographie, planification, construction de maisons et amélioration des services, etc.), on parvient à des actions bien circonscrites et facilement réalisables avec des budgets assez limités. Les fonds disponibles peuvent être utilisés pour atteindre davantage de bénéficiaires.

Finalement, l'expérimentation de techniques et modes de construction innovants vise à réduire les coûts des projets et à maximiser la satisfaction des habitant.es. Ainsi la production de logements groupés avec une approche de développement incrémental, la mise en place d'unités de production avec des matériaux locaux et l'amélioration graduelle et progressive des services communaux peuvent y contribuer.

En conclusion, la production de logement abordable est un processus : il est nécessaire de prendre en compte l'ensemble de sa chaîne de valeur ; non seulement l'accès au financement, mais également l'accès à la main-d'œuvre, aux matériaux de construction abordables et durables, aux services publics, aux partenariats et au renforcement des capacités.

### **3.4. Partenaires de l'étude et méthodologie**

Cette étude de cas est une collaboration entre trois structures : l'association franco-suisse urbaMonde, l'ONG sénégalaise urbaSEN et le Center for Affordable Housing Finance in Africa (CAHF). Elle est financée par le CAHF.

**UrbaMonde** est une association créée en 2005 en Suisse et en 2015 en France dans l'objectif de promouvoir l'habitat collaboratif au niveau local et international. Convaincue que les habitant.es et usager.es de l'espace urbain doivent être au cœur des processus qui produisent la ville, urbaMonde s'engage pour des villes durables produites par et pour les habitant.es. Ses objectifs sont de renforcer le pouvoir d'agir des habitant.es, de leurs fédérations et de leurs réseaux, au niveau local et international, et d'augmenter la part de l'habitat collaboratif à l'échelle mondiale comme alternative à la spéculation immobilière, et en privilégiant la construction écologiquement et socialement responsable. Dans ses actions concrètes, urbaMonde facilite les alliances entre les fédérations d'habitant.es, les organisations et réseaux actifs dans la coproduction de la ville et de la production sociale de l'habitat, les acteurs académiques et les gouvernements locaux. L'association développe également des outils de capitalisation, de documentation participative et en open data ; elle œuvre à la diffusion de bonnes pratiques et organise des formations entre pairs. UrbaMonde est également un acteur d'appui technique accompagnant des groupes d'habitant.es dans les processus participatifs de production de l'habitat, au travers du renforcement des capacités techniques et économiques et du pouvoir d'agir collectif. UrbaMonde



appuie depuis 2007 l'amélioration des quartiers précaires de la banlieue de Dakar, aux côtés de ses partenaires : urbaSEN et la Fédération Sénégalaise des Habitants (FSH).

**UrbaSEN** est une ONG sénégalaise créée en 2009. Elle développe des projets dans la banlieue de Dakar et dans les régions de Thiès et Louga en appuyant les populations mobilisées et organisées au sein de la FSH à Dakar et dans les régions de Thiès et Louga. Ce réseau rassemble environ 13 000 habitant.es organisé.es en 539 groupes d'épargne (au 31 octobre 2021). Ses activités portent sur la restructuration urbaine, la lutte contre les inondations et l'amélioration du cadre de vie, la réhabilitation de l'habitat précaire, l'organisation et l'autonomisation de groupes communautaires de base pour une participation accrue à la gestion des affaires publiques. Les problématiques urbaines sur lesquelles l'association urbaSEN intervient sont centrées sur la lutte contre les inondations, la réhabilitation de l'habitat et l'amélioration des quartiers précaires. Les travaux réalisés sur le terrain concernent en particulier la réalisation d'ouvrages d'assainissement individuels et semi-collectifs pour les familles (installation de toilettes ou construction de puisards), la (re)construction de logements et l'adaptation de l'habitat aux risques d'inondations. La démarche s'appuie sur la mobilisation de l'épargne habitante et le Fonds Rotatif pour la Rénovation Urbaine, un outil financier développé pour répondre aux besoins de financement de l'habitat des populations traditionnellement exclues du système bancaire.

Les réalisations de urbaSEN, la FSH et urbaMondé sont soutenues par des bailleurs de fonds (Agence Française de Développement, GIZ), des acteurs de la coopération internationale décentralisées (Fédération Genevoise de Coopération, Fédération Vaudoise de Coopération, Métropole de Lyon), des acteurs publics (Ministère de la Cohésion des Territoires), des fondations (Fondation Abbé Pierre, Fondation Raja, Agence de Microprojets) et des organisations internationales (Cities Alliance, International Budget Partnership, ONU-Habitat), parmi d'autres partenaires.

**Le CAHF** est une organisation à but non lucratif qui a pour vision un système de financement du logement abordable dans tous les pays d'Afrique, où les gouvernements, les entreprises et toutes les autres parties prenantes travaillent ensemble afin d'offrir un large éventail d'options de logements accessibles à tous. La mission du CAHF est de faire fonctionner les marchés africains de financement du logement, en accordant une attention particulière à l'accès des plus pauvres au financement du logement. Le CAHF poursuit cette mission à travers la création et la diffusion de travaux de recherche et d'études. Il milite pour le développement de collaborations intersectorielles et une approche basée sur le marché, ayant comme principal objectif l'augmentation de l'investissement dans le logement abordable et un meilleur financement du logement en Afrique. La finalité de cette démarche est d'attirer un plus grand nombre d'acteurs sur le marché du logement abordable, d'en améliorer l'offre d'un point de vue qualitatif et quantitatif, en prenant en compte les besoins des plus pauvres. En tant que leader d'opinion dans le secteur, le CAHF est un défenseur respecté de l'inclusion dans le domaine du financement du logement en Afrique.

L'action du CAHF couvre quatre objectifs principaux : comprendre les marchés du logement, surveiller la performance du secteur du logement, explorer l'innovation dans le financement du logement et soutenir le développement du marché du financement du logement. Ces travaux prennent différentes formes, toutes reliées à la question du financement du logement : réalisation de recherches, d'études de marché nationales et régionales, organisation de forums et d'ateliers stratégiques, participation à des débats locaux et internationaux...

Des valeurs et missions communes ont été identifiées entre urbaMonde, le CAHF et urbaSEN, telles que :

- l'appui à des solutions de logement abordable pour les populations démunies, via des financements accessibles et innovants,
- la recherche et l'expérimentation en matière d'innovation pour le financement du logement et de l'habitat (sur le continent africain),
- le plaidoyer en faveur de politiques publiques et de partenariats renforçant l'accès à la finance et au logement abordables.

La présente étude est à la fois le résultat et l'outil de la formulation du projet pilote de la Cité FSH. Elle est produite à partir d'un processus itératif, impliquant les porteurs du projet, des experts externes du domaine de l'habitat et de l'urbanisme et les futur.es habitant.es. Elle a été alimentée par les réflexions et travaux portant sur la formulation du projet, les échanges et séminaires organisés avec les institutions de l'Etat et les communes, la modélisation financière initiale de l'opération, les ateliers de planification ayant produit les premiers plans urbains et architecturaux. L'étude est une contribution significative à la clarification des concepts clés, à l'approfondissement des informations utiles, au développement des connaissances, ainsi qu'à la fourniture d'orientations utiles aux porteurs du projet de la Cité FSH.

La rédaction de l'étude a permis d'élaborer différents scénarios de projets, d'identifier les potentialités et les risques de l'opération, ainsi que les implications en termes de développement organisationnel et institutionnel pour les porteurs du projet. Le document final retrace uniquement les scénarios et choix stratégiques retenus pour la réalisation de la Cité FSH.

Ainsi, la présente étude fournit les éléments de pré faisabilité et constitue la base pour une conception concertée d'un modèle de production de logement abordable au Sénégal. Elle montre les différentes facettes d'une problématique complexe, avec des sous-problématiques étroitement liées, qui nécessitent une analyse différenciée et une stratégie adaptée. Les conclusions de l'étude posent des jalons intéressants, mais feront l'objet de négociations, de validations et de reformulations par l'ensemble des parties prenantes tout au long de la mise en œuvre opérationnelle du projet de la Cité FSH.

### **3.5. Public cible : à qui s'adresse cette étude ?**

Les principaux destinataires de cette étude sont les porteurs du projet pilote « Cité FSH » (urbaSEN, FSH, urbaMonde) et leurs partenaires techniques et bailleurs directs.

L'étude se veut une ressource pratique et opérationnelle pour les acteurs de l'habitat et de la finance pour l'habitat au Sénégal, en Afrique de l'Ouest et sur le continent africain, souhaitant soutenir ou adapter les approches développées à d'autres contextes. Les destinataires de l'étude sont donc concrètement les partenaires du CAHF. Tout particulièrement, l'étude s'adresse aux décideurs politiques et aux techniciens et experts des institutions sectorielles de l'habitat du Sénégal, dans l'objectif de construire des partenariats et outils innovants, au service de la production de logement abordable et de villes durables au Sénégal.

L'étude doit également dégager des pistes de réflexion pertinentes pour les professionnels de l'habitat et du secteur financier, au Sénégal et à l'international. Elle a ainsi vocation à intéresser les ONG et les organisations de la société civile, ainsi que les acteurs de la coopération engagés dans les domaines du développement urbain en Afrique et sur d'autres continents.

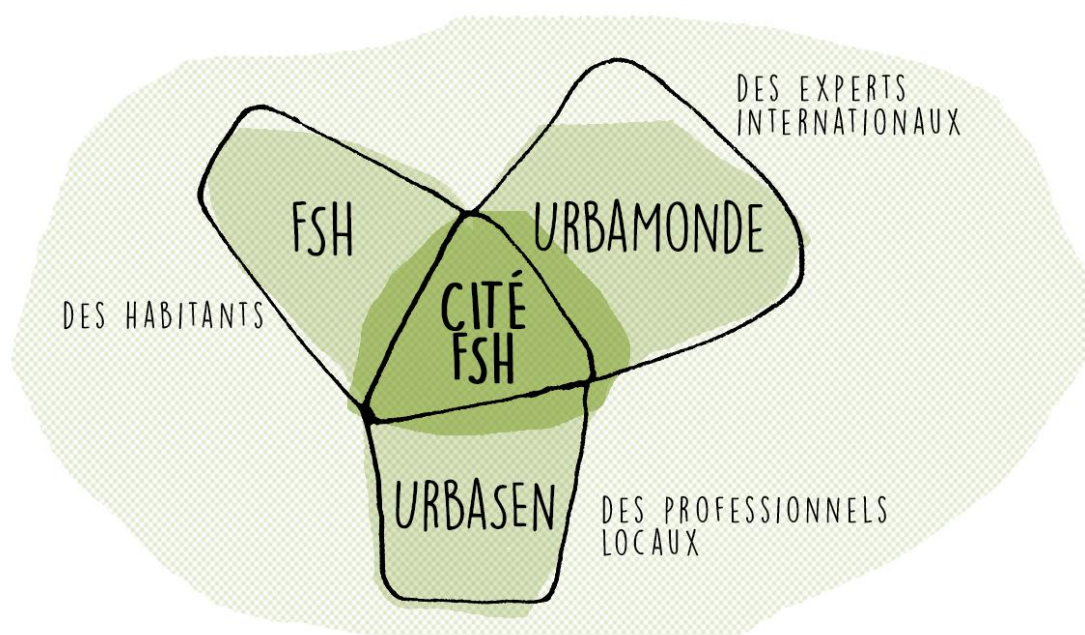
## 4. La Cité FSH : un projet de quartier coopératif et durable

### 4.1. Ambitions et objectifs du projet

Le projet Cité FSH vise la construction d'un quartier composé de 150 logements, d'équipements de proximité, d'espaces commerciaux et productifs. Il offrira l'accès à un logement digne et durable pour les populations précaires du Sénégal, membres de la FSH, et à un cadre de vie sain et sûr.

Il se conçoit comme une opération menée par et pour les habitant-es à travers l'expérimentation d'un mode de production et de financement de l'habitat participatif et solidaire. Le futur quartier se veut innovant tant au niveau de sa programmation que de son mode de construction et de sa gestion, pensés comme des vecteurs de solidarité et d'émancipation. Il est voulu comme un espace de vie productif et intégré à son territoire.

Le projet de quartier de la Cité FSH naît des efforts de mobilisation citoyenne (FSH parmi d'autres collectifs citoyens) et d'accompagnement technique (urbaSEN, urbaMonde) engagés pour la planification participative et l'amélioration de l'habitat et des quartiers précaires de la banlieue de Dakar depuis une dizaine d'années.

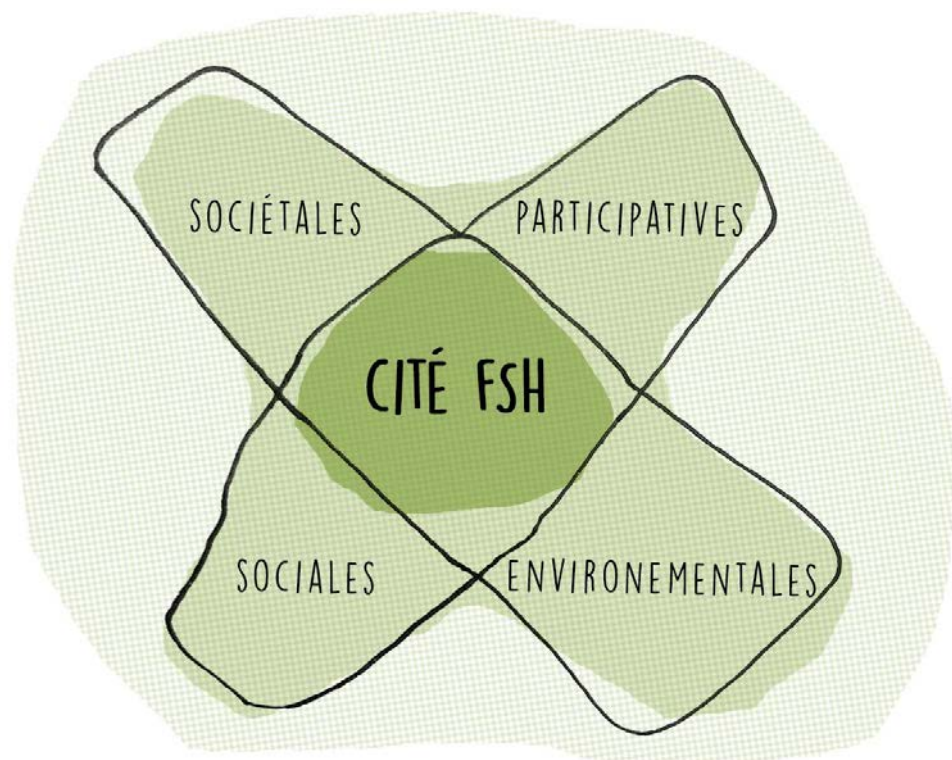


Depuis sa création en 2014, la FSH a évolué d'un réseau d'une vingtaine de groupes d'épargne mettant en œuvre un projet expérimental de réhabilitation de l'habitat sinistré par les inondations dans la Commune de Djiddah Thiaroye Kao à Pikine, à une organisation citoyenne comptant plus de 12 000 membres. UrbaSEN, pour sa part, a développé de nombreuses compétences urbaines et sociales, telles que la planification participative, l'animation de démarches sociales, l'ingénierie sociale et financière pour la réhabilitation de l'habitat et des quartiers précaires, la cartographie et la gestion des risques d'inondations, le plaidoyer politique et le conseil en politiques publiques.

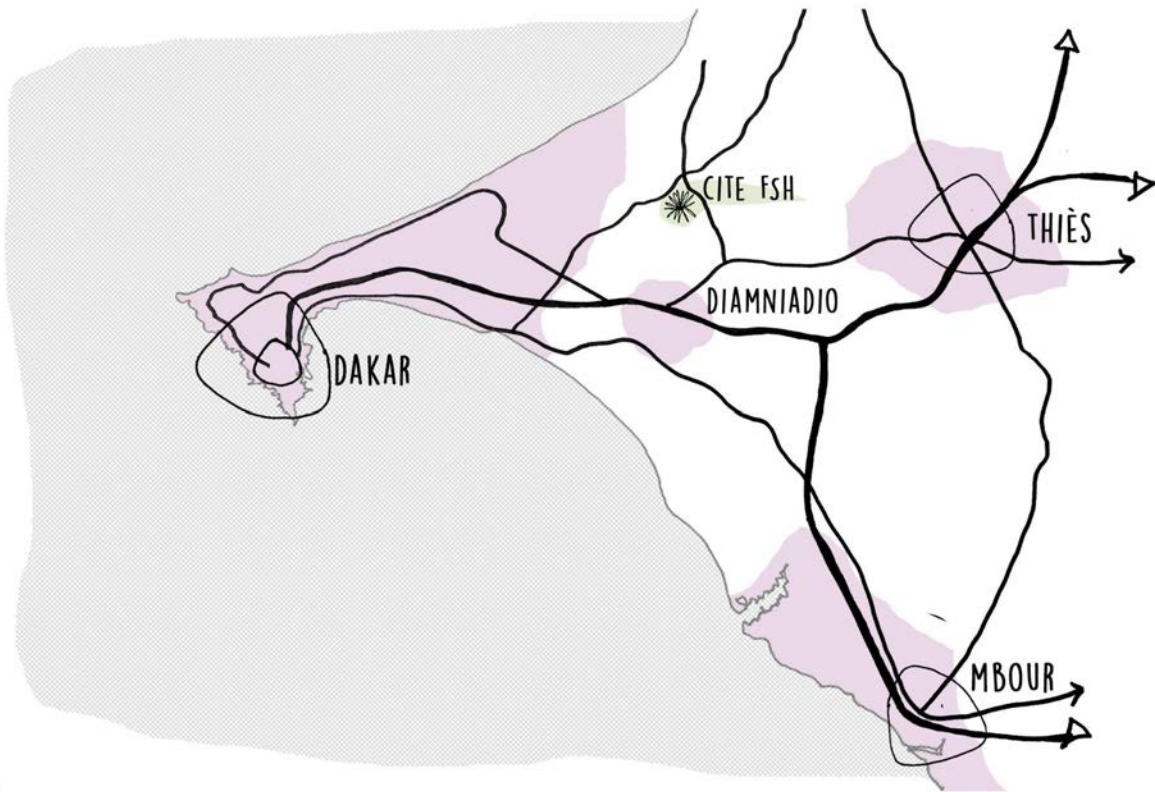
Le projet Cité FSH se base sur les ambitions suivantes :

- Ambition sociale : produire une offre de logement abordable et accessible aux membres de la FSH - profil de ménages à ressources limitées et précaires -, offrant une sécurité d'occupation à long terme, en particulier aux femmes.
- Ambition participative : un quartier planifié et géré par ses habitant.es organisé.es collectivement, répondant aux attentes du plus grand nombre, y compris des femmes, des jeunes, et des riverains des alentours.
- Ambition sociétale : un modèle de production de l'habitat et de la ville répliquable, pouvant être adapté à d'autres territoires et par d'autres acteurs.
- Ambition environnementale : un modèle constructif et architectural qui vise la réduction de l'impact environnemental à travers l'utilisation de matériaux durables et sourcés localement, la prise en compte du milieu naturel, la végétalisation et l'installation d'espaces verts.

Ces ambitions répondent à des besoins concrets des membres de la FSH, futurs habitants, majoritairement des femmes, vivant dans des conditions souvent précaires, hébergées par des membres de leurs familles et sans accès à un logement adéquat et sûr.



## 4.2. Territoire d’implantation et contexte urbain



Le projet de la Cité FSH a pour toile de fond la dynamique urbaine et démographique de l’agglomération dakaroise, principale aire métropolitaine du Sénégal, et de ses régions limitrophes. Si la région de Dakar, contenue dans la presqu’île du Cap Vert s’étend sur une superficie de 550 km<sup>2</sup> seulement, soit 0,28 % du territoire national, sa population représente en 2020 près d’un quart de la population sénégalaise (3,8 millions d’habitant.es sur 16,7 millions au total), et la moitié de la population urbaine. Dakar concentre également la majorité des activités économiques du pays, ce qui explique en partie la forte attractivité nationale et sous-régionale qu’elle exerce, et sa croissance démographique rapide (+5% par an en moyenne des années 1970 à 2018<sup>34</sup>). Ainsi, d’après les projections de l’agence nationale sénégalaise de la statistique et de la démographie, la population de Dakar dépassera les 3,9 millions d’habitant.es en 2021<sup>35</sup>.

Conséquence de cette forte croissance démographique, la capitale sénégalaise connaît un double mouvement d’étalement urbain et de densification du bâti : la surface urbanisée s’est étendue sur 3 500 hectares supplémentaires en dix ans (2000-2010), et la part du bâti dans la surface totale urbanisée est passée de 80% en 2000 à 90% en 2021. Ce phénomène d’expansion est loin d’être encadré et planifié, et génère une dynamique de ségrégation socio-spatiale qui repousse les populations à faibles revenus dans des quartiers périphériques informels et sous équipés. Ainsi, plus d’un million d’habitant.es de l’agglomération vivent dans ces quartiers irréguliers, que l’on retrouve notamment dans les villes de Rufisque, Pikine et Guédiawaye<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> [wikipedia.org/wiki/Dakar](https://wikipedia.org/wiki/Dakar) Consulté le 5 novembre 2021

<sup>35</sup> [satisfaction.ansd.sn](https://satisfaction.ansd.sn) Consulté le 5 novembre 2021

<sup>36</sup> Urbanités (2018). Lionel Chabot, Pape Ameth Keita et Bea Varnai. Le programme d’appui à la reconstruction de la Fédération Sénégalaise des Habitants – vers un urbanisme participatif et solidaire.

Ces quartiers sont des espaces d'expérimentation de la production sociale de l'habitat, puisqu'ils ne sont construits et aménagés ni par les pouvoirs publics, ni par des sociétés privées de promotion immobilière. Ils sont le résultat d'initiatives individuelles ou collectives mises en œuvre par les habitant.es, de la conception à la construction du logement, en passant par la mobilisation du financement et des moyens techniques. Certes, ces formes d'autoconstruction exposent les populations à une certaine précarité, par différents aspects : insécurité d'occupation, qualité médiocre de l'habitat et du cadre de vie, sous-équipement et éloignement des services urbains, exposition à des risques variés... Néanmoins, la progression de ces zones d'habitat informel démontre la capacité d'organisation des populations et la force des liens de solidarité qui s'expriment à travers l'autoconstruction. Les projets de reconstruction et d'amélioration de l'habitat menés dans ces quartiers par la FSH et sa structure d'appui urbaSEN, se nourrissent de ce potentiel.

Cette dynamique urbaine protéiforme - étalement urbain, densification du bâti, progression des quartiers informels, autoconstruction - déborde des frontières administratives de Dakar, et touche les territoires situés en périphérie est de la capitale (notamment le triangle Dakar-Thiès-Mbour<sup>37</sup>). La région et la ville de Thiès - située à 70 km de la capitale - sont exposées aux retombées de la dynamique démographique et urbaine dakaroise. C'est la région la plus peuplée après celle de Dakar : l'aire urbaine de Thiès compte près de 830 000 habitant.es en 2021, et la région plus de 2,2 millions<sup>38</sup>. Elles disposent d'atouts certains qui justifient leur attractivité, notamment une position de carrefour entre la capitale et le nord du Sénégal, des disponibilités foncières et la présence d'équipements structurants (autoroute, proximité de l'aéroport International Blaise Diagne, réseau ferré)<sup>39</sup>. La région de Thiès est également limitrophe avec la Petite Côte, très touristique.

Du point de vue économique, les activités agricoles dominent cette région, grâce à la qualité de ses sols et à la présence de ressources hydrauliques abondantes<sup>40</sup>. Malgré la pression foncière que fait peser l'expansion urbaine sur cette région à vocation agricole, la zone côtière des Niayes (bande longeant la côte jusqu'à Saint-Louis) reste une zone de production maraîchère et fruitière abondante. 80% de la production horticole sénégalaise provient des Niayes qui assurent l'approvisionnement de la capitale en produits frais. Outre l'agriculture, l'aviculture et la pêche y sont présentes.

C'est dans ce territoire périurbain dynamique que s'inscrit le projet Cité FSH. L'écoquartier sera en effet construit à Bayakh, dans la commune de Diender, située à proximité de Bambilor. La commune de Diender regroupe 19 villages qui possèdent d'importantes réserves foncières. Ce secteur jouit d'une position géographique privilégiée, à équidistance du centre de Dakar et de Thiès. Il est desservi par de nombreux moyens de transport publics et privés. Cela représente un atout pour le développement économique du quartier, et pour son intégration à un paysage

---

<sup>37</sup> Agence Nationale de l'Aménagement du Territoire (2015). Schéma directeur d'aménagement et de développement territorial de la zone Dakar-Thiès-Mbour.  
<https://inondations-dakar.org/dataset/schema-directeur-d-amenagement-et-de-developpement-territorial-de-la-zone-dakar-thies-mbour>

<sup>38</sup> [populationdata.net/pays/senegal](https://populationdata.net/pays/senegal) Consulté le 5 novembre 2021

<sup>39</sup> [acresa.org/les-poles-urbains-du-triangle-dakar-thies-mbour-et-la-politique-du-logement-social](https://acresa.org/les-poles-urbains-du-triangle-dakar-thies-mbour-et-la-politique-du-logement-social) Consulté le 5 novembre 2021

<sup>40</sup> [senegal2019.org/gouvernance-locale/thies](https://senegal2019.org/gouvernance-locale/thies) Consulté le 5 novembre 2021

urbain en plein développement et très accessible. La présence d'activités productives dans cette zone, en particulier d'activités agricoles et liées à la pêche, constitue un vivier d'opportunités pour les futur.es habitant.es de la Cité FSH<sup>41</sup>. Certaines femmes membres de la FSH exercent déjà dans ce domaine (vente et écaillage de poisson, commerce de légumes et fruits locaux, transformation de produits céréaliers, entre autres).



Le terrain visé, d'une superficie de 4 hectares, est en cours d'acquisition par la Coopérative FSH. La zone est déjà pourvue de quelques équipements, et différents services publics sont présents aux alentours. Les lignes de transport électrique (SENELEC) et les canaux de distribution d'eau potable (SDE) desservent déjà les espaces habités. Preuve que ce territoire gagne progressivement en attractivité : plusieurs promoteurs immobiliers y investissent et des cités commencent à sortir de terre.

### 4.3. Etat d'avancement

Le projet Cité FSH n'en est qu'à son démarrage opérationnel fin 2021, même s'il existe en tant qu'idée depuis plusieurs années déjà. Pourtant, à ce stade, un certain nombre d'étapes ont été menées par urbaSEN, la FSH et urbaMonde :

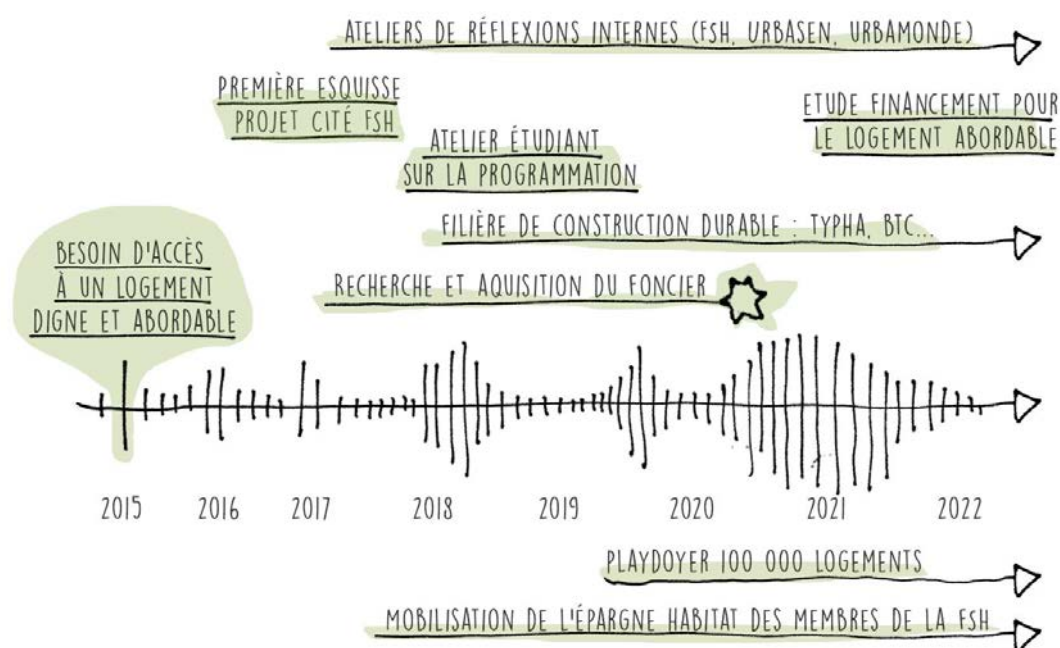
---

<sup>41</sup> Agence Nationale de l'Aménagement du Territoire (2015). Schéma directeur d'aménagement et de développement territorial de la zone Dakar-Thiès-Mbour.  
<https://inondations-dakar.org/dataset/schema-directeur-d-amenagement-et-de-developpement-territorial-de-la-zone-dakar-thies-mbour>



- La prospection foncière, permettant d'identifier un site opérationnel de 4,3 hectares, situé dans la Commune de Diender, au confin des régions de Thiès et de Dakar. Ce foncier est en cours d'acquisition. D'autres sites sont identifiés dans les régions de Thiès et Louga pour préparer la réplique du projet pilote de Diender.
- Le dimensionnement général du programme au vu du foncier. Le site permettra d'accueillir environ 150 unités de logement ainsi que des équipements et espaces collectifs : espaces publics de loisirs, espaces commerciaux et de production pour l'organisation d'activités génératrices de revenus.
- La création de la coopérative d'habitat FSH fin 2020, dont les fondateurs sont les membres de la FSH, et qui acquiert le rôle de maître d'ouvrage dans le projet Cité FSH. Cette étape était une condition nécessaire pour solliciter une inscription du projet dans le cadre du Projet étatique 100 000 logements. Cette inscription garantit la prise en charge par l'Etat de la viabilisation du terrain, et un accès facilité aux financements bancaires. Afin de formaliser cette inscription, la coopérative FSH doit signer une convention avec le Ministère de la construction.
- La mobilisation de l'épargne citoyenne et des outils de finance communautaire à travers les groupes d'épargne membres de la FSH et le fonds rotatif pour la rénovation urbaine (cf. annexe) pour financer l'acquisition foncière et la future construction des logements.
- Des négociations avec des banques telles que la BICIS (Banque Internationale pour le Commerce et l'Industrie) et la BHS (Banque de l'Habitat du Sénégal), afin de négocier les conditions d'un prêt collectif au nom de la coopérative FSH.
- Le plaidoyer politique (au niveau local et national) pour insérer durablement la thématique de l'habitat coopératif et non spéculatif dans le cadre législatif et des politiques publiques urbaines, foncières et du logement du Sénégal.
- La mobilisation des communes et d'autres acteurs publics, notamment grâce à la réalisation du premier séminaire écoQuartier en juin 2021. Ce séminaire a permis de faire connaître les ambitions de la Cité FSH auprès des institutions et des communes et de les enrichir avec la démarche écoQuartier, promue par le Ministère français de la Cohésion des Territoires et des Relations avec les Collectivités Territoriales.
- La mobilisation de partenaires internationaux, agissant notamment dans le domaine de la coopération au développement, et susceptibles de soutenir techniquement et financièrement un tel projet.

## Genèse du projet de la Cité FSH :



### 4.4. Les futur.es habitant.es

#### Caractéristiques socio-économiques et capacités financières des membres de la FSH

La future Cité FSH sera habitée par les membres de la FSH et leurs familles. Les membres de la FSH habitent les communes de la banlieue de Dakar (dans les villes de Guédiawaye, Pikine et Rufisque), ainsi que les quartiers péri-urbains, villages et hameaux des régions de Thiès et Louga. Celles et ceux qui s'intéressent à intégrer le projet Cité FSH sont installés dans les régions de Dakar ou de Thiès, en relative proximité du foncier identifié (cf. 4.1.). Pour la plupart, ils habitent dans des quartiers précaires, insuffisamment équipés en services urbains, sans accès à l'assainissement, et confrontés à des risques d'inondations.

