

Le financement de l'habitat social : la présentation de l'étude de cas Beit el Mal en Mauritanie

BIM n° 15 – 07 mai 2002
Anne-Claude Creusot

Le financement de l'habitat couvre généralement deux sphères bien distinctes : le financement de l'habitat subventionné et celui de l'habitat non subventionné. Financer l'habitat en dehors de toute subvention revient à proposer des produits d'épargne et de crédit relativement classiques dans une optique qui rejoint celle du financement d'activités génératrices de revenus. Des IMF comme Sewa Bank (Inde) et Grameen Bank (Bangladesh) ont diversifié leurs produits de crédit vers l'habitat en définissant des conditions proches de leurs produits classiques : crédits de petite taille pour la rénovation progressive ou la construction d'un habitat de base, durée de recouvrement relativement courtes, peu ou pas de subvention, garanties adaptées (formes alternatives de titres de propriété), mobilisation très progressive de l'épargne. On reproche généralement à ce type de programme d'habitat son faible impact dans la mesure où les populations les plus pauvres ne peuvent avoir accès à ces produits qui nécessitent une forte capacité d'épargne.

Ainsi la nécessité d'un recours à la subvention pour atteindre les derniers déciles de revenus est aujourd'hui largement admise, y compris au sein des Agences de Développement Multilatérales. Mais dès lors qu'une composante subvention est introduite, ce type de financement devient beaucoup plus complexe à gérer du point de l'institution de microfinance car il n'est plus possible d'aborder le crédit habitat sous un angle purement financier. Des considérations techniques et politiques sont à intégrer. La présentation de Beit el Mal, institution de microfinance mauritanienne qui réalise du crédit habitat dans le cadre de la mise en place d'une politique d'habitat social en Mauritanie permet d'illustrer cette problématique.

Le contexte

La Mauritanie a connu une croissance urbaine spectaculaire durant les trois dernières décennies, probablement l'une des plus importantes d'Afrique noire. La population de la ville de Nouakchott a été multipliée par 30 en 30 ans (20 000 habitants en 1960, environ 600 000 aujourd'hui). Cette urbanisation récente pose le problème de l'accès à un habitat décent. L'habitat joue en effet un rôle fondamental dans la réduction de la pauvreté par les effets en chaîne qu'il induit en créant de meilleures conditions de santé notamment. Par ailleurs, la possibilité de pouvoir disposer d'un espace sécurisé peut constituer le point de départ du développement économique du ménage en permettant la création d'une activité. Une proportion signi-

ficative d'activités de l'économie informelle dans de nombreuses villes sont en effet liées à l'espace du logement.

Dans ce contexte, le programme de développement urbain Twize a démarré en 1998, dans les quartiers périphériques lotis de Nouakchott. Il est financé par l'Etat mauritanien dans le cadre de sa politique de Lutte contre la pauvreté et vise à permettre l'accès des familles démunies à une unité d'habitation qui est celle qu'elles construiraient si elles avaient aujourd'hui les moyens de le faire. Ce qu'il propose est de mettre à la disposition de ces familles le financement nécessaire à cette construction et d'accompagner techniquement sa réalisation.

La mise en place de crédits à l'habitat va de pair avec l'amélioration des revenus des habitants. L'une des conditions de recouvrement des crédits est en effet que les revenus des bénéficiaires puissent être parallèlement augmentés. Dans cette optique des microcrédits économiques sont également proposés aux habitants.

La composante microfinance du programme Twize également appelée « Beit el Mal » est en charge de la gestion de ces crédits habitat et ces microcrédits économiques.

Description du crédit habitat

Le mécanisme financier de l'habitat social se décompose en 3 parts : une participation initiale des bénéficiaires (15 % du coût), une subvention de l'Etat mauritanien via le CDHLCPI, (50 % du coût) et un crédit habitat (35 % du coût).

Actuellement le coût de construction de l'unité d'habitation de base, s'élève à 200 000 UM (environ 715 USD) soit 1,8 fois le PNB par habitant de la Mauritanie et 5,5 fois le revenu moyen mensuel estimé pour les familles des quartiers ciblés (d'après une étude socio-économique réalisée en 99). Les dimensions de cette unité d'habitation sont les suivantes : 5m x 4m. La méthodologie employée par la distribution de ce type de prêts est celle du crédit solidaire classique (taille du groupe solidaire « Twize » entre 5 et 10 personnes). Ce crédit est accordé sur une durée de 30 mois, avec un remboursement mensuel du capital. Le taux d'intérêt prévu est de 12 %/an.