Bien que la précarité de l'habitat et le manque d'accès aux infrastructures et services soient des facteurs qui poussent les membres de la FSH à s'intéresser au projet Cité FSH, leur motivation principale se trouve dans leur statut actuel d'occupation de leur logement. La plupart des membres de la FSH - dont 96% sont des femmes - occupent en effet des logements dont ils/elles ne sont pas propriétaires et qui sont bâtis sans titres fonciers réguliers, ou sont hébergé.es par des membres de leurs familles. Culturellement, la propriété est une affaire d'hommes au Sénégal. Les violences subies par les femmes (expulsion par le mari, abandon, veuvage sans aucun accompagnement, cas de nombreuses filles-mères isolées) créent une situation de forte vulnérabilité. Cette dernière est accentuée par leur dépendance financière vis-à-vis de leurs maris, des membres de la famille ou de tiers travaillant parfois à l'étranger.

Une enquête réalisée en 2020 par urbaSEN et son partenaire International Budget Partnership (IBP) sur « l'impact de la Covid-19 sur les activités des organisations communautaires de base membres de la FSH » confirme cette tendance : seuls 5.6% des 356 ménages enquêtés et

membres de la FSH déclarent être propriétaires de biens immobiliers. Le statut d'hébergé.e ou de locataire est d'autant plus précaire pour les femmes, qui sont les plus exposées au risque d'expulsion et se heurtent à de nombreuses difficultés pour accéder à la propriété. Par conséquent, intégrer un projet d'accès à l'habitat tel que la Cité FSH constitue un levier pour garantir la sécurité foncière, la qualité de l'habitat et un cadre de vie sain pour ces personnes et leurs familles.

Selon une étude du CAHF sur l'investissement dans l'habitat des ménages « à bas revenus » résidant dans la région de Dakar<sup>42</sup> « l'emploi formel (privé ou public, salarié ou indépendant) est peu fréquent chez les chefs de ménages enquêtés, surtout lorsque ces derniers sont de sexe féminin : la proportion des chefs de ménage ayant un emploi formel est de 19% dans l'ensemble, 6% chez les chefs de ménage femmes et 23% chez les chefs de ménage hommes. (...) L'emploi informel (salarié, employeur, ou indépendant) prédomine par contre, indépendamment du genre. La proportion des chefs de ménage concernés est de 46%. Les proportions sont proches si on considère séparément les chefs de ménage femmes et hommes, soit 47% et 45% respectivement. (...) La décomposition par type d'emploi montre (...) que les indépendants informels sont les plus nombreux, surtout chez les femmes. Ils sont 39% dans l'ensemble de l'échantillon, 45% chez les femmes et 37% chez les hommes. Quant aux salariés et employeurs informels, ils représentent juste 7% de l'ensemble des chefs de ménage, mais leur proportion est plus élevée chez les hommes que chez les femmes, 8% contre 2%. ».

Bien que cette étude n'ait pas été menée auprès des membres de la FSH, elle reflète la réalité des ménages habitant la banlieue de Dakar. En effet, l'enquête menée par urbaSEN et International Budget Partnership identifie le petit commerce informel comme le secteur d'activité le plus représentatif de la banlieue et la source de revenus la plus courante parmi les membres de la FSH<sup>43</sup>. D'autres activités fréquentes sont la transformation de produits céréaliers et halieutiques et le secteur du bâtiment. Les membres de la FSH travaillent également dans les métiers de la coiffure, de la mécanique, de la restauration de rue, ou encore de la couture.

En ce qui concerne les revenus des ménages, l'étude du CAHF révèle qu'ils « proviennent principalement du commerce des biens, des salaires, et ensuite des services divers offerts par les membres du ménage. La fréquence de ces différentes sources diffère quelque peu selon le sexe du chef de ménage : les salaires prédominent dans les ménages dirigés par les hommes alors que le commerce prédomine dans les ménages dirigés par les femmes. (...) Près de 70% des ménages ont (un revenu mensuel inférieur à) 300 000 FCFA, indépendamment du sexe du chef de ménage; 26% ont entre 300 000 et 500 000 FCFA, et 6% seulement ont des revenus de 500 000 FCFA ou plus. ». En ce qui concerne la taille des ménages elle « varie de 1 à 32 personnes avec la plupart située entre 3 et 9 personnes (70.1%)<sup>44</sup> » La taille moyenne est de 7.2 personnes<sup>45</sup>. Les ménages de grande taille (plus de 13 personnes) sont (...) peu fréquents (10%). La

---

<sup>42</sup> Center for Affordable Housing Finance (2019). Chroniques d'Investissement dans l'Habitat Sénégal. Page 5. L'échantillon final comprend 46 DR et 690 ménages, sur une population d'enquête constituée de 4 057 DR et 496 038 ménages.

<sup>43</sup> urbaSEN (2020). L'impact de la COVID-19 sur les activités des organisations communautaires de base membres de la FSH. Page 5

<sup>44</sup> Center for Affordable Housing Finance (2019). Chroniques d'Investissement dans l'Habitat Sénégal.

<sup>45</sup> Center for Affordable Housing Finance (2019). Chroniques d'Investissement dans l'Habitat Sénégal.

proportion la plus élevée de ces ménages se trouve à Rufisque (19.2%) et la plus faible à Pikine (6.2%). ».

Pour la FSH, les revenus des membres (et non pas des ménages) sont estimés comme suit<sup>46</sup> :

TRANCHES DE REVENUS MENSUELS	NOMBRE ESTIMÉ	POURCENTAGE	OBSERVATIONS
INFÉRIEURS À 65 000 FCFA	750	5,45 %	CETTE TRANCHE CORRESPOND AUX PLUS JEUNES MEMBRES DE LA FSH. ILS SONT SOUVENT SANS EMPLOI ET CERTAINS D'ENTRE EUX NE SONT PAS OBLIGÉS D'ÉPARGNER DANS LEUR GROUPE.
DE 65 000 À 100 000 FCFA	5 000	36,36 %	C'EST LA CATÉGORIE DES MEMBRES ADULTES RELATIVEMENT DÉMUNIS, AVEC DES REVENUS TRÈS ALÉATOIRES.
DE 100 000 À 135 000 FCFA	3 500	25,45 %	UN CERTAIN NOMBRE DE MEMBRES SONT DANS CETTE TRANCHE QUI CONCERNE DES ÉCAILLEUSES DE POISSONS, LINGÈRES, PILEUSES, VENDEUSES DE RUE, ETC.
DE 135 000 À 170 000 FCFA	2 500	18,18 %	CETTE TRANCHE CONCERNE DES FEMMES QUI TRAVAILLENT DANS LA TRANSFORMATION DE PRODUITS CÉRÉALIERS OU LE PETIT COMMERCE. CES ACTIVITÉS LEUR APPORTENT UN REVENU NON NEGLIGEABLE.
PLUS DE 170 000 FCFA	2 000	14,55 %	IL S'AGIT DE MEMBRES QUI GÈRENT DES AFFAIRES PERSONNELLES PLUS OU MOINS FLORISSANTES.
TOTAL	13 750	100,00 %	

Cette estimation illustre les revenus variables mais généralement faibles des membres de la FSH. Elle permet de déduire leur capacité de financement mensuelle, que ce soit pour le remboursement d'un prêt à l'habitat, ou la capacité d'épargne pour le logement. Cette dernière est généralement estimée à un maximum de 50 000 à 60 000 FCFA par mois, en se basant sur l'expérience des prêts à la réhabilitation de l'habitat octroyés aux membres de la FSH à travers son Fonds Rotatif pour la Rénovation Urbaine. En effet, la mensualité maximale portée par les membres de la FSH est de 53 000 FCFA sur 20 mois dans le cadre de ce programme.

Il convient de signaler que les projets d'habitat sont généralement portés par une seule personne membre de la FSH - dans la plupart des cas, une femme - mais que la charge financière du prêt à rembourser est le plus souvent partagée entre plusieurs membres du foyer - mari, enfant, tante, oncle, frère ou sœur. Sur la base de cette réalité, on peut donc estimer que le montant pouvant être investi dans le futur logement de la Cité FSH est sensiblement plus important que le seul revenu de la personne membre de la FSH impliquée dans le projet.

### Portrait d'une future habitante de la Cité FSH

Fama Ba est présidente du groupe d'épargne PENC5, membre de la FSH depuis octobre 2015. Née en 1959, Fama n'est pas locataire mais vit en copropriété avec ses frères et sœurs avec qui elle partage la maison familiale dans la commune de Djeddah Thiaroye Kao. Sa motivation à intégrer la Cité FSH est née de sa volonté de sortir de la promiscuité de son lieu d'habitation où cohabitent belles-sœurs, beaux-frères, neveux, nièces et cousins avec toutes les tensions que cela engendre. Sa confiance est grande envers la FSH et urbaSEN compte tenu des nombreux projets et réalisations auxquels elle a été associée.

<sup>46</sup> Estimation élaborée par urbaSEN et la FSH en juin 2021

Son travail dans l'unité de transformation de produits céréaliers du réseau des groupes d'épargne PENC lui permet de cotiser tous les mois dans la caisse d'épargne de son groupe. La cagnotte qu'elle récupère deux fois par an (lors de la Korité et la Tabaski) lui a permis d'épargner régulièrement pour la Cité FSH. Fama affirme aussi être appuyée financièrement par des bonnes volontés auxquelles elle a expliqué son besoin d'accéder à la propriété immobilière.

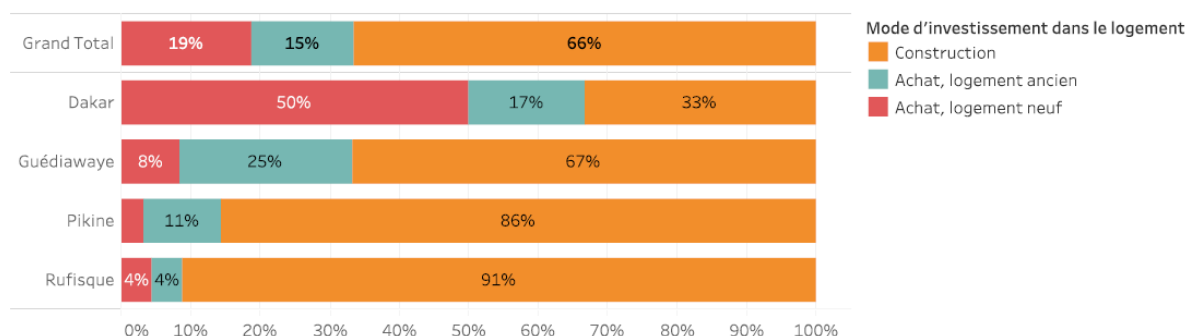
Ayant à charge une petite sœur malade ainsi qu'une nièce dont la mère est décédée, en plus de ses quatre enfants en bas âge, Fama souhaiterait disposer de plus d'espace pour mettre à l'aise sa famille et la sortir de la précarité. Hantée par le spectre des inondations, Fama a insisté fortement sur la nécessité d'avoir des « canalisations » dans la cité FSH, un marché, un lieu de culte, une école et une structure sanitaire.

« Même si certains trouvent le site très éloigné de Dakar, l'essentiel pour moi c'est d'avoir ma propre maison sans devoir m'endetter. » déclarait-elle lors d'un atelier de co-conception du projet.

## L'investissement dans l'habitat : pratiques des ménages de la banlieue de Dakar

Toujours selon l'étude du CAHF, « une part relativement élevée des propriétaires enquêtés (50%) ont accédé à leur logement à la suite d'un héritage ou d'une donation, contre 47% à la suite d'un investissement (achat ou construction). » Cette proportion est plus élevée à Guédiawaye (82%) et plus faible à Rufisque (26%). Parmi les propriétaires ayant investi dans leur logement, la grande majorité (66%) l'ont fait en construisant plutôt qu'en achetant un logement déjà construit (neuf ou ancien), « par souci de faire des économies et 30% parce qu'il leur était difficile de trouver sur le marché une 'maison adaptée à leur besoin'. »<sup>47</sup>.

**Modes d'investissement dans le logement, par département**



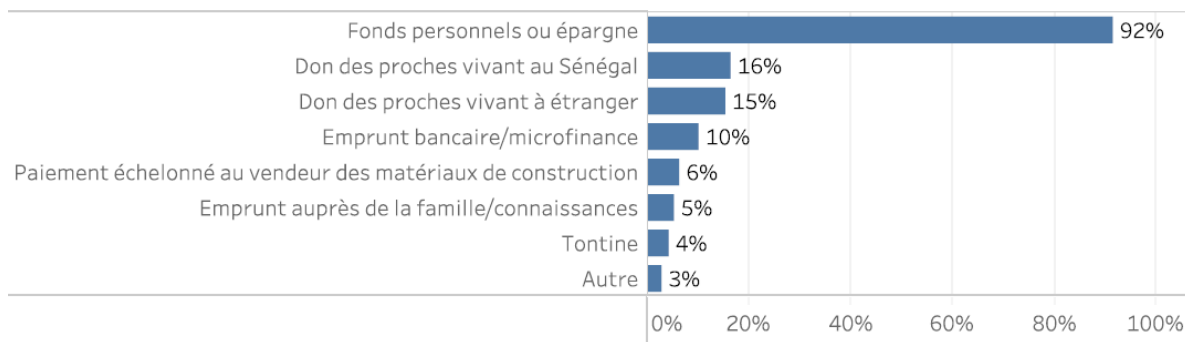
Source : Center for Affordable Housing Finance (2019). [Chroniques d'Investissement dans l'Habitat Sénégal](#).

Parmi les propriétaires occupants ayant acheté ou construit leur logement, l'enquête révèle que seule une minorité (10%) a recouru à des financements formels disponibles auprès des banques ou d'institutions de microfinance. Ce résultat peut se comprendre au regard du taux relativement

<sup>47</sup> Center for Affordable Housing Finance (2019). [Chroniques d'Investissement dans l'Habitat Sénégal](#).

faible d'accès au crédit bancaire dans le pays, estimé à 6.6% par le Global Findex 2017<sup>48</sup>. Ainsi, les fonds personnels sont la principale, voire l'unique source de financement dans la plupart des cas. Les autres sources de financement, quoique largement moins populaires, incluent les dons des proches vivant au pays ou à l'étranger, ainsi que les financements informels (emprunts auprès des amis et connaissances, tontine, plans de paiement différés négociés avec les vendeurs de matériaux de construction).<sup>49</sup>

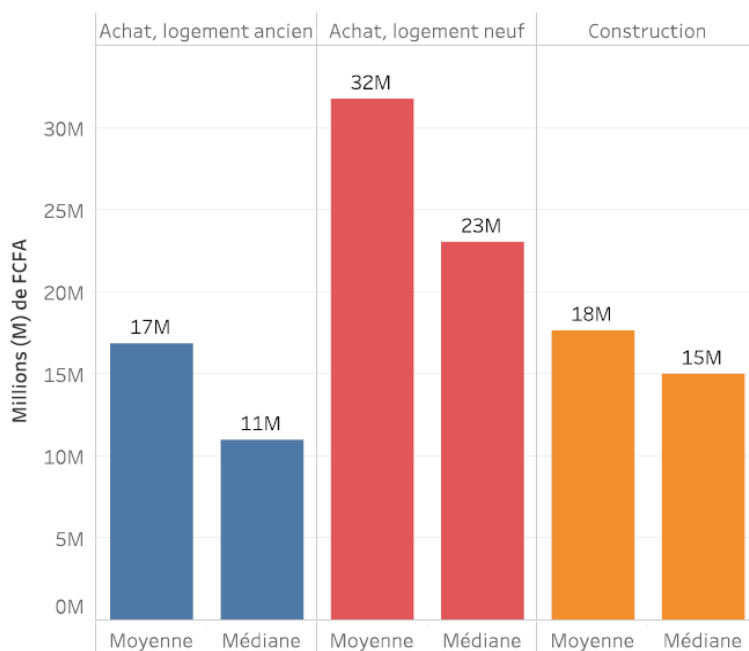
#### **Financements utilisés pour l'achat ou la construction de logement**



Source : Center for Affordable Housing Finance (2019). Chroniques d'Investissement dans l'Habitat Sénégal.

En considérant uniquement les investissements récents (depuis 2000), la moyenne des dépenses effectuées par les ménages pour acheter ou construire un logement est de 17 millions FCFA et la médiane de 13 millions FCFA.

#### **Coût de l'investissement dans le logement, par mode d'investissement**



Les données portent uniquement sur les investissements réalisés depuis 2000.

Source : Center for Affordable Housing Finance (2019). Chroniques d'Investissement dans l'Habitat Sénégal.

<sup>48</sup> Center for Affordable Housing Finance (2019). Chroniques d'Investissement dans l'Habitat Sénégal.

<sup>49</sup> Center for Affordable Housing Finance (2019). Chroniques d'Investissement dans l'Habitat Sénégal.

## 5. Problématique de l'habitat au Sénégal : l'accès au logement et au financement abordables

### 5.1. Le défi de l'accès au logement convenable

Avec une population de 16,7 millions d'habitants, le Sénégal affiche un déficit de logement de 350 000 unités (en 2013). Ce déficit s'accroît d'environ 10 000 unités par an<sup>50</sup>. Une importante proportion de ce déficit se concentre dans la région de la capitale, Dakar, qui compte 3,8 millions d'habitants.

29,5%<sup>51</sup> de la population vit dans des quartiers précaires et 52% de l'habitat sénégalais souffre d'un déficit qualitatif. Ce dernier concerne principalement les ménages les plus pauvres. Il se caractérise notamment par l'insuffisance des services d'assainissement (38% des ménages n'ont pas accès à l'assainissement ou partagent les sanitaires avec d'autres familles) et la suroccupation (29% des familles vivent dans des logements où trois ou plus de personnes partagent une chambre). En revanche, la quasi-totalité du bâti (95%) est construite en dur.<sup>52</sup> Les quartiers précaires sont particulièrement vulnérables aux problématiques des inondations<sup>53</sup>.

Côté demande, le faible pouvoir d'achat des ménages, le taux de chômage important et l'irrégularité des revenus constituent quelques-uns des freins à l'accès à un logement convenable. Pour s'offrir le logement neuf le moins cher du marché immobilier (16,5 millions de FCFA ou 25 154 d'euros), un ménage devra payer plus de 90 000 FCFA (environ 140 euros) par mois pendant 15 ans. Si l'on prend en compte le salaire minimum de 58 900 FCFA (environ 90 euros), ce logement reste inaccessible pour la majorité de la population active. Pour respecter le taux d'effort de maximum 30% des revenus, ce ménage devrait disposer d'un revenu mensuel de minimum 295 000 FCFA (environ 450 euros).<sup>54</sup> Il convient de signaler que ces calculs ne tiennent pas compte des coûts de transport liés à l'éventuel éloignement du logement et du passage d'un logement informel à un logement formel (frais et factures supplémentaires).<sup>55</sup>

Dans le marché immobilier formel, les acquéreurs sont majoritairement des hommes (90%), ayant atteint le niveau d'instruction du supérieur (71%), issus de secteur d'activité formel et privé (39,7%) ou retraités (51,1%). Seuls 10,3% des acquéreurs sont issus de secteurs d'activités informels.<sup>56</sup>

---

<sup>50</sup> Centre for Affordable Housing Finance (2021). Annuaire du financement du logement en Afrique : 12e édition – 2021.

<sup>51</sup> Centre for Affordable Housing Finance (2021). Annuaire du financement du logement en Afrique : 12e édition – 2021.

<sup>52</sup> Centre for Affordable Housing Finance (2021). Annuaire du financement du logement en Afrique : 12e édition – 2021. Page 5

<sup>53</sup> [inondations-dakar.org](http://inondations-dakar.org) Consulté le 15 octobre 2021

<sup>54</sup> Centre for Affordable Housing Finance (2021). Annuaire du financement du logement en Afrique : 12e édition – 2021. Page 265

<sup>55</sup> Centre for Affordable Housing Finance (2021). Annuaire du financement du logement en Afrique : 12e édition – 2021. Page 265

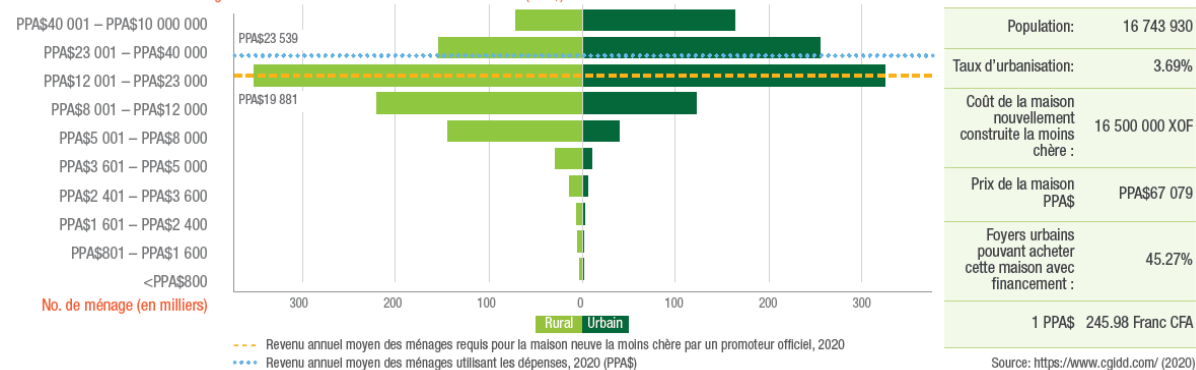
<sup>56</sup> Agence National des Statistiques et Démographie (2012). Étude monographique sur les services immobiliers de logement à Dakar. Page 22

Les loyers pèsent également de manière importante sur les budgets des ménages. En 2012, « les ménages les plus pauvres consacrent plus de 34% de leurs revenus au paiement du loyer (...) ».

57

## SÉNÉGAL

Profil Annuel de Revenu des Ménages Urbains et Ruraux basé sur leur consommation (PPA\$)



Source : Centre for Affordable Housing Finance (2021). Annuaire du financement du logement en Afrique : 12e édition – 2021. Page 265

Côté offre de logement, la production de l'habitat au Sénégal se fait par les promoteurs publics et privés, les coopératives d'habitat et les particuliers (autopromotion).

La Société Immobilière du Cap Vert (SICAP) et la Société Nationale des Habitations à Loyer Modéré (SNHLM) sont les promoteurs publics les plus importants, créés dans les années 1950. Leur mission est de réaliser des lotissements, de viabiliser des parcelles, et de construire une offre de logements locatifs et d'accès à la propriété, notamment pour les ménages à revenus moyens. Malgré leur longue tradition et la confiance dont elles disposent, les sociétés se confrontent à un marché de logement de plus en plus concurrentiel et à un appui étatique réduit<sup>58</sup>. Le niveau de production de logements par ces promoteurs reste faible, voire négligeable<sup>59</sup>. Seules 600 unités de logement ont été construites par ces deux promoteurs en 2020<sup>60</sup>.

Historiquement, les promoteurs immobiliers publics ont été financés par la Caisse Centrale de Coopération Économique (CCCE, actuelle Agence Française de Développement – AFD) disposant de prêts à des taux préférentiels (de 2,5 à 5%) sur des durées allant jusqu'à 25 ans<sup>61</sup>. Suite au retrait de la Caisse du financement du logement, les acteurs de la promotion immobilière tels

<sup>57</sup> Agence National des Statistiques et Démographie (2012). Étude monographique sur les services immobiliers de logement à Dakar. Page 9

<sup>58</sup> Mansour Mané (2021). Les pôles urbains du triangle Dakar - Thiès - Mbour et la politique du logement social. <https://acresa.org/les-poles-urbains-du-triangle-dakar-thies-mbour-et-la-politique-du-logement-social> consulté le 5 novembre 2021

<sup>59</sup> Mansour Mané (2021). Les pôles urbains du triangle Dakar - Thiès - Mbour et la politique du logement social. <https://acresa.org/les-poles-urbains-du-triangle-dakar-thies-mbour-et-la-politique-du-logement-social> consulté le 5 novembre 2021

<sup>60</sup> Centre for Affordable Housing Finance (2021). Annuaire du financement du logement en Afrique : 12e édition – 2021. Page 265

<sup>61</sup> Agence National des Statistiques et Démographie (2012). Étude monographique sur les services immobiliers de logement à Dakar. Page 12



que la SICAP et SNHLM ont été confrontés aux « réalités du marché », se traduisant par des taux d'intérêts plus importants pour les emprunteurs.<sup>62</sup>

La promotion immobilière privée se réalise généralement à travers des sociétés anonymes ou des sociétés à responsabilités limitées, créé dans leur grande majorité (60%) entre 2000 et 2010<sup>63</sup>. La maison la moins chère, mise sur le marché en zone urbaine, est de 16,5 millions de FCFA (environ 25 000 euros)<sup>64</sup>. Par conséquent, la promotion immobilière s'adresse surtout à des ménages à revenus moyens à moyens-haut (tels que les fonctionnaires de l'Etat, employés dans les secteurs de services) et produit majoritairement des villas de trois ou quatre pièces principales. La location-vente constitue une modalité d'accession à la propriété offerte par certains promoteurs immobiliers mais le recours effectif à cette modalité reste limité (environ 0,1% des ménages sénégalais).<sup>65</sup>

Les coopératives d'habitat<sup>66</sup> sont des structures agréées par le Ministère chargé de l'habitat. En 2013, il existait 700 coopératives d'habitat regroupant plus de 300 000 membres<sup>67</sup>. Chacune a pour but la construction d'un ou plusieurs immeubles en vue de leur division par lots, ou d'un ensemble de maisons individuelles groupées à usage d'habitation ou à usage professionnel destinés à être attribués ou vendus aux membres. D'après Sane<sup>68</sup>, « même si l'offre des coopératives s'adresse en particulier aux faibles et moyens revenus, on constate de plus en plus une logique commerciale où les plus offrants sont privilégiés. »

Au total, en 2019, 3 598 logements formels ont été livrés et 5 263 parcelles viabilisées par des acteurs immobiliers (para)publics et privés.<sup>69</sup>

En conséquence de ce faible niveau de production de logements, la majorité des propriétaires enquêtés par le CAHF ont acquis leur logement auprès de particuliers (52%).<sup>70</sup> Cependant, il convient de rappeler que la part de propriétaires ayant acheté leur logement constitue une minorité dans le paysage sénégalais. La plupart des ménages ont hérité de leur logement, ou sont locataires ou hébergés par un membre de leur famille.<sup>71</sup>

---

<sup>62</sup> Youssouph Sané (2013). La politique de l'habitat au Sénégal : une mutation permanente. [journals.openedition.org/com/6913#tocfrom1n3](https://journals.openedition.org/com/6913#tocfrom1n3) Consulté le 1er décembre 2021.

<sup>63</sup> Agence National des Statistiques et Démographie (2012). Étude monographique sur les services immobiliers de logement à Dakar. Page 15

<sup>64</sup> Centre for Affordable Housing Finance (2021). Annuaire du financement du logement en Afrique : 12e édition – 2021. Page 265

<sup>65</sup> Center for Affordable Housing Finance (2019). [Chroniques d'Investissement dans l'Habitat Sénégal](https://journals.openedition.org/com/6913#tocfrom1n3)

<sup>66</sup> [jo.gouv.sn/spip.php?article11000](http://jo.gouv.sn/spip.php?article11000) Consulté le 1er décembre 2021

<sup>67</sup> Youssouph Sané (2013). La politique de l'habitat au Sénégal : une mutation permanente. [journals.openedition.org/com/6913#tocfrom1n3](https://journals.openedition.org/com/6913#tocfrom1n3) Consulté le 1er décembre 2021.

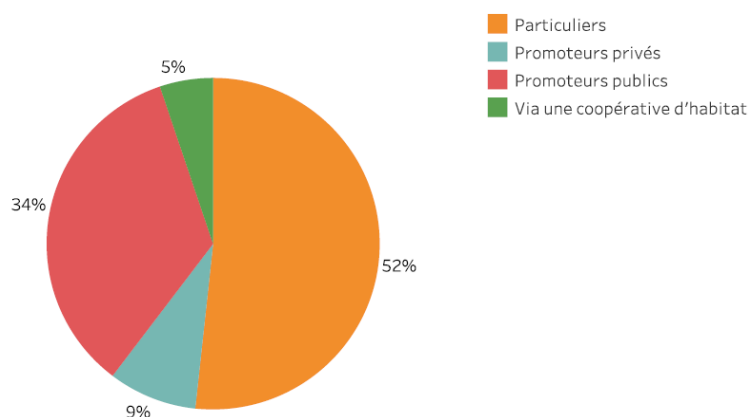
<sup>68</sup> Youssouph Sané (2013). La politique de l'habitat au Sénégal : une mutation permanente. [journals.openedition.org/com/6913#tocfrom1n3](https://journals.openedition.org/com/6913#tocfrom1n3) Consulté le 1er décembre 2021.

<sup>69</sup> Centre for Affordable Housing Finance (2020). Annuaire du financement du logement en Afrique : 11e édition – 2020. Page 248

<sup>70</sup> Center for Affordable Housing Finance (2019). [Chroniques d'Investissement dans l'Habitat Sénégal](https://journals.openedition.org/com/6913#tocfrom1n3)

<sup>71</sup> Center for Affordable Housing Finance (2019). [Chroniques d'Investissement dans l'Habitat Sénégal](https://journals.openedition.org/com/6913#tocfrom1n3) et Agence National des Statistiques et Démographie (2012). Étude monographique sur les services immobiliers de logement à Dakar. Page 31

### Fournisseurs de logements achetés



Source : Center for Affordable Housing Finance (2019). *Chroniques d'Investissement dans l'Habitat Sénégal*.

Ce n'est pas seulement la faible production de logements qui pose problème, mais également leur cible : l'offre des promoteurs s'adresse aux ménages les plus aisés, laissant de côté la grande majorité des demandeurs. De plus, les subventions, leviers et mécanismes permettant de baisser les coûts au départ ne sont pas sécurisés sur le long terme. A titre d'exemple, Sane constate dans le cas des coopératives d'habitat : « (...) les prix des parcelles qui étaient censés rester bas par rapport à la réalité du marché, subissent des hausses régulières, notamment lorsque de nouvelles infrastructures sont implantées, à l'exemple des nouveaux lotissements à Tivaouane Peul, qui depuis l'annonce en avril 2013 du prolongement de la Voie de Dégagement Nord ont vu leurs prix passer presque du simple au double. »<sup>72</sup>

Par conséquent, les ménages précarisés recourent, au mieux, à l'autoconstruction sur des parcelles acquises régulièrement et, au pire, contribuent à la formation de l'habitat précaire et à l'extension des quartiers informels.

## 5.2. Le défi de l'accès au financement abordable pour le logement

Les acteurs intervenant dans le financement du logement au Sénégal sont : la Banque de l'Habitat du Sénégal (BHS), les banques commerciales, l'Etat (via les subventions) et certains de ses partenaires techniques et financiers et bailleurs internationaux (notamment l'Agence Française de Développement, l'UEMOA), les institutions de microfinance et les coopératives d'habitat (via l'épargne).

En ce qui concerne les prêts hypothécaires, le Sénégal recense actuellement 29 fournisseurs de ce type de produit financier pour un nombre total de 25 233 prêts accordés en 2020 et une valeur totale de près de 320 millions d'euros. Dans le contexte africain, les taux d'intérêts des prêts hypothécaires appliqués par les banques au Sénégal (sur une durée maximale de 25 ans) se situent parmi les moins élevés, autour de 9%. Néanmoins, seuls 0,14% de la population sénégalaise recourt à un crédit hypothécaire pour financer son logement.<sup>73</sup>

<sup>72</sup> Youssouph Sané (2013). La politique de l'habitat au Sénégal : une mutation permanente. [journals.openedition.org/com/6913#tocfrom1n3](https://journals.openedition.org/com/6913#tocfrom1n3) Consulté le 1er décembre 2021.