Description des microcrédits classiques

Les méthodologies du crédit habitat et du microcrédit classiques sont proches. Comme pour le volet habitat, les bénéficiaires de ce type de crédit doivent s'organiser en groupes solidaires Twize. Les montants de prêts sont progressifs d'un cycle à l'autre. Au premier cycle, le montant maximum accordé est de 10 000 UM (soit environ 40 USD). Le remboursement du capital est mensuel, la durée des crédits est au choix : 6 ou 12 mois. A la différence du crédit habitat, ce type de crédit se voit appliqué un taux d'intérêt de 24 %/an.

Les résultats

Plus de 500 crédits habitats et environ 1 000 microcrédits ont été distribués depuis 2000.

Le taux de remboursement global à l'échéance (crédit habitat comme microcrédit économique) est de 100 %.

En termes organisationnels, Beit el Mal est doté à l'heure actuelle d'un responsable mauritanien et de 3 agents de crédit spécialisés affectés à des quartiers. Par son approche intégrée, le système parvient à pénétrer des quartiers pauvres qu'aucune autre institution de microfinance de Nouakchott ne cible.

Quels enseignements en tire-t-on du point de vue du crédit à l'habitat ? L'introduction d'une subvention de l'Etat mauritanien pour alléger le coût de l'habitat, oblige à adosser la dimension financement à une dimension accompagnement/suivi de la construction (composante habitat). En effet, l'Etat mauritanien qui octroie cette subvention veut légitimement s'assurer que :

- > la subvention ne va pas être détournée pour un autre objet que l'habitat
- > l'habitat construit grâce à la subvention publique correspond à des normes minimales de sécurité et salubrité.

Une dépendance vis-à-vis du technique

La seule manière de garantir ces deux conditions est que la construction de l'habitat soit accompagnée et contrôlée. Concrètement dans le programme Twize, c'est la composante « habitat » qui se charge de la définition des caractéristiques techniques de l'habitat et de la mise en œuvre des chantiers de construction. Beit el Mal gère les aspects purement financiers (sélection des clients, gestion de la subvention et du crédit) mais l'interdépendance avec la composante « habitat » étant forte, une coordination étroite est nécessaire.

Ce besoin de concertation avec la composante technique « habitat » se ressent à plusieurs niveaux :

- **Définition des normes d'habitation.** A niveau de subvention égal, l'amélioration de la qualité de l'habitat doit être compatible du point de vue de l'augmentation du coût du crédit et donc des capacités de remboursement des emprunteurs. Autre exemple : aujourd'hui, l'habitat proposé est standard. Beaucoup d'habitants se plaignent de cette normalisation excessive et souhaiteraient une diversification des produits d'habitation. Cette diversification pourrait remettre en cause le bon fonctionnement des groupes de solidarité. En effet, l'homogénéité des conditions d'emprunt et d'habitation est certainement l'un des facteurs essentiels de la cohésion sociale au sein des groupes et donc du bon remboursement sur ce type de crédit aujourd'hui. Une diversification des types d'habitat proposés serait donc conditionnée par une révision profonde de la méthodologie de crédit (exploration de modes de garanties individuelles notamment).
- **Suivi des chantiers de construction.** La programmation des octrois de crédit habitat est très dépendante de la capacité de construction de la composante habitat, et par conséquent les perspectives de développement d'activité de Beit el Mal le sont également. Par ailleurs, il est primordial pour Beit el Mal de veiller à ce que la qualité de construction soit respectée, car là aussi tout défaut dans l'habitat pourrait se trouver directement sanctionné par des problèmes de remboursements.

Une dépendance vis à vis du politique

L'activité de financement de l'habitat représente une part importante du volume d'activités de Beit el Mal. Un changement de politique du gouvernement qui ne ferait plus de l'habitat social

sa priorité pourrait fortement déstabiliser la structure en provoquant l'arrêt d'un pan important de l'activité.

Outre l'appui au gouvernement dans la mise en place d'une politique pérenne de financement de l'habitat social, Beit el Mal envisage trois stratégies pour garantir sa pérennité face à ce risque :

- **Renforcer le poids du microcrédit classique.** Le renforcement de la diversification des activités est essentiel pour la stabilité de la structure surtout si un arrêt des crédits habitat devait être engagé.
- **Développer progressivement des produits de financement de l'habitat non subventionnés.** La demande pour des produits complémentaires d'amélioration de l'habitat de base existe. La subvention ne se justifie plus dans ce cas mais il serait légitime que Beit el Mal puisse répondre à cette demande en proposant des produits d'épargne et de crédit adaptés.