<sup>73</sup> Centre for Affordable Housing Finance (2021). *Annuaire du financement du logement en Afrique* : 12e édition – 2021. Page 265

Les barrières d'accès au crédit immobilier sont nombreuses et la plupart des ménages sénégalais ne peuvent y prétendre : le ménage doit disposer d'un revenu issu du secteur formel et être en capacité d'en fournir les preuves ; il doit généralement apporter environ 20% de la valeur du prêt ; les banques exigent les titres de propriété du foncier et les permis de construire le cas échéant ; l'emprunteur doit s'acquitter des frais de dossier et parfois de frais d'assurances.<sup>74 75</sup>

Le secteur de la microfinance au Sénégal est dynamique avec 294 fournisseurs de microcrédits, avec un volume de crédit octroyé de 119 milliards FCFA (30,3 millions d'euros) dans le premier trimestre 2021<sup>76</sup>. Cependant, les produits de microfinance restent peu adaptés aux projets d'habitat et notamment à la construction neuve : les montants octroyés sont trop limités et les périodes de remboursement sont généralement de maximum 12 mois ; les taux d'intérêts se situent entre 10 et 20%.

Par conséquent, les membres de la FSH ont très peu d'options pour financer leur logement. Par la nature et la hauteur de leurs revenus (cf. chapitre 4.4), ces ménages sont exclus de l'accès aux crédits hypothécaires et les produits de microfinance ne sont généralement pas adaptés au financement de leurs projets d'habitat. L'épargne et les aides familiales sont généralement les seuls moyens mobilisables pour accéder et améliorer son logement pour les populations précarisées. Il convient de signaler le rôle important que peut jouer la diaspora sénégalaise dans le financement des projets d'habitat de leurs familles et proches restés au pays<sup>77</sup>.

### **5.3. Le rôle de l'Etat dans la promotion du logement au Sénégal**

La promotion du logement par l'Etat remonte à plusieurs décennies. Elle est confrontée aux dynamiques urbaines et démographiques, notamment dans la région de Dakar qui connaît une très forte croissance depuis les années 1970. Ainsi, la politique urbaine et de l'accès au logement de l'Etat sénégalais oscille entre tentatives d'expulsion et de résorption des quartiers précaires et informels - parfois appelées « urbanisme de rattrapage »<sup>78</sup> - et de promotion immobilière et foncière.

L'action publique en matière d'habitat et en faveur de l'accès au logement passe par la création des premières sociétés de promotion immobilière publiques dans les années 1950 (cf. chapitre 5.1), par la création du Fonds pour l'Amélioration de l'Habitat (FAHU)<sup>79</sup> en 1977, de la Banque de l'Habitat au Sénégal (BHS)<sup>80</sup> en 1979, du Fonds de Restructuration et de Régularisation Foncière

---

<sup>74</sup> Site de la banque de l'Habitat au Sénégal. [bhs.sn/particuliers/prets-immobiliers](https://bhs.sn/particuliers/prets-immobiliers) Consulté le 6 décembre 2021

<sup>75</sup> Agence National des Statistiques et Démographie (2012). Étude monographique sur les services immobiliers de logement à Dakar. Page 42

<sup>76</sup> Centre for Affordable Housing Finance (2021). Annuaire du financement du logement en Afrique : 12e édition – 2021. Page 266

<sup>77</sup> Serigne Mansour Tall (2015). Investir dans la ville africaine. Les émigrés et l'habitat à Dakar.

<sup>78</sup> Chenal, J. 2013, « Modèles de planification de l'espace urbain. La ville ouest-africaine. » Genève, MétisPresses, 362 p.

<sup>79</sup> Les ressources du FAHU étaient essentiellement prélevées sur les entreprises et les travailleurs : 2 % du salaire et une contribution équivalente des entreprises par employé. Youssouph Sané (2013). La politique de l'habitat au Sénégal : une mutation permanente. [journals.openedition.org/com/6913#tocfrom1n3](https://journals.openedition.org/com/6913#tocfrom1n3) Consulté le 1er décembre 2021.

<sup>80</sup> L'essentiel du capital de la BHS est constitué par les banques et assurances privées, d'autres entreprises ou institutions de nature diverses. Depuis sa création, la BHS reste le principal bailleur de l'habitat au Sénégal.

(FORREF) et par la facilitation de l'émergence de la promotion privée, notamment dans les années 1990. A partir des années 1960, l'Etat poursuit des programmes d'octroi de parcelles à bâtir dans l'objectif de maîtriser l'expansion de la ville ; cette politique s'accroît dans les années 1970. En parallèle, émerge le premier cadre législatif pour la restructuration urbaine et la mise en place des Zones d'Aménagement Concertées (ZAC) et des pôles urbains d'abord à Mbao, puis dans les années 2010 à Diamniadio, Daga Kolpa et Richard-Toll notamment, dans une tentative d'anticipation des dynamiques d'urbanisation.<sup>81 82</sup> En réponse aux inondations des années 2000, endommageant environ 300 000 ménages dans la banlieue de Dakar, l'Etat initie le plan Jaxaay permettant de loger 1800 familles, victimes des inondations.<sup>83 84</sup>

Cependant, ces efforts restent insuffisants par rapport aux défis et s'adressent de manière insuffisante aux populations précarisées « Pour les pauvres (...) la seule perspective qui existait [est] de se loger par ses propres moyens, très souvent dans l'illégalité. »<sup>85</sup>. Ces populations précarisées se retrouvent, par conséquent, dans les interstices urbains et les villes périphériques, de plus en plus éloignées du centre-ville.

En 2013, le Sénégal adopte le Plan Sénégal Emergent (PSE) qui se dote d'un volet habitat. Parmi les actions figurant dans le PSE se trouvent des projets tels que « Une Famille - Un Toit »<sup>86</sup> et le Programme Sénégal Zéro Bidonvilles (PROZEBID). Ce programme a pour vocation d'éradiquer, à l'horizon 2035, l'habitat précaire existant et d'encadrer l'expansion urbaine dans le pays par la production de logements. Il comprend plusieurs composantes, à travers des actions à la fois curatives et préventives, dont fait partie la mise en œuvre du Projet des 100 000 logements convenables et accessibles.

A l'heure actuelle, le Projet des 100 000 logements constitue le référentiel de l'Etat du Sénégal en matière de politique de logement. En cinq ans (2019 à 2024), le Projet vise à :

- Renforcer l'industrialisation du pays, notamment en matière de production locale de matériaux de construction ;
- Soutenir davantage le sous-secteur des BTP à travers les nombreux chantiers générés ;
- Stimuler les activités de tous les acteurs qui gravitent autour de la chaîne de l'industrie de la construction : producteurs de matériaux et divers sous-traitants, distributeurs, transporteurs, architectes, bureaux d'études, notaires, établissements financiers, etc. ;
- Lutter contre le chômage, l'activité de la construction étant fortement employeuse de main-d'œuvre ;

---

Youssouph Sané (2013). La politique de l'habitat au Sénégal : une mutation permanente. [journals.openedition.org/com/6913#tocfrom1n3](https://journals.openedition.org/com/6913#tocfrom1n3) Consulté le 1er décembre 2021.

<sup>81</sup> Chabot, Keita, Varnai (2018). Le programme d'appui à la reconstruction de la Fédération Sénégalaise des Habitants – vers un urbanisme participatif et solidaire. Urbanités africaines.

<sup>82</sup> Youssouph Sané (2013). La politique de l'habitat au Sénégal : une mutation permanente. [journals.openedition.org/com/6913#tocfrom1n3](https://journals.openedition.org/com/6913#tocfrom1n3) Consulté le 1er décembre 2021.

<sup>83</sup> Mansour Mané (2021). Les pôles urbains du triangle Dakar - Thiès - Mbour et la politique du logement social. <https://acresa.org/les-poles-urbains-du-triangle-dakar-thies-mbour-et-la-politique-du-logement-social> consulté le 5 novembre 2021

<sup>84</sup> Ministère de l'Habitat, de la Construction et de l'Hydraulique du Sénégal (2010). Rapport d'activités - Projet de construction de logements sociaux et de lutte contre les inondations et des bidonvilles, Plan Jaxaay. <https://inondations-dakar.org/dataset/rapport-d-activites-plan-jaxaay/resourcel/0cddb7bd-aa91-4acc-b276-29088fc8720a>

<sup>85</sup> Youssouph Sané (2013). La politique de l'habitat au Sénégal : une mutation permanente. [journals.openedition.org/com/6913#tocfrom1n3](https://journals.openedition.org/com/6913#tocfrom1n3) Consulté le 1er décembre 2021.

<sup>86</sup> [unefamilleuntoit.gouv.sn/fr/pft/objectifs](https://unefamilleuntoit.gouv.sn/fr/pft/objectifs) Consulté le 3 décembre 2021

- Participer au rééquilibrage de la balance commerciale du pays, le Projet offrant l'occasion de développer une véritable filière de production locale de certains composants entrant dans la construction de bâtiments et qui étaient jusque-là importés.

Les synergies entre le projet de la Cité FSH et le Projet étatique des 100 000 logements sont évidentes. En effet, la FSH souhaite promouvoir, à travers sa coopérative d'habitat, l'accès à un logement convenable pour les ménages à faible revenu et garantir l'accessibilité des logements ainsi produits sur le long terme. Du côté de l'Etat sénégalais, les ambitions affichées sont de diversifier et d'accélérer l'offre de logements pour les ménages à revenus faibles et/ou irréguliers et de rendre accessible un logement digne et de qualité à toutes les catégories sociales.

Les rôles des acteurs publics du Projet des 100 000 logements et leurs potentielles interactions avec la Cité FSH sont décrits dans le tableau ci-après.

INSTITUTION	FONCTION	ROLE POTENTIEL DANS LE PROJET DE CITÉ FSH	CONDITIONS
MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE	ENREGISTREMENT ET GESTION DES COOPÉRATIVES D'HABITAT	RECONNAISSANCE LÉGALE DE LA COOPÉRATIVE FSH	LA COOPÉRATIVE FSH REMPLIT L'ENSEMBLE DES CONDITIONS POUR ACCÉDER AU STATUT COOPÉRATIF ET RESPECTE LES PROCÉDURES DE MISE À JOUR
DIRECTION GÉNÉRALE DE LA CONSTRUCTION DU MINISTÈRE DE L'HABITAT (DGCH)	CENTRALISE LES DEMANDES DE COOPÉRATIVES D'HABITAT	« LABELLISATION » ET COMPTABILISATION DU PROJET DE CITÉ FSH DANS LE PROJET DES 100 000 LOGEMENTS ET ACCOMPAGNEMENT	POUR ÊTRE RETENU DANS LES 100 000 LOGEMENTS, LE PROJET DE CITÉ FSH DOIT ÊTRE RÉALISÉ PAR UNE COOPÉRATIVE D'HABITAT LÉGALEMENT CONSTITUÉE.
COMMUNE DE DIENDER	DÉLIBÉRATION MUNICIPALE SUR LE FONCIER NON IMMATRICULÉ (DOMAINE NATIONAL)	LE TERRAIN N'ÉTANT PAS ENCORE IMMATRICULÉ, LE CONSEIL MUNICIPAL DEVRAIT DÉLIVRER UN AVIS POUR LA MUTATION DE L'AFFECTATION DU SITE IDENTIFIÉ AU PROFIT DE LA COOPÉRATIVE FSH	
DIRECTION GÉNÉRALE DES IMPÔTS ET DOMAINES DU MINISTÈRE DES FINANCES ET DU BUDGET (DGID)	IMMATRICULATION FONCIÈRE ET GESTION CADASTRALE	INSTRUCTION DE LA DEMANDE DE RÉGULARISATION DE L'AFFECTATION DU TERRAIN : SOUMISSION À L'AVIS DE LA CCOD, IMMATRICULATION ET PRÉPARATION DU BAIL.	
SOCIÉTÉ D'AMÉNAGEMENT FONCIER ET DE RÉNOVATION URBAINE (SAFRU)	OPÉRATEUR PUBLIC D'AMÉNAGEMENT FONCIER	PARTICIPATION À LA RÉALISATION DES VRD PRIMAIRES ET SECONDAIRES (VIABILISATION)	A CONDITION QUE LE PROJET DE LA CITÉ FSH SOIT LABELLISÉ DANS LE PROJET DES 100 000 LOGEMENTS.
FONDS POUR L'HABITAT SOCIAL (FHS)	GARANTIT LES PRÊTS DESTINÉS À L'ACQUISITION D'UN LOGEMENT SOCIAL ET BONIFIE LEURS TAUX D'INTÉRÊT. FACILITE LES CONDITIONS D'OBTENTION D'UN CRÉDIT-HABITAT AUX COUCHES SOCIALES DÉFAVORISÉES	OCTROI DE GARANTIES AUX ACQUÉREURS DES LOGEMENTS DE LA CITÉ FSH BÉNÉFICIAIRES DE CRÉDITS HYPOTHÉCAIRES.	A CONDITION QUE LE PROJET LA CITÉ FSH SOIT LABELLISÉ DANS LE PROJET DES 100 000 LOGEMENTS ET QUE LES ACQUÉREURS SOIENT ÉLIGIBLES AUX GARANTIES SUIVANT LES CRITÈRES ÉTABLIS
GUICHET UNIQUE	CADRE SPÉCIFIQUE DE TRAITEMENT DES DOSSIERS FONCIERS ET FISCAUX POUR LE PROJET 100 000 LOGEMENTS	ASSURE UN TRAITEMENT DILIGENT DES DOSSIERS DU PROJET : AFFECTATION DU TERRAIN, AUTORISATION DE LOTIR ET DE CONSTRUIRE, ETC.	A CONDITION QUE LE PROJET DE LA CITÉ FSH SOIT LABELLISÉ PAR LE PROJET DES 100 000 LOGEMENTS.

## 6. Leviers pour l'abordabilité du logement au Sénégal et modélisation du projet pilote de la Cité FSH

L'abordabilité du logement dépend de trois facteurs : (1) le coût de sortie du logement, (2) les capacités de financement des ménages et (3) les conditions du financement.

### (1) Le coût de sortie du logement dépend de plusieurs facteurs, qui sont :

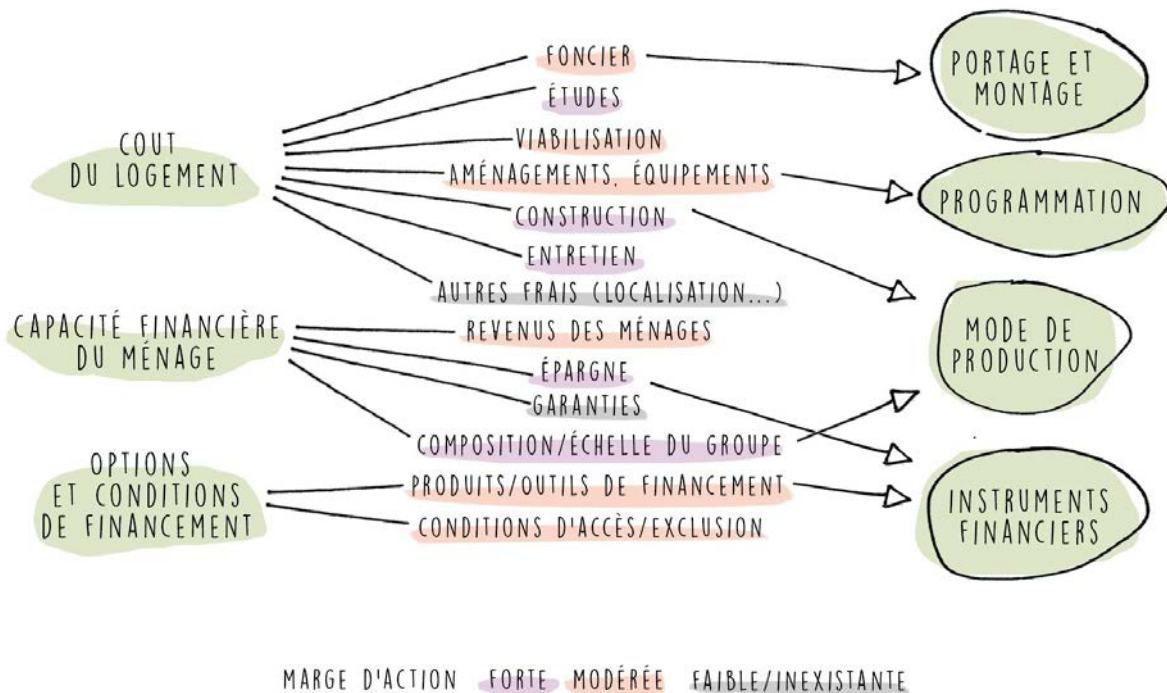
- Les coûts d'acquisition et de sécurisation du foncier qui varient selon la nature juridique du terrain (terrain non immatriculé, bail, droit de superficie, titre foncier, etc.). Cette charge foncière peut atteindre 33% du coût total du projet. S'y ajoutent des frais d'immatriculation et de démarches administratives.
- Les frais de viabilisation du site (terrassement, bornage, voiries et réseaux divers) et d'éventuelles études à réaliser. Leur coût est très variable (5 à 25%) selon qu'il s'agisse d'une viabilisation sommaire (bornage et simple ouverture des voies) ou d'une viabilisation de standing (voirie revêtue, réseau d'électricité enterré, assainissement tout à l'égout).
- Les coûts de réalisation des équipements (commerciaux, de santé, culturels ou culturels) qui sont répercutés sur le coût du logement s'ils sont réalisés par le promoteur du programme. Leurs coûts de réalisation sont également très variables selon le site du projet et l'existence éventuelle d'autres équipements dans le voisinage immédiat. Ces équipements collectifs sont généralement pris en charge soit par les pouvoirs publics (pour les équipements sociaux-éducatifs) soit par des investisseurs privés (pour les équipements commerciaux et à but lucratif). Ainsi, quel que soit le coût des équipements, sa répercussion sur le prix final du logement est souvent marginale.
- Les coûts de construction qui dépendent principalement des caractéristiques du logement (taille du bâti et niveau de finition), des matériaux et technologies employés et des modes de construction (main d'œuvre, etc.). Ils peuvent représenter de 50 à 80% du coût global de l'unité d'habitation (logement complet).
- S'ajoutent à ceci les frais engendrés par le fait d'habiter un logement sur le moyen et long terme, tels que les frais d'entretien, les charges (eau, électricité) et les dépenses liées aux déplacements pour atteindre son lieu de travail ou une école, un poste de santé, etc. Ces frais annexes sont plus difficiles à comptabiliser mais leur prise en compte est importante pour garantir que les logements restent abordables à terme et en globalité.

(2) **Les capacités de financement des ménages dépendent du profil socio-économique déterminant les revenus et autres ressources financières mobilisables pour le projet de logement, et le niveau d'épargne (lié aux revenus).** Un facteur déterminant sera également l'échelle du projet favorisant ou non une mixité des profils socio-économiques des habitants (et ainsi une éventuelle péréquation financière), la mise en commun de ressources et une économie d'échelle.

(3) **En dernier lieu, les produits et outils de financement (prêts, crédits hypothécaires, plans d'épargne logement, subventions, exemptions fiscales, etc.) à disposition des ménages pour financer leur projet d'habitat et leurs conditions** (autrement dit, leurs coûts) seront

déterminants pour l'abordabilité du logement. Les conditions d'exclusion ou d'accès à ces outils financiers déterminent si un ménage peut en bénéficier ou non.

Le projet Cité FSH cherche à agir sur l'ensemble des facteurs conditionnant l'abordabilité du logement, mais dispose d'une marge d'action plus ou moins importante selon le contexte et l'élément en question, certains facteurs découlant de conditions externes au projet.



L'approche consistera donc à trouver le meilleur équilibre possible entre, d'une part, les capacités financières des futur.es habitant.es (leur épargne et revenus lissés dans le temps) et, d'autre part, la réduction des coûts de production et d'entretien des logements - sans porter préjudice à leur qualité architecturale et urbaine. Les capacités financières des membres de FSH pourront être optimisées si des institutions de financement disposées à faciliter l'accès aux crédits et à appliquer des conditions favorables (en termes de durée et de taux d'intérêts) s'engagent dans le projet.

Du côté de l'offre, la maîtrise des coûts de construction passera par l'optimisation de la consommation des matériaux sur les plans aussi bien qualitatif (sélection des matériaux) que quantitatif (choix de la mise en œuvre), les ajustements en termes de programmation architecturale et urbaine, la mobilisation de subventions pour mener certaines activités (telles que les études et l'assistance technique). L'articulation du projet avec les politiques publiques doit permettre la réduction des coûts de viabilisation, d'aménagement et d'équipement ainsi qu'une minoration des frais liés à la sécurisation du foncier. De plus, la reconnaissance juridique des porteurs du projet peut favoriser des exemptions fiscales. La mobilisation d'outils financiers existants et/ou la conception de nouveaux outils joueront également un rôle important.

Nous allons analyser les différents leviers d'action (mode de production, portage et montage opérationnels du projet, montages et instruments financiers, programmation et conception,

modes constructifs) possibles pour rendre le projet abordable (tout en comprenant l'abordabilité du projet dans son sens large, cf. 4.1.).

## 6.1. Mode de production

En plus de la promotion privée de l'habitat et de la production de logement social pilotée et subventionnée par l'Etat ou à travers des partenariats public-privés, il existe une troisième voie d'accès à l'habitat : la production sociale de l'habitat. Ce mode « alternatif » place les habitant.es au cœur de la conception, de la production et de la gestion de l'habitat. Il désigne par conséquent le processus par lequel des groupes d'habitant.es planifient, financent, construisent et gèrent par eux-mêmes leurs logements, et les éventuels espaces communs et infrastructures qui composent les quartiers et les villes<sup>87</sup>.

L'autogestion et l'autopromotion individuelles et « spontanées » sont majoritairement à l'origine de la production de l'habitat et des villes, notamment dans les pays du Sud : il est estimé que 50 à 75%<sup>88</sup> de l'habitat (y compris le logement et les espaces urbains) est autoproduit par les habitant.es. Ces processus se sont développés par les populations précarisées en réponse au déficit d'offre de logement abordable et convenable<sup>89</sup>.

Considérant la « marchandisation du (foncier) et la financiarisation des filières de production foncière et immobilière (...), la ville inclusive (et le droit au logement convenable) ne sauraient être atteints en restant dans les cadres classiques de l'accession (à l'habitat) par la production publique et privée. »<sup>90</sup> Le marché privé et les « politiques publiques relatives à l'habitat abordable subventionné, oscillant entre production publique directe de logements en accession et soutien aux acteurs du marché de la construction » sont insuffisants pour répondre aux besoins des populations urbaines et n'ont pas réussi à enrayer de manière significative l'extension (des) quartiers précaires »<sup>91</sup>.

Dès lors, la production sociale de l'habitat semble être la seule alternative à l'urbanisation spontanée, à l'exclusion sociale et spatiale et à la reproduction des inégalités sociales. Elle peut également permettre de (mieux) réconcilier les modes d'habiter et les formes urbaines avec les besoins et aspirations des habitant.es. Basée sur les besoins réels des habitant.es, elle peut permettre d'optimiser les coûts du logement et ainsi contribuer à son abordabilité.

Les pratiques collectives de production sociale de l'habitat, accompagnées, et réalisées en collaboration entre les habitant.es, les collectivités locales et occasionnellement le secteur privé, sont promues par des réseaux de la société civile et les chercheurs<sup>92</sup> comme une véritable réponse aux défis d'accès au logement. Elles impliquent des cadres institutionnels et juridiques favorables et le développement de compétences d'accompagnement social et technique

---

<sup>87</sup> UrbaMonde (2015). Production Sociale de l'Habitat. [issuu.com/urbamonde/docs/urbabook\\_partner\\_review\\_small](https://issuu.com/urbamonde/docs/urbabook_partner_review_small)

<sup>88</sup> [hic-al.org/que-hacemos/produccion-social/](http://hic-al.org/que-hacemos/produccion-social/) Consulté le 20 octobre 2021

<sup>89</sup> Di Virgilio, María & Rodríguez, María & Sugranyes, Ana. (2014). Producción social del hábitat : abordajes conceptuales, prácticas de investigación y experiencias en las principales ciudades del Cono Sur. Page 10

<sup>90</sup> Agence Française de Développement (2020). [Communs fonciers pour des villes inclusives](#). Page 10

<sup>91</sup> Agence Française de Développement (2020). [Communs fonciers pour des villes inclusives](#). Page 10

<sup>92</sup> tels que les organisations regroupées au sein du [Réseau CoHabitat](#)



spécifiques, la mise en place de partenariats multi-acteurs et la conception d'outils de financement adaptés.<sup>93</sup>

## Inspirations

***La production sociale de l'habitat s'applique dans le champ de l'amélioration de l'habitat, de la construction de logements neufs, mais également face à des problématiques de régularisation de quartiers informels ou de lutte contre l'éviction de quartiers historiques.***

### **Kambi Moto au Kenya**

Kambi Moto est l'un des six villages de Huruma, un quartier établi dans les années 1970 dans le Nord-Ouest de Nairobi. En 2003, l'organisation sociale Muungano wa Wanavijiji, membre de Slum Dwellers International (SDI), a initié un projet de réhabilitation pour 270 ménages de ce quartier. Le projet est organisé autour de groupes d'épargne communautaires, qui sont mobilisés pour participer à diverses activités de sensibilisation sur les problèmes de l'habitat, de recensement et de plaidoyer auprès des autorités locales.

Les négociations avec le gouvernement local ont conduit à l'arrêt des expulsions forcées et à la garantie du droit d'accès au foncier de la communauté par le transfert des titres de propriété aux coopératives d'habitation. Les organisations communautaires étaient également engagées dans le processus de gestion du projet, de la planification du quartier jusqu'à la phase de construction. Les personnes ont été formées et suivies par des professionnels, afin de pouvoir entreprendre des tâches particulières. La participation de l'ensemble des habitant.es à la totalité des processus a renforcé le sentiment d'appartenance à la communauté.



<sup>93</sup> Dossier d'Architecture 279. Produire du logement pour tous : autres outils ? autres philosophies ?. Page 25

### **Klong Bang Bua en Thaïlande**

Klong Bang Bua est l'un des projets du programme Baan Mankong, mis en place en 2003 par le gouvernement thaï et Asian Coalition for Housing Rights (ACHR). Il vise à améliorer les conditions de vie et de logement ainsi que la sécurité foncière des communautés défavorisées à Bangkok. Depuis 1993, les communautés de Bang Bua étaient déjà solidement organisées et réalisaient des activités de sensibilisation, de planification et d'amélioration du logement et des infrastructures.

Après avoir rejoint le programme Baan Mankong, les membres ont pris contact avec les autorités gouvernementales dans une approche participative et démocratique pour la négociation du foncier et l'obtention des autorisations. Ils ont formé des groupes d'épargne et des coopératives pour gérer le budget et la planification afin de poursuivre l'amélioration de leur habitat, l'entretien des maisons et les autres activités permettant de créer et de maintenir des liens sociaux. Grâce à ces années d'organisation communautaire, il existe aujourd'hui à l'échelle locale et régionale, un niveau élevé de solidarité et d'entraide au sein des différentes communautés.



### **SidePar 3000 Limitada au Paraguay**

SidePar 3000 Limitada<sup>94</sup> est une coopérative située dans une région rurale de Yhu Caaguazú, à 350 km à l'est d'Asunción. En 2011, une organisation paysanne et un mouvement de peuples indigènes ont formé une union, inspirés par un projet de coopérative de logement d'aide mutuelle dans un contexte urbain. Ils ont commencé à promouvoir des coopératives pilotes dans différentes localités afin de fournir des solutions de logement convenable en milieu rural. En 2012, une coopérative a été inscrite à l'Institut national du coopérativisme. Jusqu'en 2017, les membres de la coopérative ont eu des échanges avec le Ministère du logement, afin d'obtenir des subventions pour construire sur un terrain dans le village. Le financement a été obtenu et la construction des maisons de 40 m<sup>2</sup> a commencé, menée par des promoteurs privés. Grâce à la conception participative et à l'entraide, les membres ont pu construire des maisons de 51 m<sup>2</sup> qui peuvent être agrandies

<sup>94</sup> Etude mondiale: l'Habitat Collaboratif dans le contexte de la COVID-19, page 62

progressivement. Aujourd'hui, la coopérative ambitionne d'intégrer la production agricole au projet, et les femmes se sont regroupées pour réaliser des projets de formation à l'autogestion productive pour la production d'œufs. Elles mènent en parallèle des activités de plaidoyer auprès des autorités et d'autres personnes sur l'utilisation du terrain et la production vivrière et familiale à petite échelle, pour le bien de la population locale.

- **Cité FSH : concevoir un projet d'habitat coopératif porté par les futur.es habitant.es**

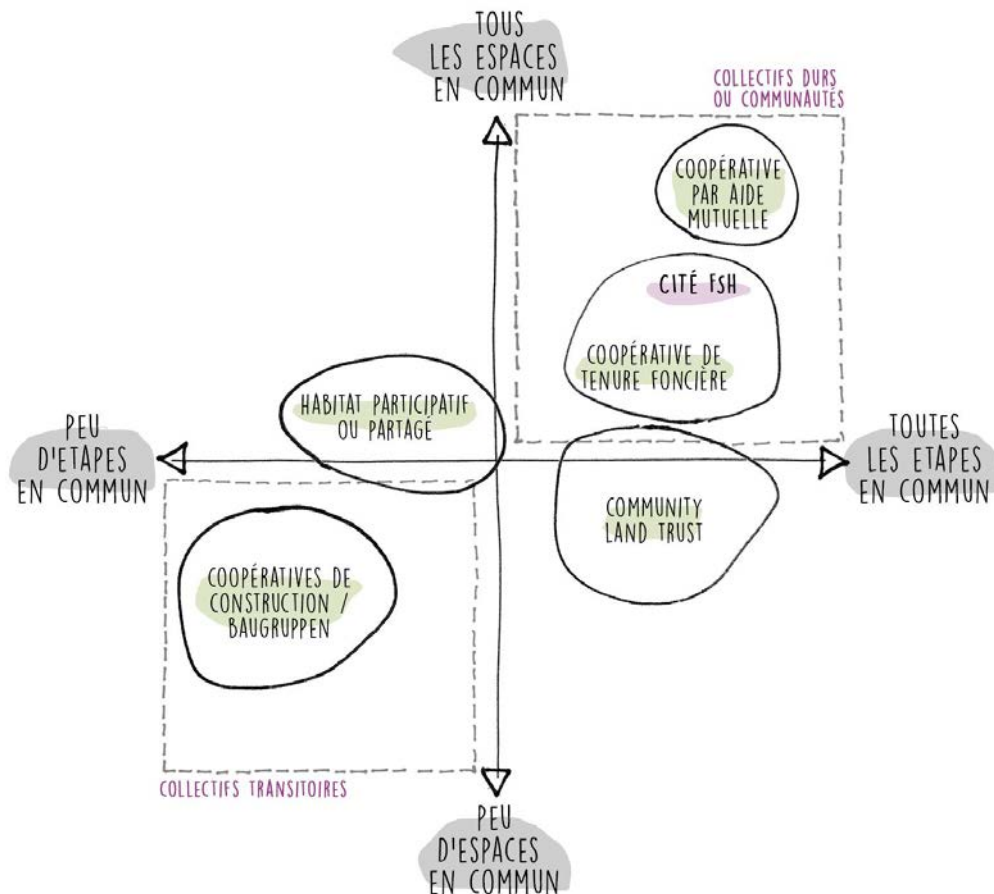
La Cité FSH se veut un projet de production sociale de l'habitat dans la mesure où les futur.es habitant.es participent activement à l'ensemble du processus de planification, de construction et de gestion de l'habitat, et orientent le projet en fonction de leurs besoins, avec l'appui des partenaires techniques. Le projet part d'un besoin identifié et s'adapte aux priorités et aux capacités des futur.es habitant.es.

La participation, le partage des espaces, des services, des équipements sont des éléments centraux du projet, de même que la responsabilité partagée de la gestion des futurs lieux et la propriété collective du foncier. Ainsi, la Cité FSH est le projet d'un collectif qui a pour vocation de durer dans le temps, au-delà de la phase de mise en œuvre du projet.

Ainsi, les modalités opérationnelles et d'élaboration de la Cité FSH l'inscrivent dans le paysage de l'habitat coopératif et participatif, qui est constitué d'un « panel relativement contrasté de situations (...), selon les éléments temporels ou spatiaux qui sont mis en commun (...). Sur le plan temporel, les différentes étapes du projet d'habitat peuvent être, ou non, mises en commun : accès au foncier, accès au financement, construction du logement, aménagement des espaces collectifs, communs, et des équipements ; maintenance de ces espaces et équipements collectifs, et éventuellement, la maîtrise de la transmission du bien et de la plus-value réalisée, ainsi que des dispositifs de solidarité financière entre les membres, notamment pour entreprendre ou encore pour se former. Différents éléments spatiaux ou matériels peuvent également être mis en commun : le sol, le logement, les espaces ouverts et les équipements. »<sup>95</sup>

---

<sup>95</sup> Agence Française de Développement (2020). Communs fonciers pour des villes inclusives. Page 10



Source : Illustration adaptée d'après Agence Française de Développement (2020). Communs fonciers pour des villes inclusives.

Au Sénégal, la création d'une coopérative d'habitat requiert sept membres au moins, et le dépôt d'une demande de constitution auprès du bureau d'appui aux organisations d'autopromotion. Après sa création, la coopérative se voit appliquer une fiscalité avantageuse (exonération de l'impôt annuel sur les bénéfices, taux d'enregistrement minoré) et des taux de remboursement de crédits préférentiels à la Banque de l'Habitat du Sénégal (BHS).

La coopérative d'habitat FSH est composée d'un conseil d'administration de 12 personnes : présidente, vice-présidente, secrétaire générale, chargé de communication, trésorier, trésorier adjoint et 5 membres. Un bureau exécutif de la société coopérative a également été constitué par 6 membres (présidente et vice-président, trésorier et trésorière adjointe, secrétaire générale et secrétaire générale adjointe). Enfin, un conseil de surveillance a été mis en place, en tant qu'organe de contrôle de la coopérative, composé de 3 membres : une présidente, un rapporteur et un membre.

L'objectif initial des membres de la FSH de se constituer en coopérative d'habitat a été de bénéficier d'avantages fiscaux et d'appuis que l'État offre à toutes les coopératives. Plus particulièrement, l'enjeu pour la Cité FSH était de pouvoir profiter d'un accompagnement du programme étatique 100 000 logements en matière d'aménagement (voiries et réseaux divers) à travers la Société d'Aménagement Foncier et de Rénovation Urbaine (SAFRU), ainsi que de garanties bancaires grâce au Fonds de l'Habitat Social (FHS).

Juridiquement la coopérative d'habitat FSH est une coopérative comme les autres ; pourtant elle se démarque des pratiques des autres coopératives au Sénégal<sup>96</sup>. Dans le modèle de la Cité FSH, elle propose la propriété collective du foncier pour éviter toute forme de spéculation, et le financement de l'habitat à travers un mécanisme de financement mixte, solidaire et citoyen. Elle propose un emprunt collectif (contrat de prêt hypothécaire avec des garanties collectives) au nom de la coopérative FSH. Cette dernière porte également l'ambition que la gouvernance du quartier soit l'affaire des habitant.es, avec un focus particulier sur la responsabilisation des femmes.

## Inspirations

### Coopératives d'habitation par aide mutuelle en Uruguay

La fédération des coopératives d'habitant.es usufruitiers par aide mutuelle en Uruguay, la FUCVAM, a été créée en 1970. Le système des coopératives dans le pays s'est développé dans l'objectif d'améliorer les conditions de logement des travailleurs pendant la crise économique des années 1960. La FUCVAM est basée sur trois principes fondamentaux : la propriété coopérative du sol et des logements, l'aide mutuelle et l'autogestion. Grâce à son modèle d'entraide, les coopératives de la FUCVAM produisent et entretiennent des logements de grande qualité, offrant une solution adaptée à ceux qui ne peuvent pas accéder à un logement décent sur le marché privé. La fédération joue un rôle important dans la consolidation du droit au logement et le façonnage du paysage urbain de diverses villes uruguayennes. Actuellement, plus de 650 coopératives sont fédérées au sein de la FUCVAM en Uruguay, représentant environ 35 000 familles. L'organisation continue de travailler à l'organisation, au soutien et à la formation de coopératives d'auto-assistance au logement, ainsi qu'au développement de partenariats internationaux.

### Coopératives d'habitant.es au Cameroun

En 1997, le Réseau National des Habitants du Cameroun (RNHC) a été constitué, dans le but de renforcer l'organisation et la participation des habitant.es des quartiers défavorisés, et faciliter leur accès aux services essentiels et au logement social dans les villes camerounaises. Aujourd'hui, le RNHC compte plus de 2 000 organisations et 90 000 membres dans 45 communes, et accompagne 17 coopératives d'habitant.es. Le RNHC met en lumière le besoin d'une politique nationale de l'habitat, qui favoriserait l'émergence de nouveaux acteurs dans la chaîne de production de logements sociaux. Entre 2010 et 2013, le RNHC a réalisé un projet pilote de dix logements auto-construits et auto-gérés pour démontrer la pertinence et la faisabilité des coopératives, à travers l'aide de la Coopérative des Habitants de Yaoundé pour le Logement Social (Coophylos).

---

<sup>96</sup> Habituellement, les coopératives d'habitat sont constituées par des fonctionnaires et agents de l'Etat, ou des salariés d'entreprises privées et publiques. Leur fonction est notamment de faciliter l'accès au foncier (coopératives foncières). Elles s'associent parfois à des promoteurs publics ou privés pour la construction et la vente de logements finis (coopératives de construction). Dans tous les cas, les coopératives d'habitat au Sénégal ne bénéficient pas de prêts collectifs et ne se portent pas garantes pour leurs membres.

### **Coopératives de logements par aide mutuelle en Ouganda**

La Kwefako Housing Cooperative Society est née d'un projet réalisé par trois organisations, We Effect, Wateraid et Shelter Settlements Alternatives. Cette dernière travaille depuis 2009 avec un groupe de femmes, Kwefako Positive Living Women's group, qui vivaient auparavant dans le quartier informel de Kisenyi dans le centre-ville de Kampala, dont elles ont été expulsées. Les organisations ont encouragé le groupe de femmes à former une coopérative pour mieux organiser leur communauté et améliorer l'accès à l'habitat. En 2014, la coopérative Kwefako Housing a été enregistrée. Les organisations et les membres de la coopérative ont alors entamé les différentes étapes du processus de projet : l'identification et l'achat d'un terrain, la conception des unités de logements et la construction des maisons. Après la réalisation du projet, les logements ont été remis à la coopérative pour que les membres continuent à s'entraider et à s'inspirer les un.es des autres.

### **Coopératives de logements en Thaïlande**

Le projet de déménagement Block 7-12 est l'un des dix projets pilotes du programme Baan Mankong. La communauté du Block 7-12 est composée de travailleurs portuaires, d'ouvriers et de vendeurs de rue qui avaient construit leurs maisons sur des terres marécageuses dès le début du XX<sup>ème</sup> siècle. En 1935, le gouvernement souhaitant développer les infrastructures portuaires sur ces terrains, a prononcé leur expropriation. La communauté s'est battue pendant 25 ans pour conserver ces logements. En raison des négociations et des évictions effectuées pendant cette longue période, la plupart des familles ont quitté la communauté. Pourtant, en 2003, 49 familles restées sur place ont finalement réussi à négocier un accord avec les autorités, qui leur a permis de réaménager leur communauté sur un terrain appartenant au port, dans la même zone. Des locataires et des expulsés de l'ancienne communauté ont été invités à rejoindre le projet, et la coopérative Sangsan Pattana 7-12 Housing Cooperative a été formée, comptant 114 ménages. Les membres de la coopérative ont participé à la réalisation du projet et partagent la responsabilité du paiement de la rente foncière au gouvernement.

## **6.2. Portage et montage opérationnels**

La production sociale de l'habitat demande de repenser le rôle des habitant.es/usager.ères, de l'Etat, des collectivités locales, des promoteurs et des acteurs d'appui technique dans le processus de production et de gestion de l'habitat.

Habituellement, le rôle des futur.es habitant.es est celui du client ou bénéficiaire, intervenant à la fin du processus de production de l'habitat. Dans un projet de production sociale de l'habitat, au contraire, les ménages et communautés peuvent gérer et contrôler les différentes étapes du processus : de la conception au suivi de la construction, en passant par le financement et la gestion des logements construits. Ainsi, les habitant.es peuvent prendre le rôle de la maîtrise

d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre du projet ou déléguer ce rôle à une association de professionnels, à un bailleur ou à un promoteur (social). Adopter ce rôle n'est pas anodin pour un groupe d'habitants, car il suppose de développer des compétences spécifiques.

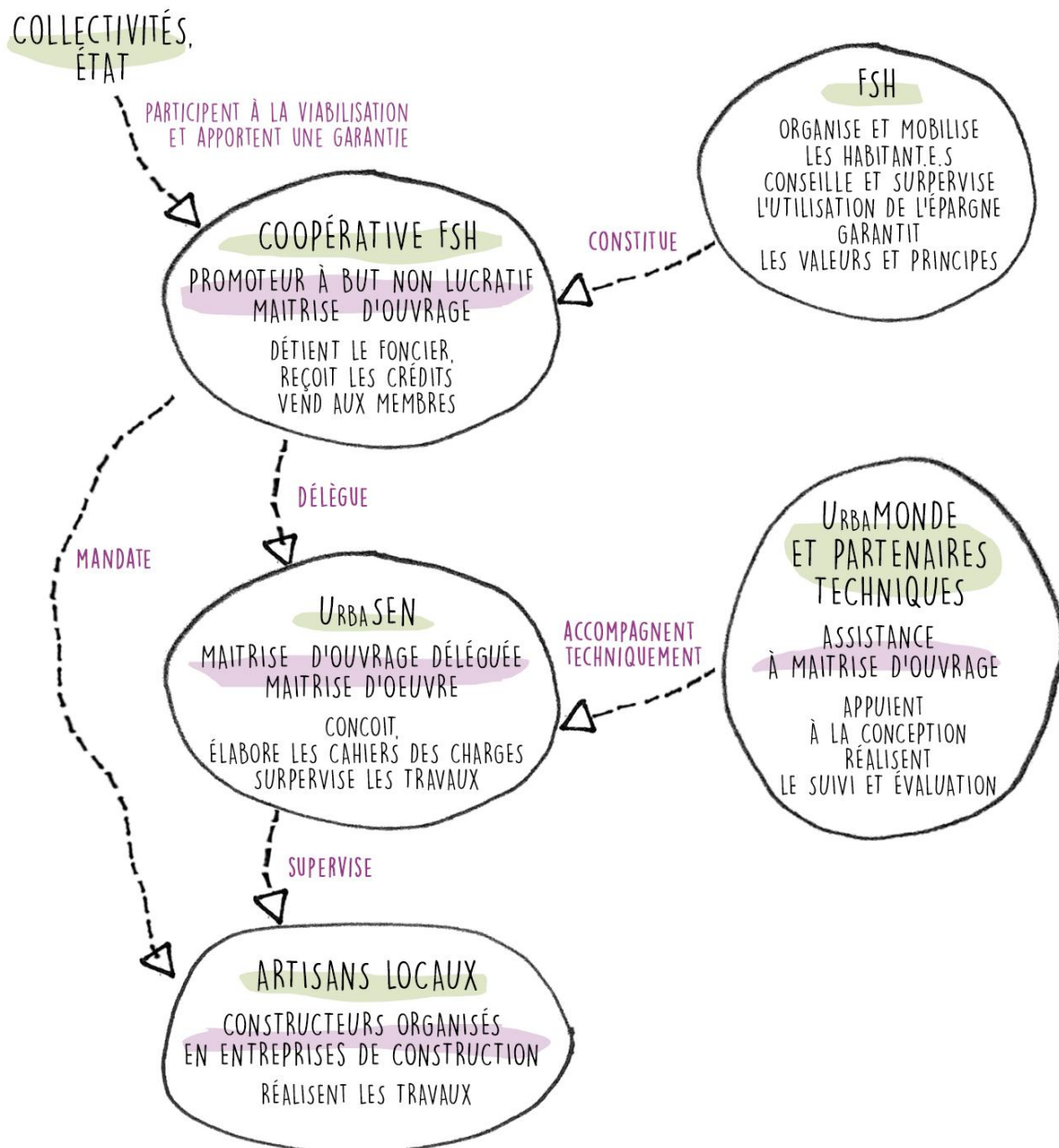
L'Etat et les collectivités jouent également un rôle important en créant les conditions nécessaires au développement de projets d'habitat, par exemple en facilitant l'accès au foncier et au financement, ou en accordant des avantages fiscaux ou des subventions aux ménages à bas revenus.

- **Cité FSH : repenser les rôles et responsabilités des acteurs de la ville**

Pour la Cité FSH, plusieurs options de montage ont été étudiées, dans lesquelles les futurs ménages occupants - désignés ci-après sous le terme « attributaires » puisqu'ils se voient attribuer un logement dans l'opération - ont un rôle et une responsabilité financière variables.

	OPTION 1	OPTION 2	OPTION 3	OPTION 4
	ATTRIBUTAIRES INDIVIDUELLEMENT RESPONSABLES	ATTRIBUTAIRES SOLIDAIREMENT RESPONSABLES (COOPÉRATIVE FSH)	ATTRIBUTAIRES SOLIDAIREMENT RESPONSABLES (TANDEM COOPÉRATIVE FSH ET URBASEN)	URBASEN SEUL RESPONSABLE
AQUISITION DU FONCIER	L'ATTRIBUTAIRE PREND EN CHARGE ENTièrement LA PARCELLE	LES ATTRIBUTAIRE PRENNENT EN CHARGE COLLECTIVEMENT LE TERRAIN	LE TANDEM PARTICIPE AU TERRAIN	URBASEN PREND EN CHARGE ENTièrement LE TERRAIN
AMÉNAGEMENT DU SITE	L'ATTRIBUTAIRE PARTICIPE AU PRORATA DE SA PARCELLE			
ÉQUIPEMENTS	L'ATTRIBUTAIRE PARTICIPE SELON RATIO	LES ATTRIBUTAIRE OU LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES PRENNENT EN CHARGE ENTièrement SELON LE TYPE	LE TANDEM PARTICIPE SELON UNE CLEF DE RÉPARTITION	URBASEN PREND EN CHARGE ENTièrement
CONSTRUCTION LOGEMENTS	L'ATTRIBUTAIRE PREND EN CHARGE ENTièrement			
NATURE DE LA PROPRIÉTÉ ATTRIBUTAIRE	PLEINE PROPRIÉTÉ DE L'ATTRIBUTAIRE (TITRE INDIVIDUEL : BAIL, DROIT DE SUPERFICIE, TITRE FONCIER)	PROPRIÉTÉ COMMUNE DES ATTRIBUTAIRE (TITRE FONCIER COLLECTIF AU NOM DE LA COOPERATIVE FSH...)	COOPRIÉTÉ DE LA COOPÉRATIVE FSH ET URBASEN (BAIL OU TITRE FONCIER COLLECTIF AU NOM DES DEUX STRUCTURES)	L'ATTRIBUTAIRE EST LOCATAIRE DU TERRAIN ET PAIE UNE REDEVANCE MENSUELLE OU ANNUELLE À URBASEN

Les porteurs du projet ont retenu l'option 2, car elle permet de sécuriser l'abordabilité du logement sur le long terme et de renforcer la cohésion du quartier, d'inscrire la Cité FSH dans le programme 100 000 logements et de bénéficier de certains appuis de l'Etat, de clarifier les rôles entre la Coopérative FSH, la FSH, urbaSEN et leurs partenaires.



Ce montage organisationnel implique l'évolution des rôles et des responsabilités d'urbaSEN, de la FSH et dans une moindre mesure d'urbaMonde. Ces trois structures collaborent depuis la création de la FSH en 2015 selon des modes de fonctionnement qui évoluent en fonction des besoins émergents et de la maturation des organisations. Dans le cadre du programme de réhabilitation de l'habitat précaire, urbaSEN assure le rôle d'assistance technique et de formation auprès des artisans et maçons locaux intervenant sur les chantiers. urbaSEN est également garant de la qualité des réhabilitations auprès des bénéficiaires (mandants ou



maîtres d'ouvrage), membres de la FSH. Concrètement, urbaSEN oriente les choix de travaux à effectuer par les artisans, appuie la négociation des devis, effectue des visites de chantier et en assure la réception. En cas de problème ou de conflit, urbaSEN peut intervenir pour assurer la médiation entre le/la bénéficiaire et l'artisan (rôle de maîtrise d'œuvre). UrbaSEN a également eu à encadrer et former les artisans aux techniques de construction et à mettre en place et d'une unité de transformation terre/typha. La FSH mobilise et sensibilise ses membres selon les objectifs du programme et valide la demande d'appui de chaque bénéficiaire. Elle assure une incitation continue à l'épargne et au remboursement des prêts à la réhabilitation.

Dans le cadre de la construction de la Cité FSH, l'équipe technique d'urbaSEN sera responsable de planifier et de superviser les chantiers sur la base de plans et de budgets définis en amont (rôle de maître d'œuvre). A ce titre, urbaSEN se porte garant de la qualité des travaux et de leur conduite opérationnelle. Les travaux sont réalisés par des artisans locaux (constructeurs), regroupés ou non au sein d'un Groupement d'Intérêt Économique (GIE) ou d'une entreprise de construction, encadrés et formés par urbaSEN - et éventuellement par d'autres partenaires techniques.

La coopérative FSH mandatera les travaux (**rôle de maîtrise d'ouvrage**), ou déléguera cette responsabilité à UrbaSEN (rôle de **maîtrise d'ouvrage déléguée**). Cette responsabilité ne pourra pas être endossée par une personne physique à titre individuel, ni par la FSH. UrbaMonde - et d'autres éventuels partenaires techniques - accompagneront la définition du programme architectural et urbain et l'élaboration des cahiers des charges (**rôle d'assistance à la maîtrise d'ouvrage**).

## **Risques et points d'attention**

Le degré de délégation de responsabilité entre la Coopérative FSH et urbaSEN déterminera le niveau de responsabilité réelle et de risque pris par chacune des structures. Cette évolution des modes d'intervention de chaque structure demande la clarification des rôles et l'élaboration de documents contractuels liant toutes les parties prenantes. Chaque choix organisationnel aura des répercussions en termes de risques encourus pour chaque entité (risques liés aux transactions financières, à la bonne exécution des travaux, au portage foncier, etc.).

De plus, l'intégration d'un nouvel acteur, la Coopérative FSH, pose la question de son autonomie par rapport à la FSH et de la répartition des rôles entre les deux structures. La FSH n'ayant pas comme unique mission le soutien à la Cité FSH (ni à d'autres projets d'habitat), elle doit se positionner comme un acteur d'appui stratégique et garant du respect de l'intérêt de ses membres et de ses valeurs fondatrices. Elle doit également veiller à la bonne utilisation des ressources financières de ses membres (épargne) engagées dans le projet de la Cité FSH. La Coopérative FSH doit à terme acquérir une certaine autonomie et une organisation propre ; ceci est important notamment pour la gestion de ses ressources et de ses engagements financiers (prêts bancaires, le cas échéant). Une confusion des mandats des dirigeant.es de la FSH et de la Coopérative FSH est à éviter.

Par ailleurs, la forme d'organisation coopérative a été choisie d'une part car elle répond aux ambitions de participation et de la construction d'un collectif durable - qui dépasse le temps du projet - au sein de la FSH ; d'autre part, cette forme organisationnelle est imposée par les options juridiques et opérationnelles à disposition des acteurs. Dans ce contexte, il est impératif de construire une compréhension commune des possibilités et des limites de ce mode organisationnel, et de sensibiliser les nouveaux coopérateur.trices à leurs rôles et responsabilités.

## **Modalités d'acquisition et de sécurisation foncières**

Dans la tradition sénégalaise, les terres sont gérées par le régime coutumier. La loi n°64-46 du 17 juin 1964 instaure le régime foncier du domaine national. Désormais, coexistent deux régimes fonciers dans le pays : le régime d'immatriculation regroupant des terrains situés aussi bien en zone rurale qu'en zone urbaine, et ayant fait l'objet d'une immatriculation au nom de particuliers (personnes morales ou personnes physiques) et le régime du domaine national recouvrant les terres régies auparavant par le droit coutumier.<sup>97</sup>

Le domaine national recouvre environ 95% des terres du Sénégal. Les terres du domaine national n'appartiennent ni à l'Etat, ni à des particuliers. Selon la loi, un tènement foncier relevant du domaine national peut être transféré au domaine public uniquement sous condition de démontrer l'utilité publique de l'opération. Toujours selon le cadre légal et suite à la décentralisation de la gestion foncière, un terrain peut être immatriculé uniquement au terme d'une décision du conseil municipal qui délibère sur les demandes de la part de personnes

---

<sup>97</sup> Niang, A, Sarr, N, Hathie, I, Diouf, N, Ba, C, Ka, I and Gagné, M (2017) Understanding changing land access and use by the rural poor in Senegal. IIED, London. Pages 20-22

physiques et de personnes morales. Néanmoins, l'Etat conserve son contrôle sur les transactions et l'immatriculation. Une personne morale ou physique demandant l'immatriculation d'un terrain se voit dans l'obligation de le mettre en valeur sous deux ans. A défaut, elle peut voir ses droits d'usage retirés.<sup>98</sup>

Le cadre légal présente de nombreuses difficultés : les modalités de mise en œuvre de la loi du 16-64 n'ont jamais été établies de façon précise, notamment pour définir cette notion de mise en valeur. Les ressources humaines et financières nécessaires pour une application de la loi n'ont pas été mobilisées, et les outils de gestion foncière sont inexistant dans la plupart des communautés rurales et périurbaines. Enfin, les populations rurales ne disposent pas d'informations suffisantes et rejettent une législation qu'elles perçoivent comme une dépossession de leurs droits coutumiers.<sup>99</sup>

On observe par conséquent une situation d'incertitude et d'insécurité foncière et la coexistence d'un cadre légal avec des pratiques qui vont à son encontre, ainsi que la subsistance de pratiques coutumières allant de pair avec des transactions foncières monétarisées.<sup>100</sup> Ces pratiques et l'insécurité foncière qui en découle se font ressentir notamment en périphérie des grandes agglomérations du Sénégal et particulièrement dans la région de Dakar où la pression foncière est très forte. Elles génèrent des coûts et une opacité de la gestion foncière pouvant porter atteinte à la mise en œuvre de projets de territoire et ayant pour conséquence d'exclure les populations précarisées.

En effet, le foncier est le poste de coût le plus important dans le logement, après le bâti lui-même (construction seule). Pour la région de Dakar, il peut représenter jusqu'à 30% du coût total d'une opération immobilière. Le prix du foncier est régi par l'offre et la demande et déterminé notamment par les qualités intrinsèques du terrain, sa localisation, le potentiel de développement de la zone, son accessibilité, les aménagements et infrastructures existants et la proximité des activités économiques.

La hausse des prix du foncier et de l'immobilier dans la capitale sénégalaise<sup>101</sup> est due à différents facteurs : la configuration géographique de la ville et de sa région située sur une presque île avec un potentiel d'expansion limité, la pression démographique et l'urbanisation rapide de la région de Dakar résultant en un déficit de logement excédant les 350 000 unités, et enfin les difficultés liées à la gestion foncière et sa réglementation.<sup>102</sup>

---

<sup>98</sup> Niang, A, Sarr, N, Hathie, I, Diouf, N, Ba, C, Ka, I and Gagné, M (2017) Understanding changing land access and use by the rural poor in Senegal. IIED, London. Pages 20-22

<sup>99</sup> IPAR

<https://www.ipar.sn/Note-de-Synthese-no1-Cadre-juridique-et-institutionnel-du-foncier-au-Senegal.html?lang=fr>  
Consulté le 13 décembre 2021

<sup>100</sup> ENDA Pronat et LANDac (2018). Securing women's land rights Scaling for impact in Senegal

<sup>101</sup> A titre d'exemple, selon le CAHF, "un bien qui était loué à 150 000 FCFA par mois en 2014 est maintenant loué à 350 000 FCFA." Center for Affordable Housing Finance (2021). L'annuaire du financement du logement en Afrique 2021. Page 267. Dakaractu témoigne : "Le prix du mètre carré a, en moyenne, été multiplié par 2,5 entre 1994 et 2000, puis par plus de 2 entre 2000 et 2009. Au même moment, les coûts de construction ont évolué dans cette même direction. A titre d'exemple, le coût moyen de construction d'une maison basse est passé de 9,9 millions de FCFA dans les années 1990 à 14,3 millions F CFA entre 2000 et 2010, soit une augmentation de 44,4 %." dans [dakaractu.com/Pourquoi-devons-nous-arreter-de-parler-de-bulle-immobiliere-a-Dakar\\_a184874.html](http://dakaractu.com/Pourquoi-devons-nous-arreter-de-parler-de-bulle-immobiliere-a-Dakar_a184874.html) consulté le 13 décembre 2021

<sup>102</sup> [senegalmouvement.sn/actualites/promotion-immobiliere-pourquoi-stopper-la-speculation-a-dakar/](http://senegalmouvement.sn/actualites/promotion-immobiliere-pourquoi-stopper-la-speculation-a-dakar/) Consulté le 1<sup>er</sup> novembre 2021

Toutefois, l'Etat sénégalais a la capacité d'influer considérablement sur le prix et la disponibilité du foncier à différentes fins, entre autres par les leviers suivants :

- La planification urbaine et la régulation foncière,
- La mise en place des pôles urbains,
- L'attribution de foncier à titre gratuit, par les Communes (délibération) ou par l'Etat,
- Le développement des baux emphytéotiques,
- La réduction des impôts et taxes (fiscalité).

### Inspirations

Les **banques de terre** permettent de regrouper un portefeuille foncier - par une entité publique ou privée -, destiné à un usage précis dans le futur. Quand une banque de terre est établie par une collectivité ou une autre autorité publique, le foncier peut servir par exemple pour la production de logements abordables. Une telle banque de terre a permis à l'entreprise publique MetroVivienda, établie par la municipalité de Bogotá, de produire plus de 11 000 unités de logement entre 1993 et 2005.<sup>103</sup>

Les **baux emphytéotiques** sont un outil permettant de mettre à disposition un tènement foncier sur une durée relativement longue (habituellement entre 40 et 99 ans), sans que pour autant la collectivité ou tout autre propriétaire perde son droit de regard sur ce foncier. Des conditions particulières d'usage de ce dernier peuvent être établies. Des exemples à La Havane, Zurich et Mumbai montrent le potentiel de cet outil de gestion foncière pour la réalisation du droit au logement.<sup>104</sup>

Le **land sharing** (land pooling) est un dispositif grâce auquel des quartiers précaires, installés sur des terrains publics ou privés, peuvent être améliorés par la vente d'une partie du foncier sur le marché. Une portion des revenus générés par la vente est investie dans la réhabilitation de l'habitat ou le relogement in situ des habitant.es des quartiers précaires, dans des habitations plus denses et à des prix abordables. Cette péréquation financière fonctionne à condition que le foncier soit localisé en centre ville. Quand le land sharing s'accompagne d'un processus de participation et de co-conception intégrant les habitant.es à toutes les étapes, les résultats sont particulièrement intéressants et permettent de réserver des parts importantes du foncier pour des usages à vocation sociale. La Thaïlande a mené de nombreux projets de réhabilitation et de restructuration de quartiers précaires grâce à ce dispositif. Au Chili, une expérience de land sharing a permis la reconstruction de l'habitat post-séisme pour des ménages à revenus modestes. En Inde, la pratique du land pooling s'organise à grande échelle.<sup>105</sup>

Dans la perspective d'assurer l'abordabilité du logement sur le long-terme, il faut également s'intéresser aux mécanismes qui permettent de contrer durablement la hausse des prix du

<sup>103</sup> ONU-Habitat (2021). The role of land in achieving adequate and affordable housing. Page 24

<sup>104</sup> ONU-Habitat (2021). The role of land in achieving adequate and affordable housing. Page 17

<sup>105</sup> ONU-Habitat (2021). The role of land in achieving adequate and affordable housing. Page 18

foncier. Outre l'amélioration des instruments étatiques, « promouvoir des villes plus inclusives et durables appelle à considérer des solutions différentes et des expérimentations innovantes qui sortent de l'approche propriétaire du sol articulée au marché foncier, immobilier et financier. »

106

Le Nouvel Agenda Urbain cite un panel relativement large d'instruments fonciers et immobiliers alternatifs, la pleine propriété privée n'étant plus considérée comme la seule option possible de sécurisation foncière. Ainsi la « pluralité des types de régime foncier », la nécessité de « solutions adaptées » (art. 35) sont mentionnées. L'accès à un large éventail d'options en matière de logement « y compris la location et d'autres formules d'occupation, ainsi que de solutions de coopération telles que le co-logement, les organismes fonciers solidaires et d'autres formes de propriété collective » (Art 107) sont encouragés.<sup>107</sup>

Dans l'objectif de promouvoir l'accès au foncier et à l'habitat pour tous, « le partage de la ressource foncière prime sur son appropriation privative (et requiert) une dimension collective, responsable, centrée sur les usages plutôt que sur la propriété. »<sup>108</sup>

Concrètement, « trois principes rendent possible la fonction sociale du sol pour l'habitat : la participation des résidents au projet d'habitat (...) et à sa gestion dans la durée ; l'accès collectif au (foncier) urbain et à une sécurité foncière de long terme ; l'accessibilité financière du foncier (...), y compris de long terme et limitant donc la spéculation, en particulier lorsqu'il y a un changement d'usager/possédant. »<sup>109</sup>

Le démembrement de la propriété est une solution concrète pour assurer cette fonction sociale du sol dans la durée. Cette démarche consiste en la différenciation de la propriété selon les usages et en la dissociation des différents droits (jouissance, exploitation, aliénation) « permettant, par exemple, l'usage de ressources ou d'une parcelle sans en détenir la propriété »

110

## Inspirations

***Les Community Land Trust (ou organismes fonciers solidaires) sont des personnes morales à but non lucratif, ayant pour objet de détenir la propriété de terrains sur lesquels des logements sont bâtis. Par ce biais, le coût de ces logements reste perpétuellement abordable, et nettement inférieur au prix du marché. Né aux États-Unis dans les années 1970, le modèle de Community Land Trust a connu un certain succès et s'exporte, notamment depuis les crises du logement des années 2000, dans différents pays d'Europe et dits « du Sud ». Le principe est celui de la dissociation entre la propriété foncière et la propriété du bâti.***

<sup>106</sup> Agence Française de Développement (2020). [Communs fonciers pour des villes inclusives](#). Page 11

<sup>107</sup> Agence Française de Développement (2020). [Communs fonciers pour des villes inclusives](#). Page 16

<sup>108</sup> Agence Française de Développement (2020). [Communs fonciers pour des villes inclusives](#). Page 16

<sup>109</sup> Agence Française de Développement (2020). [Communs fonciers pour des villes inclusives](#). Page 19

<sup>110</sup> Agence Française de Développement (2020). [Communs fonciers pour des villes inclusives](#). Page 18

### **CLT Puerto Rico**

Le Caño Martín Peña Community Land Trust a été créé à Puerto Rico par une agence gouvernementale et des résidents habitant dans des quartiers informels au bord d'un canal d'eau polluée, le canal Martín Peña. La zone étant inondée après chaque pluie, créant une situation dangereuse pour les habitant.es, le gouvernement a mis en place un plan pour draguer le canal et drainer le terrain. Suite à cette intervention, et à l'élimination des problèmes environnementaux, la valeur du terrain a augmenté, entraînant potentiellement le déplacement des résidents d'origine. Le gouvernement a consulté les communautés, ce qui a abouti au développement d'un plan global et d'un plan d'utilisation des terres. Après la création du CLT, des ateliers participatifs ont été organisés et un conseil d'administration mis en place, composé de résidents, de conseillers techniques et professionnels, d'un membre de la société civile et de représentants du gouvernement de Porto Rico et de la ville de San Juan. Au terme des négociations et du travail de co-conception menés dans ce cadre partenarial, près de 81 hectares de terrain ont été transférés au CLT.<sup>111</sup>

### **CLT Granby Four Streets**

Granby Four Streets Community Land Trust (G4SCLT) a été constitué en 2011 afin d'atteindre les objectifs des résidents de Granby, un quartier diversifié de Liverpool. Depuis 1993, les résidents ont mené une campagne pour s'opposer à la démolition de leurs maisons et pour recommander d'autres possibilités en impliquant la communauté. Le G4SCLT s'est appuyé sur un réseau de partenaires et de collaborateurs publics et privés, pour réaliser et concrétiser les aspirations de la communauté en proposant un plan de rénovation urbaine. En 2014, le conseil municipal de Liverpool a transféré 10 propriétés au G4SCLT, avec l'aide de subventions provenant d'un nombre d'initiatives de logement et communautaires.

### **CLT Kenya Tanzania Bondeni**

Au début des années 1990, le modèle des CLT venu des Etats-Unis a été introduit au Kenya, pour répondre à la problématique des quartiers informels. Les avantages du modèle ont attiré l'attention du Ministère kenyan du Gouvernement Local, qui a reçu le soutien de la coopération technique allemande (GTZ), des fonctionnaires municipaux de la ville de Voi et des habitant.es d'un quartier informel, Tanzania-Bondeni. Ce quartier s'était constitué par l'occupation non autorisée de terres publiques et l'état des logements était précaire : plus de 60 % des maisons étaient construites avec des matériaux temporaires. Par l'intermédiaire de la GTZ, le quartier a été sélectionné pour bénéficier d'un programme de développement urbain, dans l'objectif de promouvoir l'innovation et la participation dans le domaine de l'amélioration des bidonvilles. Les responsables du programme et le comité de pilotage national ont commencé à considérer la possibilité de créer un CLT. En 1994, deux entités juridiques ont été créées : une association de quartier, représentant les résidents, et une fiducie, détenant le bail principal et administrant les terres conjointement avec la société, y compris les décisions relatives à l'utilisation des terres, à leur aliénation et à leur achat. Aujourd'hui, le quartier de Tanzania-Bondeni est un quartier bien planifié, le CLT et son projet ont facilité l'amélioration graduelle des logements. Les résidents, principalement des ménages à faible revenus, utilisent leurs parcelles et leurs maisons comme résidence

<sup>111</sup> Caño Martín Peña Community Land Trust - World Habitat (world-habitat.org) Consulté le 13 novembre 2021

principale et souvent comme lieu de subsistance et de production. Le CLT a réussi à assurer la sécurité foncière des résidents à faibles revenus sur le long terme<sup>112</sup>.

- **Cité FSH : dissocier la propriété du foncier et du bâti pour garantir l'abordabilité du logement sur le long terme**

La prospection foncière menée par la FSH et urbaSEN depuis 2017 a permis l'identification en 2019 d'un tènement de plus de quatre hectares (43 044 m<sup>2</sup>) situé dans la Commune de Diender, et proche de la commune de Bambilor, aux confins des régions de Dakar et de Thiès (cf. 3.2). Les deux communes sont favorables à l'implantation de la Cité FSH, reconnaissant le potentiel impact positif de ce projet sur leurs territoires.

Le terrain est situé dans une zone accessible et habitée, à proximité des commerces et de quelques équipements de base. Proche d'une route principale, il permettra aux futurs habitant.es de bénéficier d'une bonne desserte en transports en communs. Par ailleurs, le terrain a des caractéristiques favorables : quasi plat et sablonneux (cf. chapitre 6.4).

Il s'agit d'un foncier du domaine national, pas encore immatriculé. Il existe une délibération de la Commune de Djender et un acte de cession préliminaire a été élaboré. Le coût d'acquisition du foncier (258 264 000 FCFA) pèse de manière significative sur le critère d'abordabilité du projet. En effet, dans une perspective de réplification du projet pilote (cf. chapitre 7), l'acquisition du foncier par les voies du marché - et par conséquent la mise en concurrence avec des développeurs immobiliers et des investisseurs privés - n'est pas une option favorable à l'inclusion des populations précarisées. Faire peser la pression de la spéculation foncière sur les ménages précarisés constitue une limite claire au développement d'un modèle d'accès à l'habitat abordable pour cette catégorie de population.

Dans le projet Cité FSH, ce surcoût a été assumé de manière consciente pour le projet pilote de Diender, car sans preuve de concept, l'acquisition d'un terrain à prix coûtant était la seule voie possible pour aller de l'avant. Toutefois, des échanges sont en cours avec plusieurs communes de la région de Dakar et de Thiès afin de réserver du foncier à moindre coût pour de futurs projets d'habitat à vocation sociale et abordable, mis en œuvre par la FSH et urbaSEN (ou éventuellement d'autres acteurs inspirés par la démarche). La concrétisation du partenariat avec les communes pourrait permettre une réduction significative des coûts de revient pour les ménages.

D'autre part, la FSH ayant acquis le statut de coopérative d'habitat, la possibilité d'intégrer le projet de la Cité FSH au programme 100 000 logements est à l'étude. L'agrégation officielle par le Ministère de l'Agriculture et le Ministère de l'Habitat, permettrait à la Coopérative FSH de bénéficier des avantages liés à ce projet étatique : la facilitation de la viabilisation primaire du terrain identifié à Diender, et l'octroi de fonciers à moindre coût pour de futures opérations (cf. chapitre 5.3).

---

<sup>112</sup> John Emmeus Davis, Line Algoed, María E. Hernández-Torrales, Claire Simonneau, Ellen Bassett, Emmanuel Midheme, *Seeding the CLT in Africa: Lessons from the Early Efforts to Establish Community Land Trusts in Kenya* in On Common Ground ; International Perspectives on the Community Land Trust (2020).

En ce qui concerne la sécurisation du foncier sur le long terme (et par conséquent la garantie de l'abordabilité du modèle d'accès au logement), le projet prévoit la dissociation de la propriété du foncier et de la propriété du bâti. Ce principe est inspiré du modèle des Community Land Trust, et se déclinera à travers un certain nombre de règles :

- la propriété du sol reviendra à la Coopérative FSH ;
- les habitant·e·s seront propriétaires des murs ;
- un bail à construction liera les coopérateurs (habitant.es) et la Coopérative FSH,
- des conditions de revente des maisons seront élaborées (le bien revenant alors à la Coopérative FSH et ne pouvant être vendu sur le marché) ;
- l'augmentation de la valeur du foncier et son incidence sur la valeur des biens seront encadrées et fixées collectivement.

### **Risques et points d'attention**

La gouvernance et la gestion foncières constituent un défi important pour les acteurs souhaitant porter des projets de logement abordable. En phase de prospection foncière, l'absence d'information claire sur le statut d'occupation et la disponibilité réelle de terrains apparemment libres, ainsi que sur les limites exactes de ces terres, peuvent freiner les démarches. Pour la FSH, l'identification du foncier visé s'appuie ainsi sur un travail de prospection de longue haleine, mené depuis 2017. De plus, le processus de sécurisation d'un foncier identifié constitue un goulot d'étranglement pour tout projet urbain, en raison des jeux d'acteurs et procédures peu transparents, des négociations financières et des règles du jeu qui sont peu claires et qui ne suivent pas une temporalité définie.

En effet, les porteurs du projet de la Cité FSH sont pris entre le régime foncier établi par la loi, les pratiques coutumières et les pratiques locales, influencées par la dynamique de la pression foncière.<sup>113</sup>

Concrètement, le projet de la Cité FSH se trouve confronté à :

- des difficultés liées au statut juridique actuel du site - le terrain n'est pas encore immatriculé et relève donc du domaine national ;
- des frais d'immatriculation difficilement estimables et chiffrables ;
- la lenteur des procédures qui risque d'entrer en conflit avec les temporalités du projet (et des bailleurs du projet) et de mettre en péril la crédibilité des porteurs du projet.

Il convient également de signaler que le terrain identifié est situé au cœur d'un vaste programme d'aménagement gouvernemental et d'un nouveau pôle urbain. Ce pôle peut être vu comme une opportunité, avec l'arrivée à terme de nombreux services et équipements, l'amélioration des routes et la création de nouvelles opportunités économiques, mais aussi comme une menace. En effet, les limites géographiques exactes de ce pôle ne sont pas encore connues. Le terrain de la Cité FSH pourrait se situer à l'intérieur de ces limites, ce qui

---

<sup>113</sup> Niang, A, Sarr, N, Hathie, I, Diouf, N, Ba, C, Ka, I and Gagné, M (2017) Understanding changing land access and use by the rural poor in Senegal. IIED, London. Pages 22



imposerait le respect de certaines normes d'aménagement strictes et potentiellement coûteuses pour la Coopérative FSH. Ce projet de pôle urbain, encore assez flou, pourrait également accélérer la spéculation foncière dans la zone, alors que le terrain n'est pas encore sécurisé. Celui-ci pourrait ainsi intéresser d'autres acquéreurs.

La sécurisation du foncier via le mécanisme anti-spéculatif et à travers la forme coopérative décrite ci-dessus, peut également poser question à moyen et long terme. En effet, dans la phase de mise en route et de négociation d'un projet, la volonté coopérative et collective est clamée haut et fort et rencontre l'adhésion de l'ensemble des futurs bénéficiaires. Une fois le foncier acquis et l'habitat construit, les stratégies individuelles et les projets personnels tendent à réapparaître, parfois en lien avec la valeur pécuniaire potentielle du logement. Cette évolution d'un projet collectif tout au long de son cycle de vie est tout à fait naturelle mais doit être anticipée : des règles doivent être définies dès le départ, comprises et acceptées formellement par l'ensemble des parties prenantes et notamment par les futur.es habitant.es afin d'éviter tout conflit ultérieur.

### 6.3. Montages et instruments financiers

Le financement du logement pose un important défi car une partie considérable des coûts de sa production ou de son achat doivent être mobilisés d'avance, soit par le/la futur.e habitant.e, soit par un promoteur/constructeur ou encore par l'Etat. L'action publique peut faciliter l'accès au logement abordable, et inciter ou contraindre les acteurs privés à s'investir dans le domaine du logement abordable. Les pouvoirs publics peuvent dédier des ressources pour soutenir les investissements nécessaires à la production du logement ou en couvrant les frais liés à son exploitation. Ces incitations peuvent prendre la forme de subventions, de mesures de soutien à l'épargne des ménages, de garanties et d'outils fiscaux. L'action publique peut faciliter la création de structures intermédiaires et d'organisations spécialisées dans le financement du logement abordable. Enfin, elle peut inciter la mise en place de produits financiers adaptés : prêts hypothécaires, microfinance, fonds rotatifs, etc.

Nous allons présenter ci-après quelques **outils financiers** au service de la production et de la réhabilitation de l'habitat, et les **acteurs** responsables de leur développement et de leur gestion.

Les **prêts hypothécaires** sont octroyés par des **institutions bancaires (publiques et privées)**. En Afrique, ils s'adressent notamment aux ménages employés dans le secteur formel et disposant de revenus stables et relativement importants. Leur octroi est conditionné à la présentation de collatéraux ou de garanties<sup>114</sup>. La capacité à atteindre différentes strates de la population dépend essentiellement des conditions de financement (taux d'intérêt, durée, conditions d'accès). Selon le CAHF, les taux d'intérêt du financement hypothécaire sur le continent africain se situent souvent à plus de 10%, dépassant dans certains cas les 20%.<sup>115</sup> Par conséquent, les

<sup>114</sup> En finance, une garantie, un collatéral ou une sûreté, est une promesse de garantie, servant à couvrir le risque de crédit lors d'opérations financières dans le cas où le bénéficiaire de ce dernier ne pourrait pas satisfaire ses obligations de paiement : [wikipedia.org/wiki/Garantie\\_\(finance\)](https://fr.wikipedia.org/wiki/Garantie_(finance)) Consulté le 22 novembre 2021

<sup>115</sup> Center for Affordable Housing Finance (2021). Annuaire du financement du logement en Afrique : 12e édition. Page 7

populations précarisées se trouvent exclues de ce type de prêts, car elles ne disposent pas de revenus stables et suffisamment élevés, ni de collatéraux, et sont confrontées à d'autres facteurs d'exclusion tels que l'insécurité foncière et l'inefficacité des systèmes de registres fonciers. De plus, les montants faibles pouvant être supportés par ces ménages n'incitent pas les institutions financières à s'engager dans des transactions entraînant des coûts administratifs relativement importants.

Les **subventions et prêts publics**, octroyés par les **institutions étatiques, des agences spécialisées de la coopération internationale et bilatérale, des ONG et organisations internationales**, peuvent intervenir pour combler les lacunes du marché de financement pour le logement abordable. Cela peut se traduire par la mise à disposition d'options de financement à plus long terme et à plus faible taux d'intérêts, ou par l'apport d'une partie du capital initial à mobiliser par les ménages qui souhaitent obtenir un prêt commercial, par exemple. Le financement public et la coopération peuvent également permettre de poursuivre des objectifs sociaux ou environnementaux. Cependant, les subventions publiques versées aux ménages pour favoriser l'accès à l'habitat n'atteignent souvent que la classe moyenne et les fonctionnaires, qui disposent d'un certain niveau de revenus et sont employés dans le secteur formel. Les populations précarisées sont le plus souvent exclues de ces programmes publics de subvention à l'habitat qui opèrent sans prendre en compte leurs conditions et capacités de financement.

La **microfinance à l'habitat** est un sous-secteur de la microfinance dédiée notamment à des ménages n'ayant pas accès à des prêts hypothécaires ou à des emprunts importants, et souhaitant cependant accéder à un logement abordable ou améliorer un logement existant. Il s'agit de petits prêts non adossés à des hypothèques, souvent octroyés successivement pour soutenir les pratiques de construction incrémentale des populations précarisées. La microfinance à l'habitat se distingue généralement de la microfinance classique par des durées de prêts plus longues et des montants plus importants. Etant donné que l'investissement dans l'habitat ne constitue pas une activité génératrice de revenus (permettant le remboursement du prêt octroyé), la microfinance à l'habitat s'appuie souvent sur d'autres formes de garantie : des collatéraux (par exemple, le foncier), ou la garantie par la famille ou l'employeur, le cas échéant). Parce que les **institutions de microfinance et les ONG spécialisées** utilisent des critères d'éligibilité et des analyses de solvabilité individualisés, elles génèrent des frais administratifs relativement importants qui sont répercutés sur les taux d'intérêts (ou absorbés par des programmes de développement subventionnés). Le plus souvent, les produits de microfinance à l'habitat s'accompagnent de mesures d'accompagnement technique et social.

## Inspirations

### Habitat for Humanity Nyumba Smart Loans au Kenya

Au Kenya, les institutions de microfinance développent de plus en plus de produits liés à la construction de logements et à l'amélioration de l'habitat, et proposent des conditions de prêt plus souples par lesquels les ménages à faibles revenus répondent à leurs besoins. Ces produits de microfinance étant relativement nouveaux et nécessitant des

compétences spécifiques, [Habitat for Humanity](#) et le [Terwilliger Center for Innovation in Shelter](#) ont mis en œuvre un projet de six ans visant à fournir une assistance technique à six institutions financières au Kenya et en Ouganda, dans le but de développer des produits de microfinance du logement et des services non financiers (conseils en construction) pour les ménages à faibles revenus. En collaboration avec le [Kenya Women Finance Trust](#) et la [Mastercard Foundation](#), le projet a développé le prêt « [Nyumba Smart](#) » (« belle maison »). Les microcrédits sont accordés à des groupes de femmes qui approuvent les demandes de prêt de leurs membres individuels. Moins de 10 % des prêts sont accordés directement à des particuliers. Les prêts «Nyumba Smart» permettent aux familles d'effectuer de petits travaux de rénovation, d'installer ou d'améliorer les équipements énergétiques et sanitaires, et de développer des propriétés commerciales destinées à la location ou des activités génératrices de revenus.

Les **intermédiaires financiers, publics ou privés**, sont des organismes avec ou sans but lucratif, spécialisés dans la facilitation de l'accès au financement (pour l'habitat). Ils sont mis en place par des initiatives étatiques, privées ou issus d'initiatives de la société civile et de la philanthropie.

## Inspirations

### **Savings and Credit Cooperative Organizations (SACCO), Afrique de l'Est**

Les SACCO (Savings and Credit Cooperative Organizations)<sup>116</sup> sont des coopératives financières à but non lucratif dont les membres ont souvent un lien commun, comme une activité économique ou un lieu partagé. Pour devenir membre, il faut avoir acheté un nombre minimum de parts sociales non remboursables puis verser une contribution mensuelle minimale, qui est utilisée comme garantie pour des prêts basés sur les dépôts.

Les SACCO proposent à leur réseau des comptes d'épargne et de prêts. Les prêts sont garantis par les dépôts des membres, et souvent également par des garanties d'autres membres. Les comptes débiteurs fonctionnent comme des comptes courants, avec des services tels que le traitement des chèques et des salaires. Le modèle encourage ainsi l'épargne et joue un rôle de passerelle vers le système financier formel. Au Kenya, la [National Cooperative Housing Union \(NACHU\)](#) est un acteur connu du secteur des SACCO. Elle représente les coopératives de logement dans le pays, mène des activités de plaidoyer, fournit des services de soutien technique, de mobilisation communautaire et des prêts à ses membres, et développe des projets de logements communautaires. Aujourd'hui, 14 projets ont été réalisés ou sont en cours de réalisation, au bénéfice de plus de 10 500 membres<sup>117</sup>.

<sup>116</sup> Centre for Affordable Housing Africa (2018). Case Study 12, The Role of Savings and Credit Cooperative Organizations in Kenya's Housing Finance Sector.

<sup>117</sup> [Home - NACHU](#) Consulté le 15 novembre 2021

REALL (anciennement Homeless International) est un investisseur à vocation sociale, avec plus de 30 ans d'expérience dans le développement urbain et le logement abordable, proposant des modèles d'accès au logement innovants. A Beira, au Mozambique, REALL a apporté un financement et un appui technique à la réalisation d'un projet pilote de 10 maisons, Inhamizua. Cette opération a été menée en collaboration avec l'entreprise Casa Real, la banque commerciale Absa, pour le développement de produits financiers adaptés aux ménages à revenus faibles et moyens, et les autorités locales pour faciliter l'accès au foncier. REALL a investi dans Casa Real en lui accordant un prêt en devise locale avec un taux d'intérêt plus bas que les taux usuels du marché. Casa Real a ainsi pu rassembler le capital nécessaire pour la construction des maisons. La première échéance du remboursement se fait jusqu'à 12 mois après la fin de la construction des logements, pour permettre à Casa Real de vendre ces derniers ou de les mettre en location et ainsi renouveler le capital disponible.

Des fonds de garantie ou garanties bancaires sont des mécanismes publics ou privés visant à faciliter l'accès au financement pour les ménages qui s'en trouveraient normalement exclus.

## Inspirations

### **Des garanties bancaires pour les habitant.es des bidonvilles en Inde :**

Le manque de connaissance et de confiance des potentiels investisseurs et institutions financières envers les organisations de la société civile figurent parmi les raisons pour lesquelles il est difficile pour ces dernières de lever des financements. L'alliance des habitant.es précaires d'Inde (constituée par SPARC et Mahila Milan) a engagé un partenariat avec Citibank pour la production de 208 unités de logement coopératives dans le bidonville Rajiv India à Dharavi. L'alliance a pu obtenir un prêt de 1 million de USD auprès de la Citibank grâce à une garantie de 10% du montant total. Des fonds de garantie supplémentaires ont été apportés par une fondation anglaise. Le processus du montage financier, l'élaboration des exigences et critères réglementaires et la gestion des attentes de la communauté ont constitué un apprentissage important pour toutes les parties prenantes. Les remboursements ont été financés par la vente de droits de développement transférables, la vente d'appartements et la location de logements et d'espaces commerciaux. Cette expérience est un exemple réussi de l'articulation possible entre des mécanismes financiers conventionnels et commerciaux d'une part et des projets d'amélioration du cadre de vie portés par les communautés d'autre part. La garantie fournie par les donateurs et des intermédiaires spécialisés a permis de construire la confiance et de débloquer des financements.<sup>118</sup>

La **Centrale d'émission en Suisse** est un instrument pour le financement des immeubles de maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Depuis 1990, elle lève chaque année un ou plusieurs emprunts sur le marché des capitaux. La mobilisation de fonds se fait notamment par l'émission officielle d'emprunts obligataires en nom propre, mais sur ordre et pour le compte des membres qui y participent. Les emprunts sont garantis par des cautionnements de la

<sup>118</sup> Enabling private investment in informal settlements : exploring community finance (2017), Wayne Shand, Sarah Colenbrander, Diana Mitlin, Jane Weru, Nutta Ratanachaichan, Katharina Neureiter, Sheela Patel and David Satterthwaite. Page 34

Confédération Suisse et offrent ainsi aux investisseurs la meilleure des sécurités (recevant une évaluation du rang AAA). Les financements de la CCL sont plus avantageux que des hypothèques fixes comparables, de même durée<sup>119</sup>.

Le **Fonds de garantie pour les revenus irréguliers et modestes (Fogarim)** a été créé en 2004 au Maroc. Ce fonds public garantit les prêts accordés à une population à revenus modestes ou irréguliers, notamment pour favoriser le relogement de familles habitant les bidonvilles et quartiers précaires. Jusqu'en 2020, le Fonds a permis l'octroi de crédits à 180 449 ménages pour un montant de 28 390 000 000 MAD (2,7 millions d'euros)<sup>120</sup>.

**L'épargne** constitue sans doute la source de financement de l'habitat la plus importante pour les ménages à faibles revenus. Dans le passé, des institutions d'épargne et de crédit au logement (telles que les «building societies» au Royaume Uni, «Bausparkasse» en Allemagne) ont permis aux ménages d'épargner pour leur logement sur la durée. Un certain nombre de ces institutions a par la suite été transformé en banques commerciales (et les banques commerciales ont investi le champ du financement du logement). De plus, dans les pays cités, il existe des outils pour canaliser l'épargne du ménage vers des outils de financement du logement social. Dans les pays dotés de marchés de financement de l'habitat insuffisants, les ménages à revenus faibles et modestes, voire la classe moyenne, ont toujours été contraints de recourir à leur propre épargne, à des prêts informels obtenus auprès de membres de leur famille ou à des transferts d'argent de la diaspora pour financer leurs projets d'habitat. Cette épargne peut être collectée au niveau de chaque ménage ou s'inscrire dans des **systèmes d'épargne communautaires** qui sont portés par des groupes informels ou des organisations formellement établies. Elle peut s'articuler avec des outils de la finance citoyenne, par exemple des **fonds urbains communautaires** (cf. chapitre 3.3).

---

<sup>119</sup> Pour plus d'informations : [egw-ccl.ch](http://egw-ccl.ch)

<sup>120</sup> Centre for Affordable Housing Finance (2020). Annuaire du financement du logement en Afrique. Page 180

## Inspirations

### Programme asiatique de finance communautaire (ACCA)

ACCA (Asian Coalition for Community Action) est un programme d'appui à la réhabilitation de quartiers précaires lancé en 2010 par Asian Coalition for Housing Rights (ACHR). Ce programme a bénéficié à plus de 1 000 projets (dont environ 150 projets d'habitat) dans 215 villes et 19 pays asiatiques. Environ 9,7 millions d'euros, issus de fonds de coopération, sont venus doter des systèmes d'épargne communautaires existants, permettant d'octroyer des prêts et subventions à l'amélioration incrémentale de quartiers et de l'habitat.

Ainsi, avec des dotations relativement modestes (environ 51 500 euros par ville), le programme a bénéficié à plus de 350 000 familles et joué un effet levier important pour lever des dons et des fonds de contrepartie auprès des autorités publiques. Il a ainsi permis d'engager de véritables démarches partenariales : 67,2 millions d'euros levés en contrepartie publique ; 274 000 épargnants mobilisés et 20 millions d'euros épargnés. Les 51 500 euros attribués à chaque ville ont été utilisés comme suit : environ 35 500 euros pour des projets d'habitat d'envergure ; environ 13 350 euros dédiés à au moins cinq projets d'amélioration de petite échelle ; 2 600 euros dédiés au plaidoyer, à la mobilisation et la planification à l'échelle de la ville. D'autres fonds ont été mis à disposition pour des réunions et la gestion.

#### ***Quelques exemples de projets d'habitat réalisés :***

Block 6A, Cua Nam Ward, 29 familles, Vietnam

Klong Bang Bua, réhabilitation de quartiers précaires (7 000 habitant.es), Thaïlande

Sewing Enterprise Collective Housing, 32 familles, Vietnam

Miraculous Hills Subdivision, 47 unités de logement, Philippines

Pro Lay Toek, 33 familles, Cambodge



## Urban Poor Fund International (UPFi)

Le réseau Slum Dwellers International (SDI) regroupe de nombreuses organisations communautaires de base des quartiers précaires du continent africain, d'Asie et d'Amérique latine. En 2001, SDI a créé un fonds qui deviendra le Urban Poor Fund international (UPFi) en 2010. Le UPFi a reçu des contributions de Homeless International (aujourd'hui REALL), Misereor, Fondation Bill & Melinda Gates et de la coopération internationale pour soutenir les systèmes d'épargne et les fonds rotatifs des fédérations de groupes d'épargne membres de SDI. En quelques années, le UPFi a permis de soutenir des groupes d'épargne dans près de 500 villes, la construction de 4 000 logements et la sécurisation foncière pour environ 30 000 familles.

### ***Quelques exemples de projets d'habitat réalisés :***

Blantyre Incremental Housing, amélioration de 540 unités de logement, Malawi

Amui Dzor, 36 unités de logement, Ghana

Nanded Phase 2 Housing, 216 unités de logement, Inde

Kawama Greenfield Housing, 16 unités de logement, Jinja, Uganda

Freedom Square Housing, Gobabis, 1 000 ménages, Namibie

Nakuru Shikamoo Housing, 60 unités de logement, Kenya

Chamazi Community Housing, 75 unités de logement, Tanzanie



Des mécanismes tels que des **Fonds Rotatifs** peuvent être mobilisés pour mettre à disposition des financements pour la production ou la rénovation/réhabilitation de l'habitat. Grâce au caractère rotatif et aux remboursements continus, l'investissement initial dans ce type de fonds peut être utilisé à plusieurs reprises. Les limites de ce type de dispositif sont de deux ordres. D'une part, ils ont une faible capacité à porter des financements sur le long terme (étalant le remboursement dans le temps et réduisant ainsi la liquidité disponible). D'autre part, les coûts

administratifs et de gestion associés à leur fonctionnement s'avèrent relativement importants. Un équilibre est à trouver entre l'enjeu de maintenir la valeur de ces fonds sur le long terme et leurs objectifs sociaux (financer les ménages exclus des autres dispositifs de financement pour l'habitat).

- **Cité FSH : l'intermédiation financière comme levier d'abordabilité**

Concernant la Cité FSH, les premières projections des coûts de l'opération immobilière sont les suivantes :

COÛT DE LA PARCELLE SANS VIABILISATION	VIABILISATION SECONDAIRE/PARCELLE À PORTER PAR LES MÉNAGES FORAGE CHANTIER, ASSISTANCE TECHNIQUE, ASSAINISSEMENT PARCELLE, RACCORDEMENT ELECTRICITÉ ET EAU, TRAITEMENT EFFLUENT ASSAINISSEMENT	EQUIPEMENTS/PARCELLE	MAISON 3 CHAMBRES SANS INTÉRÊT	MAISON 3 CHAMBRES AVEC INTÉRÊT HYPOTHÈSE : PRÊT À 4% SUR 15 ANS
1 737 740 FCFA	1 377 793 FCFA	456 193 FCFA	9 000 000 FCFA	2 982 944 FCFA

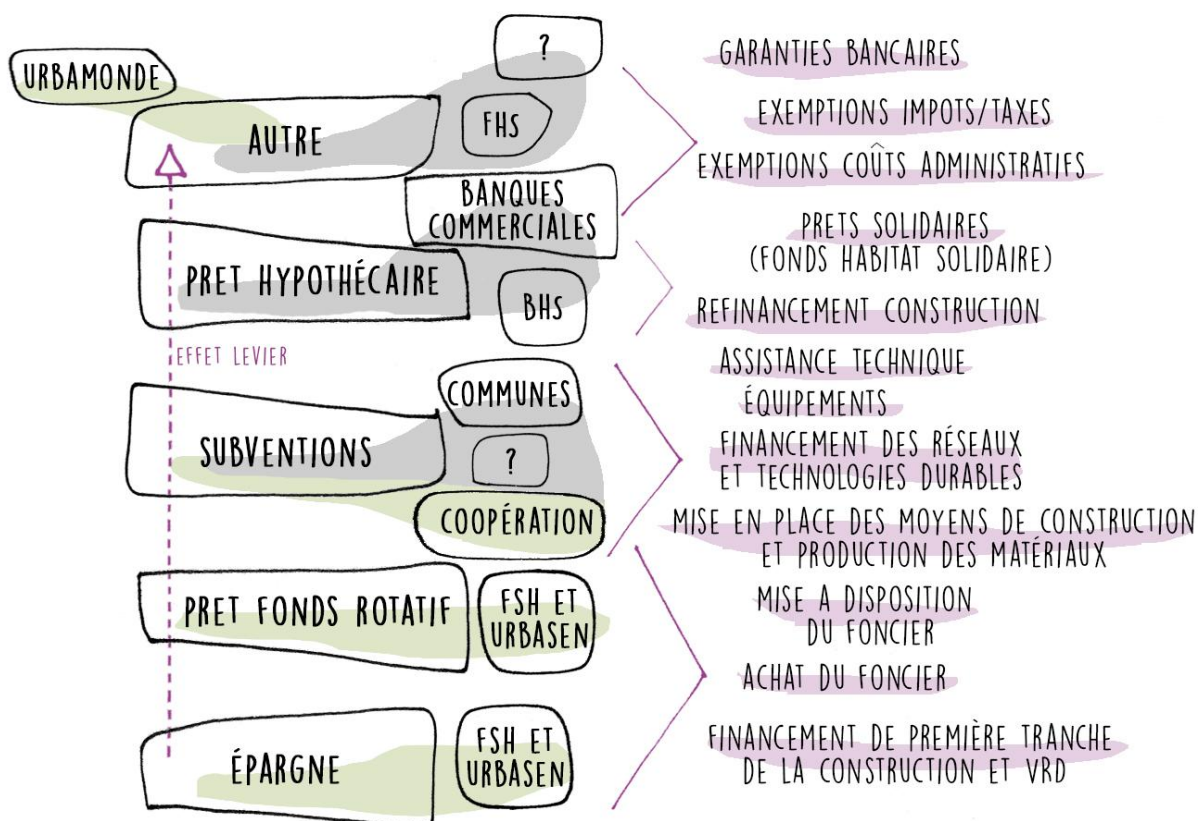
Le coût total estimé s'élèverait à 15 554 670 FCFA par ménage. Ce coût respecte les prérogatives de l'Etat concernant le logement social au Sénégal. Le plafond d'un logement social construit dans le cadre du Projet des 100 000 logements est établi à 12 millions de FCFA<sup>121</sup> (sans intégrer les coûts du foncier, la viabilisation, les équipements et les coûts du financement), contre 9 millions FCFA estimés dans le cadre du projet de la Cité FSH.

Cependant, ce coût est toujours élevé pour les futur.es habitant.es, membres de la FSH. Ce sont notamment les coûts d'acquisition du foncier et de viabilisation qui ont un poids important dans l'opération et qui devront être mieux maîtrisés si le projet devait être répliqué (cf. chapitre 7). Des efforts seront également nécessaires pour mobiliser d'éventuelles subventions ponctuelles (pour la réduction des coûts de construction) et pour établir des partenariats avec les acteurs publics pour le financement des équipements. Les coûts du financement dépendent également de la capacité à baisser la part de crédit hypothécaire nécessaire pour la réalisation de l'opération - notamment à travers une plus forte mobilisation du Fonds Rotatif pour la Rénovation Urbaine.

Par conséquent, la capacité à mobiliser d'une part plusieurs sources et mécanismes financiers, et d'autre part des partenariats institutionnels et financiers constitue l'une des conditions de réussite du projet.

<sup>121</sup> [teranganews.sn/2021/09/ziguinchor-projet-des-100-000-logements-le-prix-plafond-du-logement-fixe](https://teranganews.sn/2021/09/ziguinchor-projet-des-100-000-logements-le-prix-plafond-du-logement-fixe) Consulté le 13 décembre 2021





La pierre angulaire de la FSH est **l'épargne** sous ses différentes formes : l'épargne collective mobilisée au niveau des 539 groupes d'épargne pour les activités génératrices de revenus, des micro-assurances, des caisses de solidarité, etc ; l'épargne collective réunie au niveau de la fédération via une contribution mensuelle et obligatoire de 5 000 FCFA par mois et par groupe<sup>122</sup> ; l'épargne individuelle dite « Epargne Habitat » mobilisée par chaque personne/ménage membre d'un groupe d'épargne de la FSH et souhaitant épargner pour son projet de logement (il s'agit d'une épargne volontaire).

### Epargne collectée par la FSH au 31 octobre 2021 :

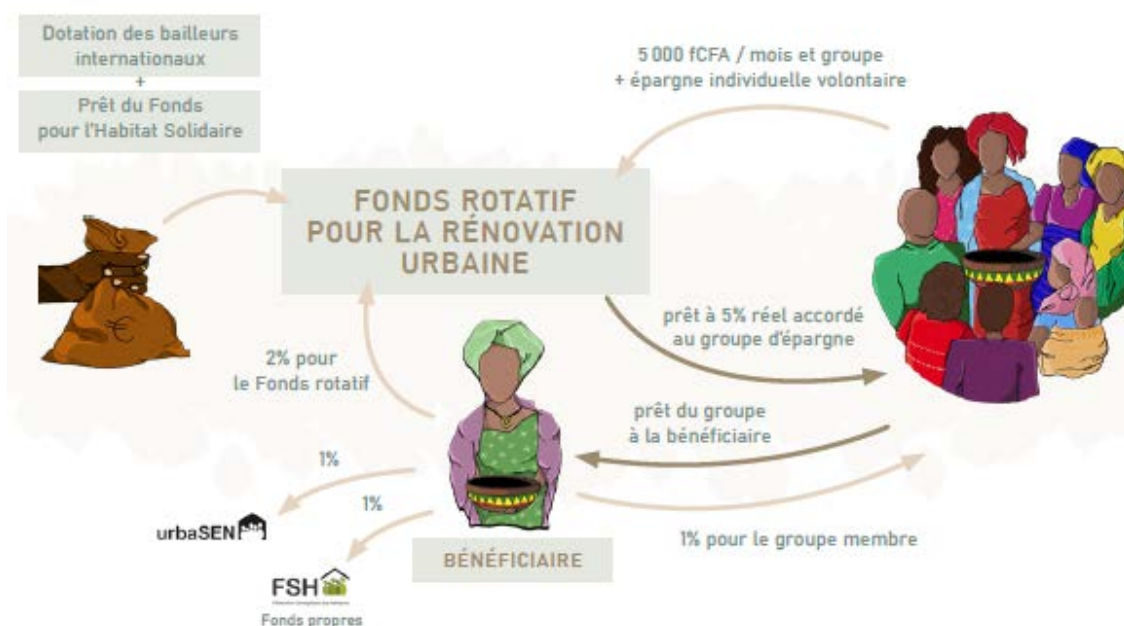
EPARGNE DES 539 GROUPES (ESTIMATION)	EPARGNE COLLECTIVE DE LA FSH 539 GROUPES	EPARGNE INDIVIDUELLE HABITAT 473 MÉNAGES ÉPARGNANTS
≈ 3 880 000 000 FCFA/AN	22 620 000 FCFA	74 372 500 FCFA
90% DES GROUPES ÉPARGNENT EN MOYENNE 8 000 000 FCFA/GROUPE ET AN	EN MOYENNE 42 000 FCFA PAR GROUPE MAIS AVEC UNE RÉPARTITION INÉGALITAIRE PARI MI LES GROUPES	EN MOYENNE 157 236 FCFA PAR ÉPARGNANT

<sup>122</sup> Il s'agit d'un objectif affiché par la FSH et communiqué à ses membres (les groupes d'épargne). En réalité, tous les groupes ne sont pas à jour de cette contribution à l'épargne collective, ce qui n'entraîne pas leur exclusion automatique. La FSH poursuit un objectif de mobilisation et de sensibilisation continue de ses groupes membres afin d'augmenter le niveau d'épargne.

L'épargne de la FSH permet d'augmenter la capacité de négociation de la FSH et de faire levier auprès des institutions financières et l'Etat. Elle permet également de disposer de liquidités facilement mobilisables pour l'achat du foncier (ou d'autres dépenses liées à la réalisation de la Cité FSH). De manière générale, l'épargne est un outil pour renforcer la cohésion sociale des groupes et leur sentiment d'appartenance à la fédération ; épargner est la raison d'être de la FSH.

La pratique de l'épargne doit également préparer le ménage au remboursement de futurs prêts (en prenant l'habitude de mettre régulièrement de côté une partie des revenus du ménage). Dans un contexte où les économies familiales sont souvent consommées par des besoins immédiats, la possibilité de pouvoir épargner auprès d'une structure de confiance constitue un service de renforcement économique pertinent pour les ménages appartenant à la FSH. Par ailleurs, l'une des conditions fixées aux ménages pour accéder au projet de la Cité FSH est d'avoir épargné une somme minimale de 150 000 FCFA.

Le **Fonds Rotatif pour la Rénovation Urbaine** est l'outil de financement propre à la FSH. Créé en 2016, son objectif est de permettre l'accès à des financements abordables pour les populations organisées au sein de la FSH. Le Fonds Rotatif est géré par la FSH et son ONG d'appui technique urbaSEN, avec le soutien d'urbaMonde. Il est constitué de l'épargne collective de ses groupes membres, des dotations de la coopération internationale et renforcé grâce à un intérêt de 2% prélevé sur chaque prêt.



Actuellement, le Fonds Rotatif octroie des prêts à hauteur de 1 million de FCFA maximum pour la réhabilitation de l'habitat précaire, sur une durée de 20 mois (avec 1 mois de différé avant le déclenchement de la première échéance). Il finance également des projets collectifs générateurs de revenus et d'amélioration de quartier, d'accès à l'assainissement et de gestion des inondations portés par les groupes de la FSH.

## Valeur et financement du Fonds Rotatif au 30 juin 2021 :

**VALEUR TOTALE DU FONDS** JUIN 2021  
324 503 742 fCFA - 494 702 EUR

199 167 299 fCFA (303 628 EUR) de dotations,  
87 253 500 fCFA (133 017 EUR) d'épargne des membres,  
23,1 mio fCFA (35 063 EUR) d'intérêts,  
14 982 943 fCFA (22 841 EUR) de dépôts solidaires.

**MONTANT PRÊTÉ**  
630 302 147 fCFA - 960 889 EUR

pour 683 prêts de réhabilitation de l'habitat,  
69 prêts AGR, 1 prêt ouvrage communautaire

**MONTANT REMBOURSÉ**  
357 172 724 fCFA - 544 510 EUR

**84%**  
de remboursements  
(prêts remboursés sans aucun retard)

**5%**  
d'intérêt

**20 MOIS**  
durée du prêt  
(+ 1 mois de différé)

1% pour le groupe membre  
1% pour les fonds propres de la FSH  
2% pour le Fonds rotatif  
1% pour urbaSEN

Au 30 juin 2021, après cinq années de fonctionnement, le Fonds Rotatif a déjà permis de multiplier par un facteur de 2,9 l'investissement en dotation ou dépôts. En d'autres termes, pour chaque euro investi dans le fonds, 2,9 euros sont prêtés aux membres de la FSH. Bien que les retards dans les échéances de remboursement soient fréquents, le taux de remboursement reste stable sur la durée - entre 82 et 86% du volume total prêté. Ainsi, le Fonds Rotatif pour la Rénovation Urbaine remplit son objectif de roulement et affiche une certaine stabilité sur la durée.

Cependant, il convient de clarifier qu'il ne s'agit pas d'un outil autosuffisant d'un point de vue financier : en effet, le Fonds Rotatif pour la Rénovation Urbaine est adossé à un dispositif d'accompagnement social et technique par urbaSEN et urbaMonde. Ce dispositif est financé par des fonds de la coopération internationale mais pourrait également bénéficier à d'autres fonds publics, en articulation avec des politiques publiques et sociales. Il ne peut pas être financé par les intérêts levés sur les prêts sans réduire l'abordabilité de ce mécanisme financier pour les populations précarisées.

Le capital disponible dans le Fonds Rotatif sera mobilisé pour financer différentes étapes de la future Cité FSH : dans un premier temps, l'épargne déposée par les membres de la FSH au sein du Fonds est mobilisée pour couvrir les premières échéances de l'acquisition et la sécurisation du foncier. Dès 2022, le Fonds Rotatif pourra octroyer des prêts pour l'acquisition du foncier et la

LIQUIDITÉS DISPONIBLES DANS LE FONDS ROTATIF POUR LA CITÉ FSH (ESTIMATION)	2022	2023	2024
VOLUME MINIMAL ESTIMÉ : COMPREND UNIQUEMENT LES DOTATIONS SÉCURISÉES POUR LA CITÉ FSH (CUMULÉES)	103 000 EUROS	211 000 EUROS	315 000 EUROS
VALEUR ESTIMÉE : COMPREND LES DOTATIONS SÉCURISÉES ET LES REMBOURSEMENTS DES MONTANTS ENCOURS	200 000 EUROS	500 000 EUROS	700 000 EUROS

construction des maisons aux membres de la FSH, selon les conditions et les termes qui seront définis par la FSH et urbaSEN.

Les volumes disponibles dans le Fonds Rotatif pour la Cité FSH sont limités par différents facteurs. Tout d'abord, l'obtention de dotations à travers des projets de coopération ou des dons publics ou privés n'est pas aisée. De plus, la capacité d'emprunt et de remboursement des membres de la FSH est relativement faible et les retards et impayés sur des prêts en cours toujours possibles (y compris sur des prêts qui ne sont pas en lien avec le projet de la Cité FSH). Enfin, les prêts du Fonds Rotatif financent d'autres programmes de la FSH.

Bien que les termes et durées de prêts qui seront octroyés pour la Cité FSH ne soient pas encore définis, les fonds prêtés pourront difficilement être remboursés en moins de 24 mois sans risque de surendettement des membres de la FSH et ne pourront pas excéder des mensualités de 55 000 FCFA. Compte tenu des volumes relativement limités du Fonds Rotatif, ce dernier ne pourra pas non plus prêter sur du long terme (au-delà de 36 mois).

Par conséquent, le Fonds Rotatif de Rénovation Urbaine ne pourra pas couvrir les besoins financiers de l'opération immobilière de la Cité FSH. Son rôle est de préfinancer les montants nécessaires à la sécurisation du foncier, à l'obtention des permis de construire et au lancement des travaux de construction. L'agrégation de l'épargne, des compétences et des risques individuels au sein de la Coopérative FSH constitue à la fois une stratégie de couverture de risque et « d'intermédiation financière ». Cette intermédiation doit permettre aux futur.es habitant.es d'avoir accès à des services financiers abordables pour leurs projets de logement.

### **Hypothèses pour financer la Cité FSH :**

- (1) Le **coût du terrain** peut être préfinancé par le Fonds Rotatif et/ou l'épargne des futur.es habitant.es, sans mobiliser d'autres ressources financières (prêts).
- (2) La partie la plus importante de la **viabilisation** du terrain est prise en charge par l'Etat, à travers le Projet des 100 000 logements et la SAFRU en particulier.
- (3) Une fois agréée par le Ministère de l'Agriculture et la Direction Générale de la Construction de l'Habitat (DGCH), la Coopérative FSH bénéficie d'avantages dans le cadre du Projet des 100 000 logements.<sup>123</sup>
- (4) Au moins une partie des **équipements** de la future Cité FSH bénéficie d'une contribution publique (en nature ou en argent).
- (5) Les **financements de la coopération internationale (subventions)** permettent de couvrir un ensemble de frais associés au projet : l'assistance technique et sociale, l'ingénierie financière et le suivi du Fonds Rotatif de Rénovation Urbaine, les études et diagnostics territoriaux, la co-conception, le suivi des chantiers, la mobilisation citoyenne, la

---

<sup>123</sup> "Les promoteurs privés agréés au programme de logements sociaux du Gouvernement et les promoteurs publics ainsi que les coopératives d'habitat bénéficient d'avantages fiscaux dans le cadre des projets de logements sociaux qu'ils réalisent." [jo.gouv.sn/spip.php?article11000](http://jo.gouv.sn/spip.php?article11000) Consulté le 6 décembre 2021

communication et le plaidoyer politique, la mise en place d'une filière de construction locale et durable et des investissements dans des ouvrages pilotes, et enfin la formation aux métiers de la construction.

- (6) Des **subventions sectorielles et ciblées**, par exemple pour l'installation de réseaux d'énergie solaire et l'utilisation de techniques et matériaux de construction durables, sont obtenues pour répondre aux ambitions du projet, sans faire reposer l'intégralité des surcoûts liés à ces expérimentations sur les futur.es habitant.es.
- (7) Une fois agréée par le Projet des 100 000 logements, la Coopérative FSH bénéficie d'une **garantie bancaire de la FHS et obtient un prêt hypothécaire** (auprès de la BHS ou d'une banque commerciale). Ce prêt est négocié à un taux abordable (maximum 5%) et sur une durée d'au moins 15 ans. Il est octroyé à titre collectif au nom de la Coopérative d'habitat (et non pas aux membres individuels de la Coopérative FSH). L'intérêt de la banque est de gérer un seul dossier (au lieu de 154) et de voir la solidité du prêt renforcée grâce à l'accompagnement technique d'urbaSEN et d'urbaMonde, et grâce à la garantie portée par la FHS. La mobilisation sociale de la FSH et les dotations des bailleurs internationaux en accompagnement du projet sont également des garanties importantes pour l'obtention d'un prêt.

### Risques et points d'attention

Le projet de la Cité FSH tente de réconcilier les ambitions sociales (abordabilité et inclusivité) avec des objectifs de pérennité et de durabilité (financière). Le montage financier et la mise en œuvre du projet doivent permettre un équilibre entre la viabilité financière de l'opération et l'inclusion des ménages cibles.

L'un des risques pesant sur le projet est celui de l'incompatibilité entre la temporalité des démarches administratives (enregistrement et reconnaissance légale de la Coopérative FSH par les institutions publiques en lien avec le Projet des 100 000 logements ; délibération et immatriculation du foncier) et celle des financements obtenus et à obtenir par les porteurs du projet. En effet, des éventuels blocages administratifs - ne pouvant pas toujours être maîtrisés - risquent de mettre en péril les décaissements des fonds obtenus.

Le projet repose également sur deux hypothèses majeures, à savoir :

(1) La viabilisation primaire sera prise en charge par l'Etat, via le programme des 100 000 logements. Cette viabilisation étant très coûteuse, elle ne peut pas être portée par les ménages cibles. Par conséquent, la collaboration avec l'Etat sur ce volet du projet constitue une condition sine qua non pour la réussite du projet.

(2) Un accord peut être trouvé avec une banque pour le financement d'une partie (importante) des coûts de construction, avec des conditions abordables et adaptées aux ménages cibles en passant par la Coopérative FSH.

Par ailleurs, les porteurs de projet doivent élaborer un plan de maîtrise des risques de non-paiement. Il s'agit d'établir un équilibre entre une garantie solidaire et une garantie de type

bancaire, dans l'objectif de protéger les futur.es habitant.es de la perte de leurs logements et la Coopérative FSH de la perte du foncier. Plusieurs mécanismes pourraient être étudiés, parmi lesquels figurent les options suivantes :

- Négocier un différé de remboursement de quelques mois entre la Coopérative FSH et le financeur. Il ne s'agirait pas d'un différé pour le/la futur.e habitant.e.
- Créer un fonds de solidarité dans la Coopérative FSH en ajoutant 1% d'intérêt au prêt bancaire pour prévenir et absorber d'éventuels retards de paiement.
- Mettre en place un indicateur qui suit le taux de couverture de ce fonds de solidarité (indicateur du risque).
- Ne pas communiquer de manière large sur le montant disponible dans le fonds de solidarité pour éviter les mauvaises pratiques.
- Mettre en place un comité de gestion des retards qui aura pour responsabilité de rédiger et transmettre des notifications de rappels et le cas échéant, des notifications d'éviction.
- Négocier la garantie du terrain auprès de la banque, cette garantie perdant de sa valeur à mesure que les ménages s'installent dans la Cité FSH (car en cas de non paiement, il serait difficile de mettre en jeu la garantie et d'organiser le départ de l'ensemble des occupant.es).

#### **6.4. Programmation et conception**

Les choix de programmation urbaine et architecturale influent sur les coûts de sortie d'un logement (comprenant le bâti et l'ensemble des services et équipements, le foncier, etc.). La mutualisation d'espaces, de réseaux et d'équipements et leur planification en amont constituent des leviers importants pour la réduction des coûts. Il en est de même pour la mutualisation des frais liés à la viabilisation du terrain. Ainsi, penser et planifier l'échelle du quartier dès le début d'un projet immobilier constitue un facteur de réduction des coûts.

Évidemment, d'autres facteurs influencent le prix final du logement, notamment la qualité et la quantité des équipements et des espaces communs et publics prévus, le degré d'innovation et la durabilité des réseaux et des solutions techniques choisies. Dans un processus participatif de planification et de conception, il s'agit de trouver un consensus entre les besoins et attentes des futur.es habitant.es d'un côté, et leur capacité de paiement de l'autre. Des collaborations entre les autorités locales et d'autres partenaires institutionnels et/ou privés doivent également permettre la mise en place de mécanismes de réduction des coûts (par exemple, via la prise en charge d'équipements scolaires, de la viabilisation, de la voirie, etc.).

La typologie des logements et leur forme sont également décisives quant aux prix du logement. Ainsi, certains choix architecturaux permettent la réduction des coûts de sortie et vont également influencer sur l'impact environnemental. Dans certains cas cependant, ces deux objectifs - réduction des coûts d'une part et de l'impact environnemental de l'autre peuvent entrer en conflit.

#### **Habiter : repères historiques et contemporains des formes urbaines et architecturales**

L'espace urbain et les modes d'habiter sont en pleine mutation dans les agglomérations sénégalaises. Les pressions foncière et démographique, l'absence ou l'insuffisance d'outils de planification et l'« occidentalisation » des modes de vie ont un impact important sur les typologies et les formes de l'habitat, mais aussi sur les usages des espaces privés, partagés et publics.

Dans la région de Dakar, la taille des logements varie de manière significative. Selon l'enquête du CAHF, « les logements de grande taille (plus de 6 chambres à coucher) sont minoritaires parmi les logements de types maison à étage ou maison basse (10%) ; on n'en compte aucun dans les logements de type 'appartement dans un immeuble'. Par ailleurs, les logements de petite taille (moins de 3 chambres) prédominent largement dans les appartements, alors que les logements de taille moyenne (entre 3 et 6 chambres à coucher) prédominent dans les maisons basses et les maisons à étage. »

En ce qui concerne le logement social, ses dimensions sont fixées par l'article 2 du Décret n° 2013-1381 du 30 novembre 2013. Il doit être bâti sur un terrain de superficie comprise entre 150 et 200 m<sup>2</sup> et disposer de trois pièces principales au plus, d'une cuisine, et de sanitaires comprenant un WC et une douche séparés ou réunis dans une même pièce, avec carrelage au sol. Un logement social doit également comprendre une surface non construite et être équipé d'un point lumineux dans chaque pièce. Son coût de construction est plafonné à 20 millions FCFA<sup>124</sup>.

Les dynamiques spatiale et démographique ont pour conséquence la densification urbaine, de plus en plus verticale, entraînant la réduction des espaces extérieurs et verts. Selon « Habiter Dakar », un projet de recherche et d'exposition dakarois<sup>125</sup> : « La proportion des espaces extérieurs dans les logements dakarois est passée en 150 ans d'environ 70% avant la colonisation à 10% aujourd'hui. La raréfaction du foncier semble avoir eu raison des espaces extérieurs, considérés souvent comme accessoires. (...) La surface intérieure (par) habitant a augmenté en passant de 14 m<sup>2</sup> en moyenne dans la concession lebou<sup>126</sup> à 18 m<sup>2</sup> dans les typologies proposées par les promoteurs aujourd'hui (la réalité de l'occupation des espaces s'avère bien plus importante que les projections des promoteurs). Cette tendance peut exprimer une certaine occidentalisation des manières de vivre se traduisant notamment par l'intériorisation de certains espaces comme l'espace de réception, dit « espace familial » aujourd'hui. ».

---

<sup>124</sup> En 2021, ce plafond a été établi à 12 millions de FCFA, voir : [teranganews.sn/2021/09/ziguinchor-projet-des-100-000-logements-le-prix-plafond-du-logement-fixe-a-12-millions-fcfa/](https://teranganews.sn/2021/09/ziguinchor-projet-des-100-000-logements-le-prix-plafond-du-logement-fixe-a-12-millions-fcfa/) consulté le 13 décembre 2021

<sup>125</sup> [goethe.de/ins/sn/fr/kul/sup/had.html](https://goethe.de/ins/sn/fr/kul/sup/had.html) Consulté le 13 novembre 2021

<sup>126</sup> Le peuple Lebou était le groupe ethnique présent sur la presqu'île du Cap Vert avant la colonisation. L'habitat traditionnel de ce groupe a influencé la forme des concessions les plus courantes dans la région de Dakar.

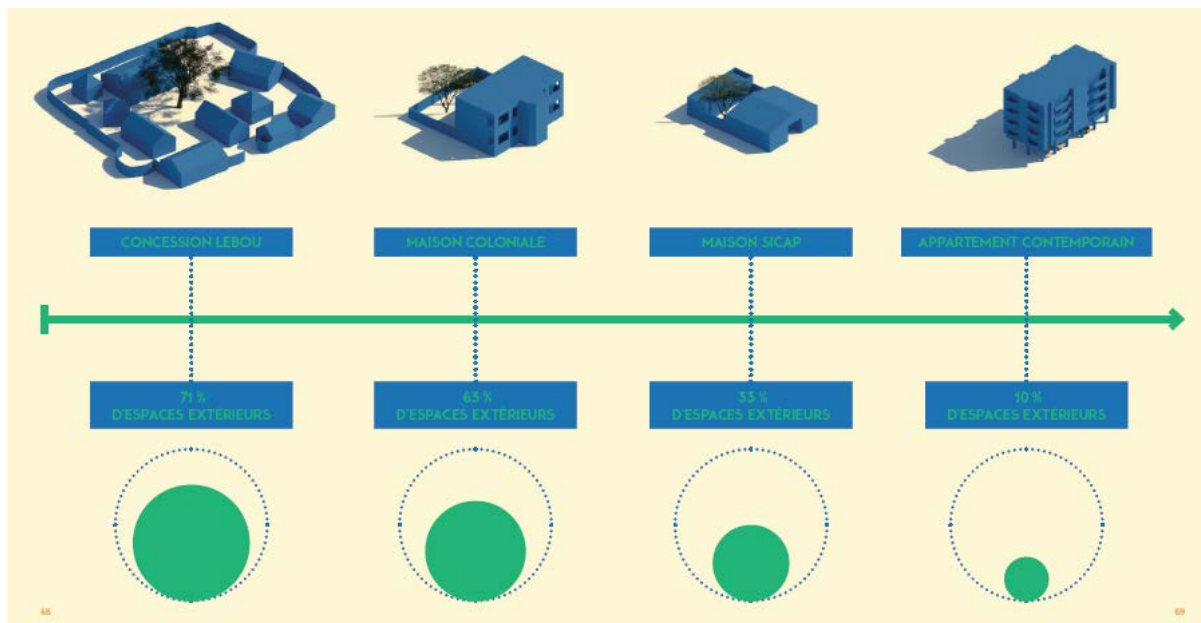


Illustration issue du catalogue de l'exposition "Habiter Dakar", consultable ici : [goethe.de/ins/sn/fr/kul/sup/had.html](http://goethe.de/ins/sn/fr/kul/sup/had.html)

On peut noter que les typologies contemporaines de logement sont moins adaptées aux extensions et modifications qu'elles subissent (contrairement à une concession traditionnelle, disposée autour d'une cour extérieure partagée, et dans laquelle le bâti peut évoluer au gré des besoins).

Les mutations urbaines modifient également les usages domestiques et publics des espaces : de nombreux usages exercés auparavant dans l'espace extérieur privatif sont aujourd'hui pratiqués dans la rue. « Habiter Dakar » a classifié les usages des plus privés aux plus publics :

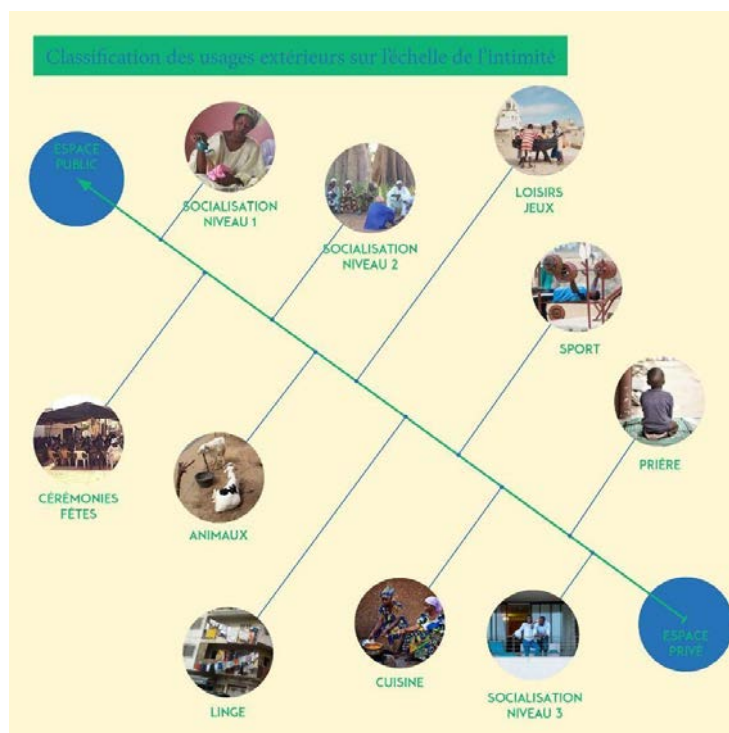


Illustration issue du catalogue de l'exposition "Habiter Dakar", consultable ici : [goethe.de/ins/sn/fr/kul/sup/had.html](http://goethe.de/ins/sn/fr/kul/sup/had.html)



L'ensemble de ces facteurs peuvent contribuer à l'inconfort subi par les habitant.es et à la dégradation de l'espace public. Des conflits d'usage peuvent survenir, dès lors que des fonctions sociales autrefois cantonnées à la sphère privée s'exercent dans l'espace public, en concurrence avec une multiplicité d'autres usages.

Ce constat est à mettre en regard de la taille des ménages sénégalais, toujours relativement élevée, même en milieu urbain. Ainsi, bien que la taille des ménages ait diminué au cours de ces dernières décennies, particulièrement en ville, près d'un individu sur deux en milieu urbain et quatre personnes sur dix dans la capitale, vivent dans un ménage constitué de 10 personnes ou plus<sup>127</sup>. Il en résulte un décalage entre les caractéristiques des logements et les besoins de la plupart des familles. Cette discordance à la fois culturelle, sociale et physiologique pèse d'autant plus fortement sur les populations des quartiers précaires subissant de manière disproportionnée l'insuffisance des équipements et des réseaux (d'assainissement, eau), les risques d'inondations, ainsi que les effets du réchauffement climatique.

### Inspirations

**Habiter Dakar** est le projet de recherche de Nzinga Biegueng Mboup et Caroline Geffriaud, toutes deux architectes vivant et travaillant à Dakar. Elles se sont intéressées à l'évolution du logement à Dakar et identifient des pistes de réflexion pour une meilleure adéquation aux besoins des habitant.es. Elles proposent un inventaire du lexique de l'habitat à la dakaroise/sénégalaise :

**#teranga** La Teranga est une valeur qui place l'hospitalité au cœur de la culture sénégalaise. Le fait de recevoir des invités devient un art. On retrouve ce concept dans les maisons sénégalaises où des espaces entiers sont dédiés aux invités.

**#intimité** La notion d'intimité dans la maison est très importante et la séparation entre les espaces occupés par la famille et ceux dédiés aux invités doit être respectée. Les toilettes réservées aux visiteurs que l'on retrouve communément dans les maisons en sont l'exemple parfait. En effet, il est préférable d'éviter que les invités aient besoin d'entrer dans la zone de la famille pour utiliser les toilettes.

**#famille** La constitution des foyers à Dakar traduit, en général, une conception élargie de la famille. Les foyers regroupent souvent des membres d'une même famille étendue sur plusieurs générations et à des degrés de parenté variables.

**#àlouer** En plus de la famille élargie, les foyers hébergent de plus en plus de locataires pour des raisons économiques.

---

<sup>127</sup> Contributions à l'analyse des statistiques sur la structure des ménages au Sénégal, Agence nationale de la statistique et de la démographie, novembre 2019.

[ansd.sn/ressources/demostaf/RAPPORT%20-%20Statistiques%20des%20Menages%20au%20Senegal.pdf](https://ansd.sn/ressources/demostaf/RAPPORT%20-%20Statistiques%20des%20Menages%20au%20Senegal.pdf)

- **Cité FSH : faire des économies d'échelle, réduire l'impact environnemental**

L'élaboration du programme urbain et architectural de la Cité FSH se fait à travers une démarche itérative impliquant les futur.es habitant.es, les équipes techniques d'urbaSEN et urbaMonde, ainsi que - ponctuellement - des étudiants. Cette démarche a été initiée en 2019, lors d'un premier atelier de programmation réalisé sur une semaine. Cet atelier a permis d'identifier quelques grandes orientations, sans la possibilité de spatialiser les réflexions car le foncier n'avait pas encore été identifié. Aujourd'hui, les premières orientations sont posées et l'élaboration de l'avant-projet est en cours. Des ateliers participatifs permettront d'aboutir à un plan urbain et architectural complet dans les prochains mois.

Comme pour tout projet urbain, ces plans tiendront compte des codes urbains, des contraintes du site, du contexte territorial et des aspirations des futur.es habitant.es.

### **Contraintes et diagnostic du site**

Le terrain visé pour la construction de la cité FSH se situe dans la zone des Niayes, caractérisée par un relief de dunes datant de différentes époques géologiques, et dans lesquelles se trouvent d'importants gisements de minerai (phosphates et sables titanifère) en cours d'exploitation industrielle. À l'interface de ces dunes apparaissent des vallées inter-dunaires (les Niayes) formant un réseau de cuvettes très morcelées et de chenaux, qui en font un site très adapté aux cultures maraîchères et horticoles. Cette zone est caractérisée par un microclimat particulier, relativement plus frais que celui des environs, influencé par la circulation des alizés maritimes et par un taux d'humidité variable selon la proximité avec la côte.

La végétation naturelle de cette zone est marquée par la présence de forêts sèches ou humides entre les dunes et les Niayes, auxquelles s'ajoutent les formations caractéristiques des mares humides quasi permanentes qui sont nombreuses dans cette zone. A ces formations naturelles, s'ajoutent la végétation des vergers (manguiers, anacardiens, etc.) et les formations forestières (bande de filaos). Ces espèces sont sélectionnées en fonction des exigences de l'aménagement des terroirs. Ces éléments représentent aujourd'hui des composantes importantes du système écologique des Niayes.

D'un point de vue démographique, la commune de Diender Guedji, où se situe le terrain destiné à la cité FSH, comptait 27 874 habitant.es en 2013. Selon les projections de l'ANSD cette population atteindrait 36 877 habitant.es répartis dans les 19 villages que compte la commune d'ici 2025.

### **Plans urbains**

Du point de vue de la planification urbaine, ce secteur n'est pas doté d'un plan de développement local car il s'agit d'une zone péri-urbaine et semi-rurale, même s'il connaît une forte urbanisation depuis quelques années. Seules des études techniques et de gestion environnementale élaborées par la SENELEC et la Direction de la Gestion et de la Planification

des Ressources en Eau (DGPRE), ainsi que le schéma directeur d'aménagement et de développement territorial du triangle Dakar-Thiès-Mbour<sup>128</sup> de 2015 couvrent cette zone.

### Mobilité et déplacements

Le transport urbain et la mobilité s'améliorent dans cette zone depuis quelques années, grâce au développement d'une flotte de « taxis-clandos », qui font la liaison entre les quartiers et même entre villages. Elle complète le transport par charrettes qui est toujours très courant pour l'acheminement de la plupart des marchandises et du poisson. Cependant, la mauvaise qualité du réseau de voies secondaires, la faible desserte des zones rurales, et l'offre de transport encore insuffisante provoquent l'enclavement de certains secteurs de Bayakh - notamment dans les zones interdunaires des Niayes.

Les transports en commun restent rares dans zone où il n'a été relevé que 2 lignes officielles : ligne Tata 66 de Gorom II à Yoff et ligne 208 Dakar Dem Dikk de Bayakh à Rufisque. Cette dernière dessert les communes de Gorom1, Gorom2, Bambilor, Noflaye, Sangalkam, Keur Ndiaye Lo et Rufisque.

### Équipements de proximité, espaces publics et espaces verts

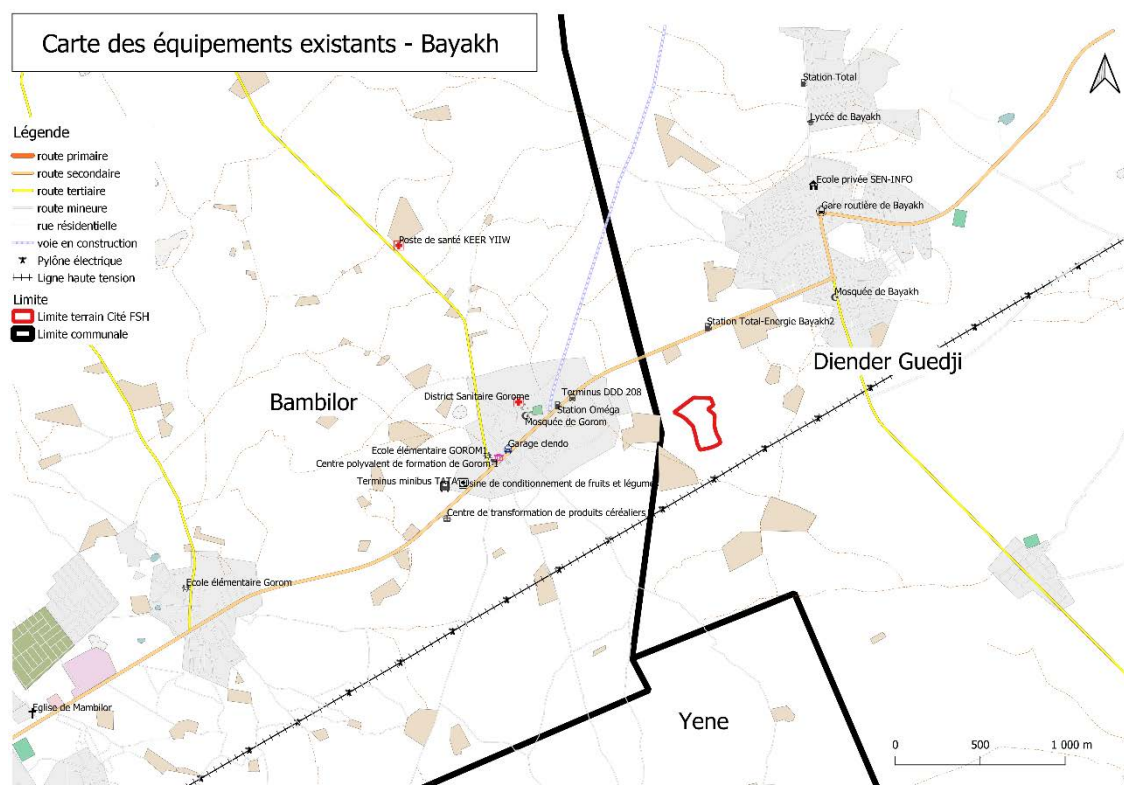
Les équipements de santé et d'éducation relèvent de la responsabilité des autorités locales et des administrations sectorielles compétentes. Avec l'urbanisation rapide du territoire, les besoins grandissent. La Cité FSH à elle seule projette d'accueillir environ 1 500 habitant.es à terme, dont les tranches d'âges se répartissent comme suit :

TRANCHE D'AGE	GROUPE D'AGE	POPULATION SÉNÉGAL	POURCENTAGE	ESTIMATION POPULATION CITE FSH
0-4 ANS	BÉBÉ	2 292 171	16 %	240
5-9 ANS	ENFANT	1 974 285	14 %	210
10-14 ANS	ADOLESCENT	1 738 661	12 %	180
15-19 ANS	JEUNE	1 520 692	11 %	165
20-34 ANS	JEUNE	3 391 136	24 %	360
35-59 ANS	ADULTE	2 651 530	18 %	270
60 + ANS	PERSONNE AGÉE	788 100	5 %	75
TOTAL		14 356 575	100 %	1 500

<sup>128</sup> Agence National de l'Aménagement du Territoire (2015). Schéma directeur d'aménagement et de développement territorial de la zone Dakar-Thiès-Mbour, accessible ici : [inondations-dakar.org/dataset/schema-directeur-d-amenagement-et-de-developpement-territorial-de-la-zone-dakar-thies-mbour](http://inondations-dakar.org/dataset/schema-directeur-d-amenagement-et-de-developpement-territorial-de-la-zone-dakar-thies-mbour)

Environ 37% des occupants de la future Cité FSH seront des enfants et des jeunes en âge scolaire. Actuellement, on compte quatre écoles élémentaires (dont une privée) dans les villages proches du site. Le lycée le plus proche est celui de Bayakh, qui rassemble les élèves de 19 villages périphériques des communautés rurales de Diender, Keur Moussa et Sangalkam et de la commune de Kayar, dans un rayon de 10 à 12 km. En ce qui concerne les services de santé, la commune de Bambilor compte actuellement un poste de santé en plus du district sanitaire de Gorom.

L'arrivée d'une population estimée à 1 500 personnes d'âges variés n'est pas neutre à l'échelle d'un territoire comme celui de Bayakh. C'est pourquoi le dialogue avec les autorités locales au sujet des équipements publics a d'ores et déjà été engagé afin de préfigurer une offre suffisante de services publics. Il s'agit de s'assurer de la mise à disposition par les autorités de financements pour la construction et de la dotation en personnels pour les futurs équipements. L'objectif de ce dialogue entre la Coopérative FSH et les habitants d'un côté, et les autorités de l'autre, est d'adapter l'offre d'équipements aux nouveaux besoins. Il est également envisageable, que compte tenu des contraintes financières des communes et des délais longs pour la réalisation des équipements, la Coopérative FSH négocie un portage partagé de certains équipements au sein de la Cité, mettant à disposition par exemple des matériaux de construction, de la main d'oeuvre, voire des moyens financiers pour des équipements qui seront réalisés sur son périmètre.



Un certain nombre d'équipements sont intégrés au programme de la Cité FSH. Leur emplacement précis n'est pas déterminé à ce stade, mais le principe retenu est de les implanter

le long de l'axe de circulation central qui traverse le quartier du nord au sud - avec une entrée de la résidence prévue au nord.

Une case de santé et un dispensaire de soins à domicile seraient présents dès la première phase du projet. La case se situerait plutôt vers l'entrée de la cité pour pouvoir accueillir les populations environnantes. Elle assurerait une offre de soins primaires, grâce à des infirmier-e-s et des agents de santé communautaires. Pour les soins plus importants, un poste de santé se trouve actuellement à quelques centaines de mètres seulement. En réservant du foncier autour de la case de santé et en construisant des fondations adaptées à un agrandissement en hauteur, on anticipera la possibilité d'évolution à terme de la case en un poste de santé comprenant une maternité, au-delà des premiers 1 000 habitant.es.

Des lieux de culte sont également prévus au sein de la Cité FSH, ainsi que d'autres équipements et infrastructures communautaires, qui pourront être portés et planifiés directement par la Coopérative FSH, telle qu'une centrale d'achat, évoquée à de nombreuses reprises par la FSH.

En ce qui concerne les espaces verts, et parce que la Cité FSH s'inspire de la démarche écoQuartier (cf. encadré ci-dessous) et s'implante dans une zone semi-agricole sensible, une valeur importante est donnée à la dimension paysagère du programme. Le plan d'aménagement du quartier s'articule autour d'un mail arboré central, qui distribue des espaces publics également plantés d'arbres. Par ailleurs, chaque habitation s'organise autour d'une cour intérieure agrémentée d'un arbre fruitier.



## Réseaux et voiries

A ce stade d'avancement de la programmation, certaines données du site destiné au projet demeurent inconnues ou incertaines. Parmi ces zones floues figurent la topographie précise du terrain, ainsi que la manière dont on pourra y accéder depuis la route (servitude de passage entre plusieurs parcelles). Les éléments qui suivent constituent donc des propositions programmatiques, davantage que des données certaines du projet.

L'organisation viaire envisagée s'articule autour d'un mail central planté, qui distribue des voies secondaires perpendiculaires à sens unique. Ce mail central sert également d'axe principal pour le système d'assainissement enterré. Les eaux grises - c'est-à-dire les eaux issues de la vaisselle et de la douche - sont traitées par un système d'assainissement semi-collectif dimensionné pour 15 à 20 maisons, comportant une unité de traitement par îlot (réacteur anaérobie à chicanes en sous-sol du trottoir sur la voie principale). Chaque maison sera équipée d'une fosse septique et d'un puisard, d'un bac à lessive dans la cour et d'un bac à graisse dans la cuisine.

Un filtre planté aménagé dans un parc central de la Cité permettra de réutiliser les eaux usées après filtrage, pour l'agriculture urbaine à proximité. L'infiltration des eaux pluviales se fera de manière naturelle sur les axes non pavés. Les axes principaux seront aménagés en pavage drainant. La collecte et le stockage des eaux pluviales pourra éventuellement alimenter l'agriculture. Les expérimentations et innovations portées par urbaSEN et ses partenaires comme le Gret, seront mises à profit à l'échelle de ce nouveau quartier.

Concernant l'accès à l'eau, un forage central de quartier avec réseau séparatif pour les eaux courantes sera érigé. Ce système sera autogéré par la FSH en charge de la maintenance, et pourra être financé par une rétribution forfaitaire des habitant.es. Un réseau de distribution d'eau potable sera aménagé par la SONES (Société Nationale des Eaux du Sénégal) en complément du forage. Un raccordement au réseau de la SDE, déjà présent sur le site, est prévu. La fiabilité du réseau de la SDE n'étant pas satisfaisante, un réservoir individuel de 1 m<sup>3</sup> sera installé dans chaque maison pour stocker l'eau en cas de coupure. La mixité de l'offre en eau permettra aux ménages d'utiliser l'eau de la nappe pour les toilettes et la vaisselle, afin de limiter l'utilisation d'eau potable en-deçà du volume correspondant au tarif social (20 m<sup>3</sup>).



### **Gestion des déchets**

Des points de collectes des déchets ménagers seront installés à l'échelle des îlots, en relai des points de pré-collecte installés à proximité des habitations. Un travail sera organisé avec les habitant.es intéressé.es pour développer des activités de pré-collecte, de tri et de valorisation des déchets. En effet, certains membres de la FSH ont suivi une formation au tri et à la pré-collecte. L'idée a été abordée avec urbaSEN de monter un partenariat avec des entreprises qui récupèrent le plastique. Pour cela, il faudra signer une convention avec l'UCG (unité de coordination et de gestion des déchets). Ce partenariat pourrait permettre aux personnes intéressées de dégager des revenus par la revente du plastique à l'industriel. L'emploi d'un ou plusieurs charretiers pourra aussi être financé par la communauté pour collecter les déchets et les apporter au camion de ramassage des ordures. Une zone de collecte sera aménagée à l'entrée du quartier pour faciliter le passage du camion et éviter les nuisances dans le quartier.

### **Production de l'énergie**

Un raccordement au réseau de distribution électrique de la SENELEC, déjà présent sur la parcelle, est prévu. La législation de la SENELEC prévoit un complément de production solaire de

maximum 20% pour les maisons. Ce complément pourrait être utilisé pour l'électroménager et la cuisine, permettant de réduire le coût des factures énergétiques. À terme, l'autonomie électrique des équipements collectifs et de l'éclairage public peut être envisagée en production solaire (maison communautaire, écoles, etc). Le solaire comporte toutefois des risques : s'ils ne sont pas entretenus, les panneaux ne fonctionnent plus au bout de 3 mois. Il faudra donc prévoir un entretien régulier des panneaux solaires, qui pourrait s'organiser dans le cadre d'un comité d'entretien. UrbaSEN envisage en ce sens une contribution symbolique des ménages pour couvrir le coût de la maintenance.

## Inspirations

La démarche écoQuartier est un outil opérationnel partagé qui vise à favoriser l'émergence d'une nouvelle façon de concevoir, de construire et de gérer la ville durablement : un ÉcoQuartier est un projet d'aménagement multifacettes qui intègre tous les enjeux et principes de la ville et des territoires durables et met l'accent sur la co-production de ces derniers.

A travers cette démarche, il s'agit de sensibiliser et d'outiller le plus grand nombre en matière d'aménagement durable, d'accompagner vers le label EcoQuartier les projets les plus exemplaires et innovants, et de mettre en cohérence les politiques publiques liées à la ville durable : logements abordables, écologie, aménagement, économie locale, transport, assainissement, espaces et équipements publics, santé, etc.

La conception collaborative de la démarche a été initiée en France par le plan Ville Durable de 2008 ; depuis, le label n'a cessé d'évoluer pour correspondre au mieux aux attentes des collectivités, des porteurs de projets et des citoyens. Depuis 2012, un référentiel encadre le processus de labellisation.

D'une manière générale, la démarche ecoQuartier s'articule autour de 4 points :

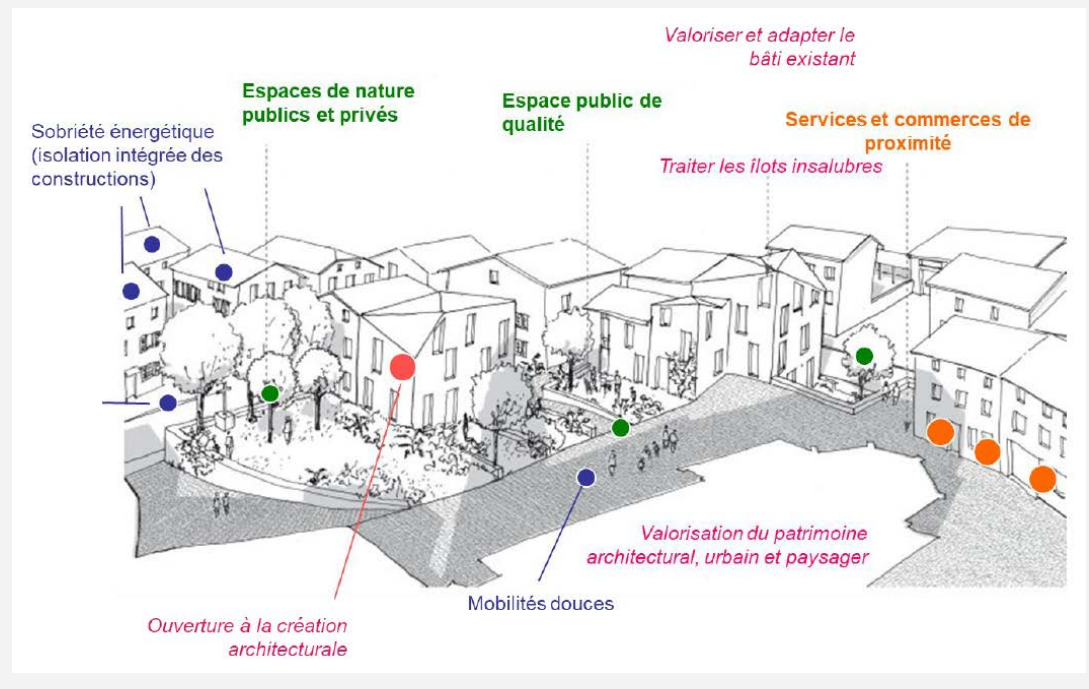
- le référentiel EcoQuartier pour élaborer son projet étape par étape et pour s'inspirer et partager des solutions ;
- la labellisation EcoQuartier pour identifier, accompagner et valoriser les projets exemplaires et innovants à chaque étape ;
- le Club EcoQuartier pour bénéficier de l'expérience des autres, à travers les animations (rencontres ateliers, visites, formations...);
- la dynamique réseau et les partenaires pour co-construire, améliorer et diffuser la démarche et mettre en cohérence les actions.

Le référentiel est bâti sur une Charte de 20 engagements regroupés en 4 dimensions : Démarche et processus - Cadre de vie et usages - Développement territorial - Environnement et climat.

Le référentiel de labellisation laisse entièrement ouvert le choix des solutions au porteur de projet et incite à la réalisation d'aménagements qui répondent aux besoins des territoires. Il propose une démarche progressive vers la ville durable : il n'y a pas de



modèle unique, tous les territoires sont concernés et les réponses peuvent être adaptées à chaque contexte.

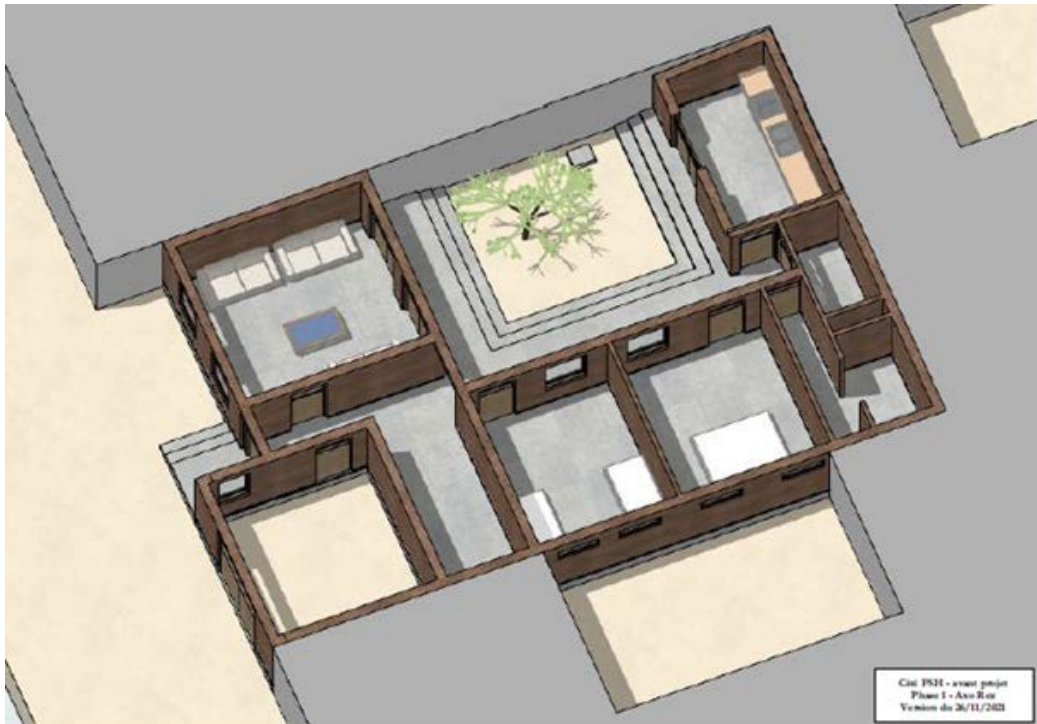


## Orientations architecturales

Les choix architecturaux cherchent à concilier la quête de solutions peu coûteuses mais durables et à plus faible impact environnemental, la simplicité dans les modes constructifs avec la qualité constructive. Deux grands principes orientent le projet architectural : l'incrémentalité et la conception bioclimatique.

L'approche incrémentale dans la conception et la construction est motivée principalement par le besoin de réduction des coûts, puis par une plus grande adaptabilité aux situations individuelles des familles. Puisque la construction incrémentale est un processus lent, l'option de départ (module basique) doit être suffisamment complète pour pouvoir accueillir les habitant.es dès sa livraison. Cependant, plusieurs options s'offriront aux futur.es habitant.es, en fonction de l'emplacement et de la forme de chaque parcelle (maisons d'angle ou maisons en rangée) et des moyens financiers de la famille.

Une première esquisse d'une maison bâtie sur une parcelle de 150 m<sup>2</sup> (taille standard) avec une surface construite de 83,50 m<sup>2</sup> est présentée ici.



Une mitoyenneté est recherchée entre les maisons pour mutualiser les murs et ainsi réduire les coûts de construction. Les extensions futures seront facilitées par l'anticipation de l'emplacement de l'escalier, la possibilité de déplacer la porte d'entrée principale pour créer deux appartements séparés, la possibilité d'aménager un espace donnant sur la rue (boutique), l'installation d'une toiture pouvant être facilement démontée et réutilisée en cas d'ajout d'un deuxième étage, l'installation de poteaux en béton armé intégré.

L'approche bioclimatique se manifeste notamment à travers une conception tenant compte de différents principes :

- L'orientation des typologies en U, prévue à l'échelle du quartier et de la maison pour minimiser l'exposition des façades est/ouest, qui reçoivent la plus grande part de rayonnement solaire à la latitude du Sénégal.
- Un arbre planté dans la cour de chaque maison, projetant une ombre sur les façades est-ouest (selon un catalogue d'essences à déterminer). Cet arbre fera partie intégrante du contrat d'usage avec les habitant.es. Des arbres d'alignement sont également prévus le long de la trame viaire, et des espaces publics plantés intégrés au plan d'aménagement du quartier.
- Une double ventilation croisée et des courettes de ventilation conjointes à 4 parcelles mitoyennes ; les typologies en U favorisent la ventilation croisée naturelle des pièces.
- L'installation de faux plafonds permettant de réduire l'impact du rayonnement solaire sur le confort thermique des habitant.es dans les pièces d'habitation.
- Le choix de matériaux naturels : la brique de terre compressée (BTC) est retenue comme matériau de construction principal, armée à l'épaisseur de la brique, sans enduit extérieur ni intérieur. Selon les retours sur les premiers prototypes (maisons témoins), un choix pourra être fait entre une construction en BTC structurelle ou le remplissage en BTC d'une ossature en béton armé. L'utilisation de hourdis terre-typha sera évaluée.

Les fondations de la maison seront construites en briques de ciment, les dalles seront également coulées en béton.

- Des solutions concernant la protection de la toiture à l'égard du soleil : une toiture protégées par des panneaux solaires, une toiture détachée (pergola/mbar), ou traitée à l'enduit blanc. D'autres protections contre l'apport calorifique solaire pourront être pensées (par exemple, des auvents pour protéger les fenêtres contre l'ensoleillement direct).
- La typologie sur cour garantit des ouvertures généreuses avec protection solaire, tout en favorisant un éclairage naturel des pièces.



### Risques et points d'attention

Le changement de l'échelle d'intervention du projet par rapport aux expériences acquises des porteurs du projet (de l'habitat au quartier ; de la réhabilitation à la construction neuve ; de l'intervention sur l'habitat informel vers le formel) implique la maîtrise de l'ensemble des procédures urbanistiques et des codes de construction, les permis de construire, etc.

L'introduction de nouveaux matériaux et modes constructifs pose un défi important de maîtrise des techniques constructives et d'acceptation, puis d'appropriation et d'entretien de la part des futur.es habitant.es. La formation, le suivi technique rapproché et la mise en place d'outils et de cadres de gestion spécifiques viseront à réduire les risques associés. Pour les extensions, les

habitant.es s'engageront à suivre un cahier des charges précis et commun à toutes les maisons de la Cité FSH.

D'autre part, travailler avec de nouvelles techniques et de matériaux de construction moins connus suppose également un risque budgétaire pouvant impacter directement non seulement l'économie du projet, mais également celle des familles.

La maîtrise des risques liés au contexte urbain constitue également un enjeu majeur ; il s'agira d'anticiper et d'éviter la reproduction des erreurs du passé en matière d'urbanisation non maîtrisée et non accompagnée. Le risque d'inondations pèse particulièrement fort sur la zone, située dans les Niayes. Des études de bilan hydrique et des solutions d'écoulement des eaux et d'assainissement semi-collectif doivent être mises en place pour éviter la saturation des sols et la remontée de la nappe phréatique. Ceci est particulièrement complexe, car la Cité FSH s'implante dans une zone de forte expansion urbaine, promue par des acteurs plus ou moins sensibles et outillés au sujet de la gestion des eaux et des risques d'inondations.

## 6.5. Modes constructifs

Le mode constructif détermine comment on construit, qui construit et avec quels outils et matériaux. Ces choix ont des répercussions quant aux coûts de construction, aux expertises à mobiliser et à acquérir, à la main d'œuvre impliquée, à l'impact environnemental du bâti et à la temporalité du projet. Pour améliorer l'accès au logement pour les ménages à revenus faibles, plusieurs approches peuvent être adoptées.

### Extrait de “Matière grise de l'urbain”, Armelle Choplin (2020)

« “Je construis ma maison un peu un peu”, telle est l'expression utilisée au Bénin pour dire que le chantier “évolue” et donc avance. En Afrique, la ville se construit au jour le jour, brique par brique, au gré des grands projets étatiques et des envies des élites, mais aussi et surtout des rentrées d'argent au sein des ménages les plus modestes. Il s'agit donc d'une ville incrémentale, ce dont rendent compte de nombreux travaux portant sur les quartiers précaires et périphéries des villes du sud (...). De “nouveaux mondes urbains” prennent forme au gré de l'arrivée des réseaux et des pratiques des habitant.es qui font avec et plutôt bien souvent “sans”, dans un mélange d'improvisation, de bricolage et de précarité (...) »<sup>129</sup>

Dans le monde de l'architecture, la **construction incrémentale** désigne une architecture utilisant des composants modulables et combinables, et qui est donc évolutive, voire réversible dans le temps. Le concept comprend également une notion d'optimisation économique : le processus de construction valorise les ressources présentes dans l'environnement immédiat.

Dans cette approche, l'architecte ne décide pas de la totalité de l'opération ni du résultat final, qui s'élabore progressivement, “par la participation continue de toutes les informations et de

---

<sup>129</sup> Armelle Choplin (2020). Matière grise de l'urbain. Page 160

tous les informateurs qui surgissent au cours de l'opération". Ainsi selon Kroll, "l'incrémentalisme est la façon la plus écologique de décider", qui laisse une grande place à la flexibilité et à l'utilisateur. Dans cette vision du projet, "on part de A pour aller à B, on n'arrive jamais jusqu'à B car, quand le contexte est informé, il écoute et il change. On arrive donc à un B bis, et ainsi, étape par étape, on obtient un résultat, peut-être plus adéquat que le B initialement visé"<sup>130</sup>.

Ainsi la construction incrémentale place l'habitant au cœur du processus de conception du bâtiment, et vise son autonomie dans l'appropriation, la maintenance et l'adaptation du logement au fil du temps, selon l'évolution des besoins du ménage. Dans la forme, la proposition architecturale peut être celle d'un "logement livré non-fini mais dont l'extension maximale est encadrée dès le départ par des dispositifs architecturaux afin de préserver le cadre urbain dans lequel s'inscrit l'habitat".<sup>131</sup>

**L'autoconstruction** désigne le fait de réaliser une construction par soi-même sans recourir à des professionnels. L'autoconstruction est à l'origine d'une majorité du bâti réalisé dans les pays dits "du Sud" bien qu'en réalité l'éco-système d'acteurs intervenant sur la production de l'habitat "populaire" est vaste. Dans les quartiers précaires de la banlieue de Dakar, habituellement, le chef de ménage conçoit sa propre maison en étant l'entrepreneur principal de la construction. Le plus souvent, il recourt à des artisans-maçons, parfois issus de sa famille ou de son voisinage, pour réaliser les travaux. Ces artisans-maçons deviennent en quelque sorte les conseillers techniques et "spécialistes de la construction", apportant les connaissances nécessaires au choix des matériaux, au dosage, à l'organisation du chantier. Le fait de construire sa maison ne répond pas seulement à une nécessité, mais "construire par soi-même est une marque de reconnaissance sociale, impose le respect et la fierté, en particulier pour ceux qui parviennent à construire des étages."<sup>132</sup>

Les principales difficultés auxquelles se trouvent confrontés les ménages sont les coûts de construction sous-estimés - à défaut d'avoir intégré le prix de location du matériel et le coût de la main d'œuvre par exemple -, les retards du chantier et le manque de qualité. L'abandon est fréquent et la construction prend du temps et avance brique par brique. Pour beaucoup, construire sa maison peut devenir l'histoire de toute une vie.<sup>133</sup>

**L'aide mutuelle** décrit une modalité d'entraide pour la construction ou l'amélioration de logements, d'équipements et d'autres composantes de la vie d'un quartier. Il s'agit d'une pratique sociale réunissant les membres d'une famille, des voisins ou d'autres personnes, que l'on trouve dans toutes les régions du monde. C'est dans les quartiers précaires de l'Amérique latine que ce terme est particulièrement utilisé (ayuda mutua en espagnol, mutirão en portugais, mais d'autres mots d'origine amérindienne y font également référence : ayni, minca, tequio, faena, ...).

---

<sup>130</sup> Lucien Kroll, architecte incrémental, Laurence Castany, entretien publié sur le site Espazium.ch, 23/10/2015 [espazium.ch/fr/actualites/lucien-kroll-architecte-incremental](http://espazium.ch/fr/actualites/lucien-kroll-architecte-incremental)

<sup>131</sup> Marion Gouges, L'habitat incrémental, une stratégie de construction progressive du logement (2014), citée par Clément Tardivet, L'architecture incrémentale, une alternative viable pour le logement en France ? Mémoire de fin d'études, Ecole Nationale d'architecture de Lyon. [issuu.com/clementtardivet/docs/tardivet.clement\\_m\\_moire](http://issuu.com/clementtardivet/docs/tardivet.clement_m_moire)

<sup>132</sup> Armelle Choplin (2020). Matière grise de l'urbain. Page 157

<sup>133</sup> Armelle Choplin (2020). Matière grise de l'urbain. Page 161-165

Aussi appelée éco-construction, **la construction durable** est une méthode de construction ou de rénovation visant à optimiser les performances énergétiques d'un logement, tout en garantissant une bonne qualité de vie aux habitant.es et la résistance du bâti dans le temps. Elle prend en compte le cycle de vie, considérant l'ouvrage dans son ensemble : de la fabrication des matériaux jusqu'à la démolition et au recyclage de ces derniers.

## Inspirations

### Construction durable

Elementerre est une entreprise de construction sénégalaise créée en 2010 et spécialisée dans la construction en terre crue et en typha. Pour la construction, elle utilise des matériaux disponibles localement et en grande quantité. Il y a divers avantages : les modes de production sont flexibles (tant en milieu rural qu'en milieu urbain et à diverses échelles) et peu coûteux, comme la mise en œuvre ne nécessite pratiquement aucune énergie. Les blocs de terre sont 100% recyclables, bien conçus et réalisés afin d'avoir une bonne qualité architecturale, et ils sont facilement intégrés dans toute forme architecturale. Les matériaux locaux ont l'avantage d'apporter un confort thermique et une régulation de l'humidité par rapport aux techniques de construction en béton ou en parpaings, qui transmettent la chaleur rapidement.

A la demande du Ministère du Développement Urbain et du Logement du Mali, un prototype de logement social construit en "briques de terre compressée/crue hydrauliques" (BTCH) a été conçu par LEVS. Ce matériau est résistant, abordable, sourcé localement et peut être fabriqué sur place, à l'aide d'un compresseur hydraulique. 280 logements ont été conçus avec ce matériau dans la banlieue de Bamako, améliorant le confort thermique des habitant.es.



### Construction incrémentale

La Fragua est un quartier pionnier datant des années 1950, situé dans le sud de Bogotá en Colombie, et conçu par l'architecte German Samper. La construction des 94 maisons fut réalisée par aide mutuelle et auto-construction avec l'accompagnement d'une équipe de professionnels de l'habitat. L'État a offert son appui financier et technique par le biais

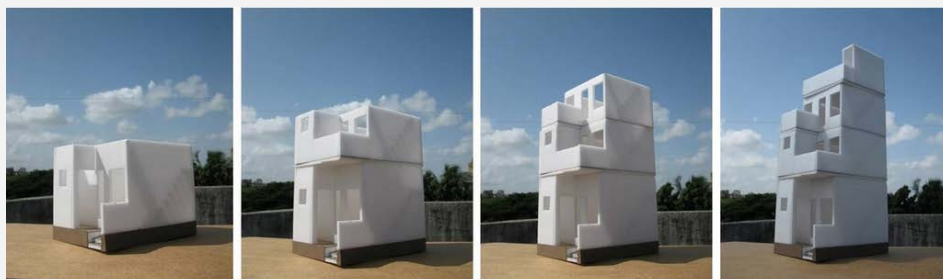
de l'Institut de Crédit Territorial en concédant un terrain et en fournissant de la main-d'œuvre pour le projet. Le Centre Inter-américain de Logement a également aidé l'association en donnant des cours de formation technique et politique et en formant des leaders. Deux terrains d'une surface totale de 1,5 hectares ont donc été achetés et réunis. Samper a souhaité créer une organisation intérieure de l'espace comme une « cité jardin » à travers des cheminements piétons et un système de petites places. La haute densité de petites maisons de plain pied est la caractéristique urbaine du master-plan du quartier de la Fragua. Les maisons, de 43,5 m<sup>2</sup>, ont été conçues afin que les habitant.es puissent les agrandir. A l'origine, les maisons identiques, comprenaient deux chambres, une cuisine, un salon avec mezzanine et un espace de production situé à l'arrière du terrain. Les bonnes fondations des maisons ont permis la construction de plusieurs étages. Lors de notre visite de la Fragua, il nous a été difficile de retrouver les maisons originales du projet. La majorité d'entre elles possèdent aujourd'hui un étage voire deux

<sup>134</sup>



<https://bredenoordhousingresearch.com/incremental-housing/>

L'Alliance SPARC, en Inde, en collaboration avec l'architecte Prasanna Desai, a conçu des prototypes de logement incrémental adaptés à la ville dense et aux capacités de financement des habitant.es organisés au sein de l'Alliance.<sup>135</sup>



<sup>134</sup> [habitatenuvement.tumblr.com/post/119072024350/la-fragua-un-quartier-dautoconstruction-dirige](https://habitatenuvement.tumblr.com/post/119072024350/la-fragua-un-quartier-dautoconstruction-dirige) Consulté le 21 novembre 2021

<sup>135</sup> [architecturepressrelease.com/in-situ-slum-rehabilitation-project-for-urban-poor-under-bsup-jnnur-scheme-yerwad-a-pune-by-prasanna-desai-architects/](https://architecturepressrelease.com/in-situ-slum-rehabilitation-project-for-urban-poor-under-bsup-jnnur-scheme-yerwad-a-pune-by-prasanna-desai-architects/) Consulté le 21 novembre 2021

- **Cité FSH : former, expérimenter et innover**

Dans l'objectif de maximiser les impacts positifs du projet et de minimiser son impact environnemental et les coûts de construction, le projet de la Cité FSH poursuit les ambitions suivantes.

Il s'agira tout d'abord de maîtriser la chaîne de production des matériaux de construction, y compris des matériaux plus durables. Pour cela, UrbaSEN et la FSH s'appuient sur deux premières expériences : la mise en place d'une briqueterie de fabrication de briques en ciment (briques creuses et pleines) qui avait pour objectif de fournir les chantiers de réhabilitation de la FSH en matériaux de construction de qualité ; et l'installation d'une unité de coupe et de transformation du typha (roseau envahissant les bassins de rétention et les bas-fonds de la région de Dakar et du Nord du Sénégal) et d'une briqueterie en terre crue.

L'objectif est d'installer une unité de production de briques en ciment et terre crue sur le site de la future Cité FSH. Cette unité de production devra fournir les matériaux nécessaires à la construction des équipements communautaires et des logements. La gestion de l'unité permettra de développer les compétences d'urbaSEN. Elle servira également de lieu de formation pour les artisans-maçons.

Cette approche s'inscrit dans la continuité du mode d'action d'urbaSEN, qui consiste à l'accompagnement d'artisans locaux pour améliorer leurs connaissances en matière de construction, à les répertorier dans une base de données et à appuyer leur regroupement dans certains cas. Dans le cadre de la Cité FSH, il est prévu de former un noyau dur d'artisans qui sera en capacité de réaliser les constructions en utilisant différents types de matériaux et techniques constructives. UrbaSEN assurera le rôle de maître d'œuvre (supervision des réalisations, coordination et réception des chantiers). En résumé, cette approche doit permettre à urbaSEN et à la Coopérative FSH de maîtriser les coûts de construction, d'assurer la qualité constructive et de contribuer aux savoirs-faire locaux, créant de nouvelles opportunités économiques.

La construction incrémentale pose également un certain nombre de défis, notamment celui de garantir la qualité et la conformité des extensions qui seront réalisées par les habitant.es. Un cahier des charges précis et des plans seront élaborés détaillant les possibles extensions. Tous les travaux envisagés devront être annoncés et validés par un comité de gestion ; pour certains types de travaux les habitant.es seront amenés à faire appel à l'appui technique d'urbaSEN. Les artisans-maçons formés aux techniques de construction seront également les garants de la qualité des futures constructions.

### **Risques et points d'attention**

La maîtrise des matériaux et des techniques de construction constitue un enjeu important pour le succès du projet de la Cité FSH et pour la livraison des travaux selon les temporalités prévues. Un équilibre est à trouver entre les ambitions d'expérimenter avec des matériaux et techniques de construction à plus faible impact environnemental, plus durables et de meilleure qualité, et le risque d'éventuels surcoûts ayant un impact négatif sur l'abordabilité du projet.



## 6.6. Gestion communautaire

- **Cité FSH : gérer un quartier en commun**

Les futur.es habitant.es seront responsables de la gestion de leur logement et de leur quartier, aux côtés des autorités locales et des services sectoriels de l'Etat. Plusieurs instances de gouvernance seront mises en place en responsabilisant particulièrement les femmes à s'organiser pour gérer leur quartier.

La Coopérative FSH souhaite élire une déléguée de quartier et soumettra cette proposition au maire - seul compétent pour désigner les délégué.es - pour sa nomination. Les femmes étant habituellement responsables de la gestion de leurs foyers, des enfants, de la santé familiale et de la collecte de données sur leurs quartiers, les futur.es habitant.es estiment qu'elles sont les plus à même d'être responsables du quartier.

Le comité de quartier sera composé des organisations communautaires de base, des associations sportives et culturelles (ASC), de Badienoue Gox<sup>136</sup>, de relais locaux de la FSH, d'imams et de leaders de quartier. Il sera chargé d'élaborer des propositions portant sur des diagnostics de quartier, des améliorations à réaliser, la sécurité, la sensibilisation à l'entretien des espaces communs, la propreté, etc. Le comité assurera le lien étroit avec la Commune, les instances de gouvernance et les organisations communautaires voisines afin d'assurer une bonne intégration de la Cité FSH au territoire. Ce comité s'engagera dans des actions citoyennes, sera un relais pour la bonne information des habitant.es et appuiera des structures de santé. Il mettra en œuvre des opérations de nettoyage et d'entretien des espaces communs du quartier. Le mode de financement de ces activités est à définir, mais le comité de quartier pourrait proposer des cotisations mensuelles afin d'assurer la réalisation de ses missions.

Un comité de construction sera responsable d'approuver et de suivre toute extension et travaux réalisés, en étroite collaboration avec urbaSEN.

La FSH continuera à organiser ses groupes d'épargne au sein du quartier et sur les territoires voisins. Des échanges d'expériences et des formations entre pairs seront organisés entre ces groupes d'épargne, et d'autres groupes appartenant à la FSH pour renforcer chacune de leurs activités et inciter les ménages à épargner pour leurs projets d'activités génératrices de revenus et pour l'habitat. La FSH et ses groupes d'épargne auront également un rôle important à jouer pour garantir le respect des engagements financiers pris pour l'accès à un logement au sein de la Cité FSH. Pour la FSH, le défi sera de se positionner comme organisation citoyenne émergente, dont la mission ne prend pas fin avec l'acquisition d'un toit. : elle se poursuit à travers la promotion d'une citoyenneté active et progressiste.

Les organisations associatives, coopératives ou mutualistes qui vont émerger dans la Cité FSH, seront des porteuses de projets et d'initiatives citoyennes dans les domaines de l'éducation, de la santé, de la promotion de l'économie locale. L'appui à ces initiatives locales doit constituer un axe majeur du projet.

---

<sup>136</sup> Il s'agit d'une initiative de promotion de la santé basée sur la mobilisation communautaire au Sénégal, voir : [devsante.org/articles/l-initiative-badiene-gox-une-approche-communautaire-typiquement-senegalaise-pour-reduire-l-a-mortalite-maternelle-et-infantile](https://devsante.org/articles/l-initiative-badiene-gox-une-approche-communautaire-typiquement-senegalaise-pour-reduire-l-a-mortalite-maternelle-et-infantile)

### **Risques et points d'attention**

La capacité de la Cité FSH à assurer un cadre de vie et un habitat dignes, accessibles et de qualité dépend en grande partie de la capacité collective à s'organiser sur la durée et à créer des opportunités qui dépassent le seul champ du logement convenable. En effet, pour être désirable, le lieu de résidence doit offrir des opportunités économiques ainsi que des avantages sociaux, sanitaires, éducatifs... à ses habitant.es. Le défi sera de concilier l'empressement des habitant.es à acquérir un toit et l'obligation, pour les décideurs et les promoteurs, de proposer des solutions durables, une attente à court terme avec un impératif de gestion durable.

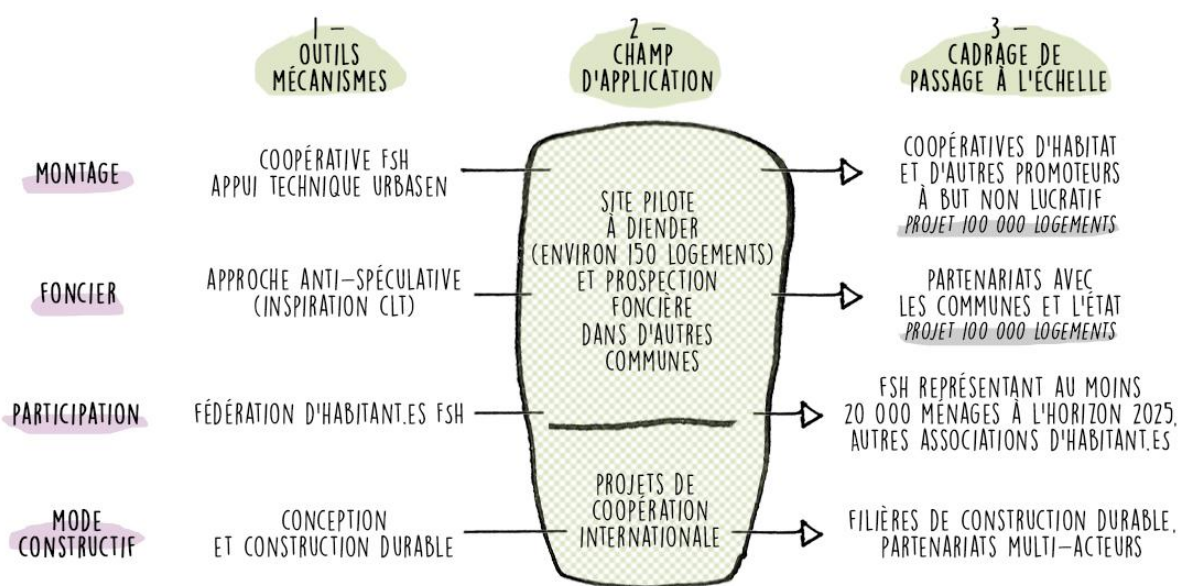
Le recueil de perceptions et d'aspirations auprès des membres de la FSH tout au long de ces dernières années a montré que leurs attentes vont au-delà de l'acquisition d'un toit. Elles concernent l'éducation, la santé, les opportunités d'emploi, un cadre de vie sain, le renforcement de leur base économique, des aspirations d'ascension sociale et d'émancipation individuelle et collective.

Une étude de faisabilité axée sur ces services, l'entretien et la maintenance, ainsi que le mode de gestion citoyenne, doit être inscrite dans l'agenda de la phase d'orientation et d'amorçage du projet.

## 7. Recommandations

### 7.1. Du projet pilote à la politique publique

Un projet pilote suppose (1) que les outils et mécanismes de mise en œuvre (à l'échelle pilote) soient bien élaborés, (2) que le champ d'application soit bien délimité et (3) que le cadre pour le passage de l'opération pilote à la reproduction à grande échelle soit défini de manière consensuelle, à différents niveaux de prise de décision.



Bien que le projet de la Cité FSH soit né d'un besoin immédiat et concret, son objectif n'est pas (seulement) de permettre l'accès à un logement convenable et à un cadre de vie durable pour les ménages concernés (ni pour les membres de la FSH uniquement). L'ambition est de partir des enseignements pour penser un modèle d'accès au foncier et au logement abordables pour les populations précarisées, et de garantir cet accès sur le long terme. Une mise à l'échelle passera nécessairement par l'essaimage d'initiatives locales, adaptées et sur mesure, et la promotion de partenariats atypiques. Ainsi, les porteurs du projet de la Cité FSH visent à contribuer à la conception et à l'opérationnalisation d'une politique publique du logement abordable au Sénégal, et à promouvoir la transformation structurelle des modes de production de la ville.

L'État, confronté à des initiatives locales et redevable face à un besoin, est appelé à proposer une politique faite d'innovation et d'imagination, permettant la participation des citoyens et citoyennes. Cette politique doit être à la fois facilement appropriable par les acteurs à la base, tout en étant viable et durable d'un point de vue financier et environnemental. Elle doit également concilier les pratiques informelles et locales avec le cadre réglementaire. Les instruments de cette politique doivent être adaptés aux capacités des publics cibles et aux modes de production du logement du plus grand nombre (à savoir, la construction incrémentale, l'autopromotion qui mobilise les artisans locaux, la mobilisation de l'épargne familiale, etc.), afin d'éviter de concevoir des instruments et un cadre éloigné des réalités et capacités des acteurs.

Pour s'inscrire dans une politique de logement réellement abordable, l'État est appelé à lever les principaux freins de ce domaine. Son action doit faciliter l'accès au financement, mettre à

disposition l'information et favoriser la transparence en matière foncière et juridique, réduire les difficultés opérationnelles et réglementaires, faciliter l'accès au foncier, prendre en charge les services urbains et les travaux de viabilisation.

Son rôle est d'accompagner les acteurs et de créer les conditions favorables à la production de logements abordables et au développement durable et inclusif. Dans une telle logique d'intervention, le développement des connaissances, la recherche des évidences (scientifiquement fondées) occupent une place importante, ainsi que l'élaboration d'outils prospectifs d'anticipation et d'aide à la décision.

C'est là que réside l'intérêt du projet de la Cité FSH : offrir aux décideurs politiques et aux acteurs du secteur une opportunité d'apprentissage axée sur l'offre de solutions urbanistiques plus durables et inclusives. Ce projet porte l'enjeu de constituer un laboratoire ayant vocation à faire « tâche d'huile » et à « démontrer par l'exemple ».

Dans cette perspective, les prochaines étapes seront articulées autour d'une phase d'orientation (validation collective des options proposées ; élaboration des dispositifs juridiques et financiers concrets et du cadre organisationnel et de partenariats) et des activités de renforcement des capacités et de développement continu des compétences pour la conduite du changement. Seront également menées des actions de plaidoyer pour l'articulation du projet pilote avec les dispositifs étatiques du Projet des 100 000 logements, et la documentation du processus pour favoriser l'apprentissage.

## **7.2. Conditions de répliquabilité**

La FSH regroupant environ 13 000 membres, cette première opération d'environ 150 logements devrait pouvoir être répliquée sur d'autres sites en s'appuyant sur ce réseau d'habitant.es. Les premiers territoires d'expansion possibles sont les régions de Dakar, Thiès et Louga, et notamment les villes secondaires où sont implantés les groupes membres de la FSH. A travers la formulation d'un modèle de production et d'accès au logement abordable et durable (cf. chapitre 7.1), le projet cherche également à être repris et adapté par d'autres acteurs et à contribuer à l'essaimage d'initiatives similaires sur le territoire sénégalais, voire au-delà.

Toutefois, pour que ce modèle soit viable et répliquable, un certain nombre de conditions doivent être réunies :

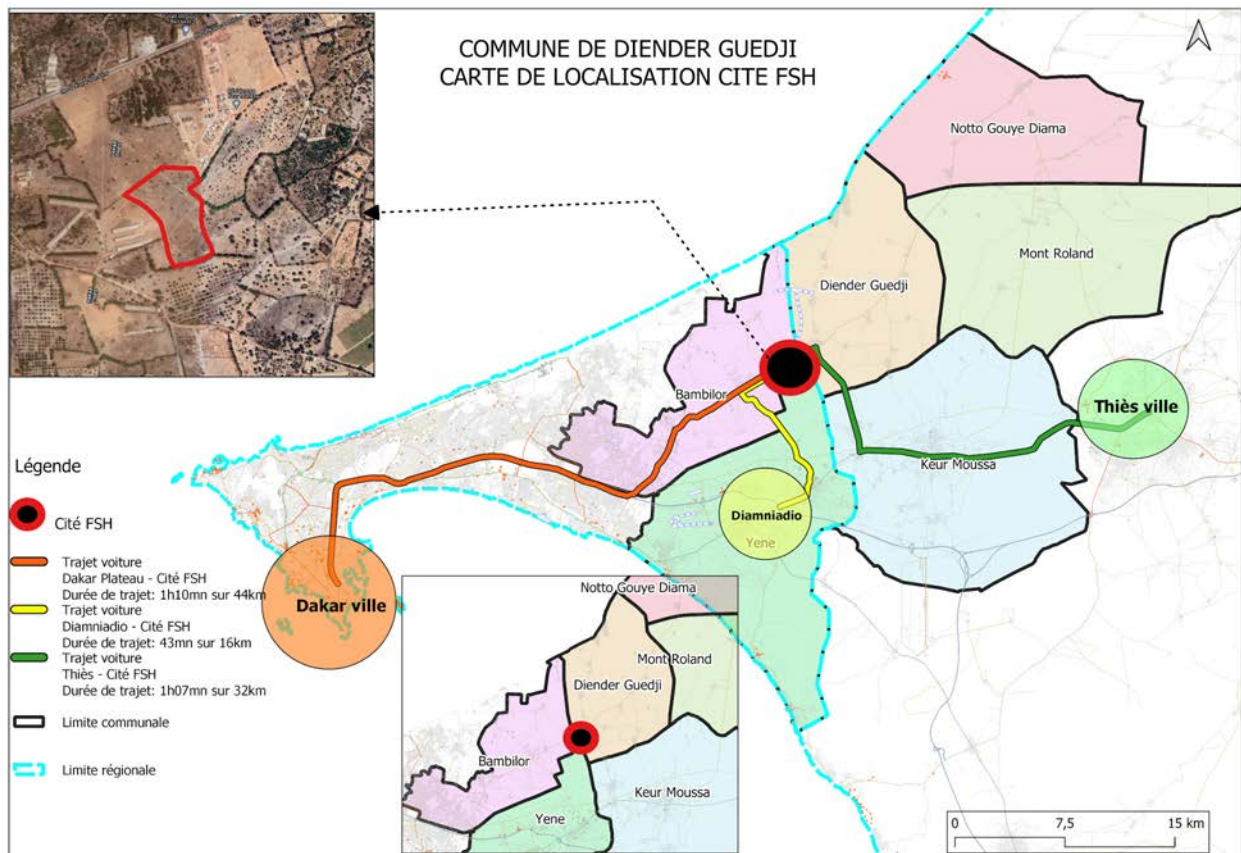
- **Cadre institutionnel** : une articulation efficace et effective avec les dispositifs de l'Etat et l'action publique en matière du logement et de développement territorial requérant une appropriation de la démarche par l'acteur public.
- **Cadre opérationnel** : un accès au foncier facilité et une gestion foncière sécurisante. Sans une politique foncière volontariste, cohérente et protectrice à l'égard des principes d'anti-spéculation et du bien commun, le modèle d'accès au logement abordable qui vise à être développé à travers le projet pilote de la Cité FSH ne saura jamais être réellement abordable. En effet, les coûts d'acquisition du foncier sur des territoires sujets à une forte spéculation foncière ne peuvent pas être portés par les ménages précarisés. Pour être répliquable, le modèle doit recourir aux dispositifs existants de mobilisation du foncier (par exemple, à travers la mise à disposition d'assiettes foncières à titre gratuit via des

délibérations municipales ou étatiques). Pour sécuriser l'investissement public sur le long terme, la piste de la dissociation de la propriété du foncier et du bâti est proposée (approche CLT).

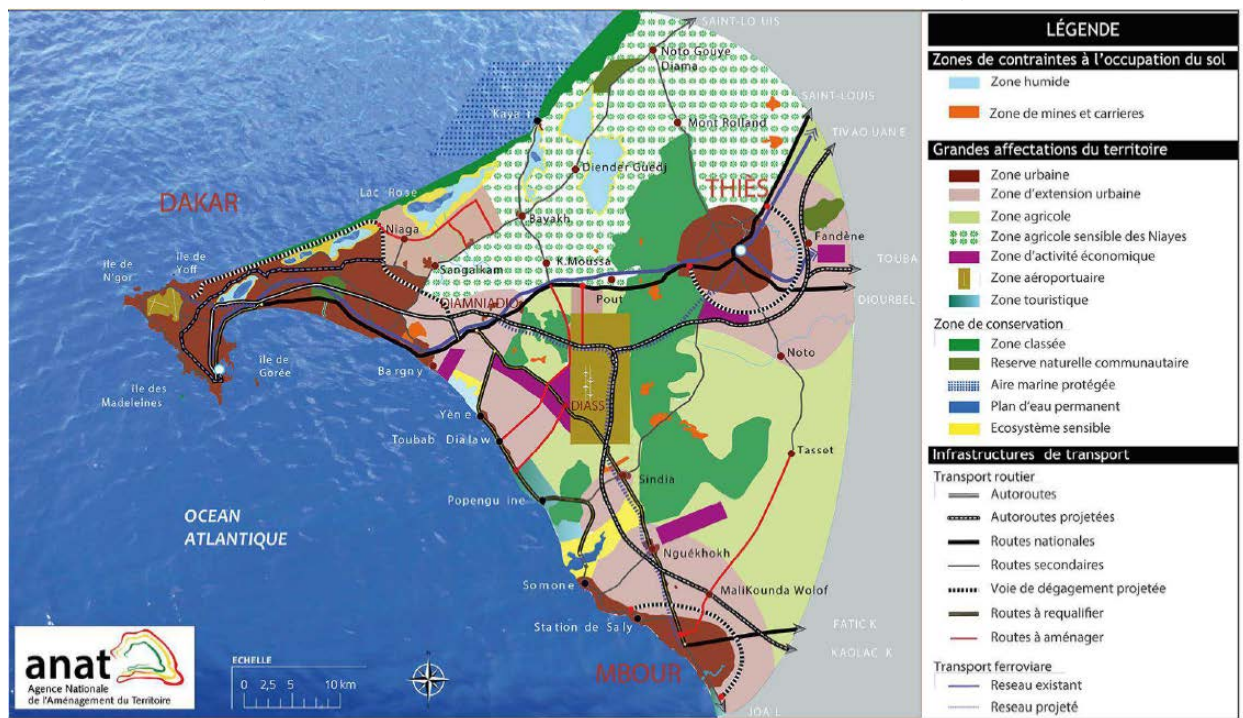
- Dans la perspective de garantir l'abordabilité du logement, les coûts liés au développement et à la viabilisation des zones d'expansion urbaine ne peuvent pas être assumés financièrement par les ménages précarisés. L'Etat du Sénégal a mis en place une série de dispositifs et de mécanismes pour prendre en charge ces coûts. Le défi consiste à opérationnaliser ces dispositifs dans le cadre de projets et de programmes de production sociale de l'habitat et d'en maîtriser les temporalités.
- **Cadre légal** : l'élaboration et expérimentation d'un cadre légal traduisant les ambitions du projet en solutions concrètes (à titre d'exemple, la traduction de l'approche CLT en droit sénégalais).
- **Cadre financier** : les ménages issus du secteur informel disposant de revenus à la fois faibles et irréguliers accéderont très difficilement à un logement convenable sans une approche innovante de financement. L'expérience de la FSH et d'urbaSEN et les projections faites dans le cadre de la Cité FSH mettent en évidence la nécessité de renforcer les outils de finance communautaire (à l'exemple du Fonds Rotatif de Rénovation Urbaine) et l'adaptation des produits financiers existants. Cette adaptation pourrait passer par le développement de lignes de crédit collectif, et la création des conditions économiques et réglementaires favorisant une offre de financement non hypothécaire en soutien à la production sociale de l'habitat. Bien que les subventions financières puissent apporter des réponses au problème de l'abordabilité du logement à court terme, il est peu probable qu'elles soient durables. Des mécanismes doivent être créés pour sécuriser l'impact de l'investissement public (et privé) à long terme.
- **Cadre partenarial** : Peut-on envisager une « révolution des solutions » ? Peut-on imaginer de nouveaux types de partenariats avec le secteur privé, le secteur financier, les collectivités territoriales qui ont le pouvoir de délibération en matière d'affectation d'assiettes foncières ? Avec quels acteurs développer un partenariat en innovation, notamment pour la production, le test et l'utilisation à grande échelle des matériaux locaux de construction ? Quelle culture collaborative avec les promoteurs traditionnels ? Quelle mixité sociale et péréquations financières possibles ?
- **Cadre d'accompagnement** : dans la perspective d'assurer les ambitions sociales de projets de logement abordable, des dispositifs d'accompagnement technique et social sont indispensables. Ils doivent être subventionnés ou financés à travers des péréquations économiques et ne peuvent pas être portés financièrement par les futurs habitant.es.
- **Cadre de suivi-évaluation et de capitalisation** : face à la complexité des enjeux et des acteurs, un accompagnement par la recherche scientifique s'impose, y compris pour juger de la pertinence et de l'applicabilité des outils et des approches développés. La documentation des différentes étapes et des procédures clés du projet doit permettre de capitaliser sur la démarche pilote.

## 8. Annexes

Carte de localisation de la Cité FSH (urbaSEN, 2021)



Extrait du schéma directeur d'aménagement et de développement territorial de la zone Dakar-Thiès-Mbour (Agence Nationale de l'Aménagement du Territoire, 2015)



**Avant-projet architectural - exemple d'extensions possibles (Olivier Dalang & Cyril Royez, 2021)**







Développement territorial							
<b>Contribuer à un développement économique local, durable, équilibré, social et solidaire</b>							
32	Préparer le développement d'activités économiques dans le quartier	Organiser des exercices réguliers de « co-construction du futur commun »	urbaSEN / FSH				
		Associer les acteurs économiques de la commune (agriculture urbaine,	urbaSEN / FSH				
33	Affiner la programmation des espaces productifs et équipements pour le quartier et les	Atelier de programmation participative	urbaSEN				
34	Développer et accompagner une filière locale de construction durable en articulation avec		urbaSEN /				
35	Promouvoir l'économie verte (entrepreneuriat autour de la gestion des déchets, recyclage,						
<b>Favoriser la diversité des fonctions et leur proximité</b>							
36	Affiner la programmation des équipements (recensement des équipements scolaires à	Atelier de programmation participative	urbaSEN				
<b>Optimiser l'utilisation des ressources et développer les filières locales et les circuits courts</b>							
37	Utiliser des ressources locales pour les équipements, les espaces publics, les logements						
38	Appuyer le développement des filières locales (maraichage, élevage, construction...) et	Identifier les filières locales / Diagnostic	FSH / urbaSEN				
<b>Favoriser les modes actifs, les transports collectifs et les offres alternatives de déplacement pour décarboner les mobilités</b>							
39	Prendre en compte les besoins en mobilité des habitant.es (desserte, fréquence, sécurité						
40	Concevoir des cheminements adaptés à l'intérieur du quartier	Plan de lotissement, plan d'urbanisme, plan architectural	urbaMonde /				
41	Associer les futurs opérateurs dans la programmation et la gestion (CETUD, association des	Rencontre bilatérales et atelier de programmation	urbaSEN				
42	Accompagner des porteurs de projets de mutualisation (covoiturage, livraison à domicile,...)						
<b>Favoriser la transition numérique en faveur de la ville durable</b>							
43	Favoriser l'accès au numérique des habitants	Planifier, programmer et réaliser un centre communautaire numérique					
44	Assurer le déploiement 4G et wifi	Rencontrer et associer Sonatel					
<b>Environnement et climat</b>							
<b>Proposer un urbanisme permettant d'anticiper et de s'adapter au changement climatique et aux risques</b>							
45	Anticiper les risques liés à la gestion des eaux et les aménagements nécessaires						
46	Sensibiliser les futurs habitants aux risques et au mesures d'adaptation et adapter les						
<b>Viser la sobriété énergétique, la baisse des émissions de CO<sup>2</sup> et la diversification des sources au profit des énergies renouvelables et de récupération</b>							
47	Développer et tester, en partenariat, des solutions d'assainissement, de gestion des eaux et		UCAD ?				
		Réalisation de briquettes	Elementaire				
48	Réduire, à travers une conception en éco-matériaux et la conception architecturale,	Benchmark expérimentation aménagement durable Sénégal et sous-région	urbaSEN / Gret ?				
	l'impact environnemental des constructions et utiliser au maximum des matériaux recyclés						
<b>Limiter la production des déchets, développer et consolider des filières de valorisation et de recyclage dans une logique d'économie circulaire</b>							
49	Limiter les déchets ménagers et de déchets verts	Installation de fontaines à eau dans le quartier pour limiter l'utilisation du					
50	Trier à la source, collecte et valorisation des déchets (y compris déchets de chantier)	Anticiper la gestion des déchets de chantier	urbaSEN				
<b>Préserver la ressource en eau et en assurer une gestion qualitative et économe</b>							
51	Valoriser et préserver les ressources locales en eau						
52	Ne pas reproduire les réalités des quartiers de Dakar : proposer une gestion intégrée des	Plaidoyer / partenariats SAFRU / ONAS	urbaSEN / IBP				
53	Intégrer les expérimentations et innovations pour en faire profiter le nouveau quartier	Benchmark expérimentation aménagement durable Sénégal et sous-région	urbaSEN / Gret ?				
	(récupération des eaux usées, filtrage naturel des eaux, récupération des eaux de pluies, ...)						
<b>Préserver, restaurer et valoriser la biodiversité, les sols et les milieux naturels</b>							
54	Préserver des espaces pour la production maraichères (micro-jardinage, agriculture hors	Plan de lotissement, plan d'urbanisme, plan architectural	urbaMonde /				
55	Promouvoir la consommation et les produits locaux (bio ?)						
56	Valoriser l'écosystème naturel de la zone des Niayes (végétalisation, reboisement,...)		ADEME / IRD ?				