

Politiques & Pratiques de développement

GRET

Professionnels du
développement
solidaire

★ Projets innovants et politiques publiques ★ Contribution au débat ★ Notes d'opinion

Ces notes sont destinées à alimenter la réflexion sur les politiques de développement en se fondant sur l'expérience du Gret et de ses partenaires.

NUMÉRO 5 ★ MAI 2012



Twize, 10 ans de développement social urbain en Mauritanie

En Mauritanie, la croissance urbaine a été spectaculaire depuis l'indépendance. La population de la capitale, Nouakchott, est passée en soixante ans de 500 à près d'un million d'habitants. Cette croissance s'est accompagnée du développement rapide de quartiers précaires et sous-équipés.

De 1998 à 2008, l'État mauritanien a confié au Gret la mise en œuvre d'un projet de lutte contre la pauvreté à travers l'accès à l'habitat dans des quartiers périphériques de Nouakchott et Nouadhibou : Twize. Le Gret a expérimenté un dispositif de financement et de construction de « modules » habitat destinés à des familles modestes. Le projet s'organise en quatre composantes :

- **Habitat** : production de « modules » habitat à qualité et coûts maîtrisés destinés à des habitants organisés en groupes solidaires ou *twize* (« faire ensemble » en dialecte *hassaniyya*) pour accéder à un mécanisme de crédit solidaire ;
- **Microfinance** : offre de microcrédits classiques destinés à améliorer les revenus des habitants et mécanisme financier permettant l'accès à l'habitat ;
- **Formation** : offre de formations professionnalisantes aux habitants des quartiers dans les secteurs de la construction, du commerce et des services de proximité ;
- **Appui aux activités communautaires** pour la réalisation concertée de microprojets à caractère urbain, économique ou social et accompagnement social du dispositif habitat.

Placé dès l'origine sous l'autorité de l'ex-Commissariat aux Droits de l'homme, à la lutte contre la pauvreté et à l'insertion (CDHLCPI), le projet a été intégré en 2003 au Programme de développement urbain (PDU) cofinancé par la Banque mondiale et l'État mauritanien.

Principaux résultats

★ Habitat

De deux types (chambre de 20 m² ou ensemble clôture et latrine), les modules Twize s'appuient sur les pratiques populaires en matière de construction et sont compétitifs sur le marché local de l'habitat. Sur des parcelles dotées de permis d'occuper, donc constructibles, des entrepreneurs locaux réalisent les travaux sous la maîtrise d'ouvrage des propriétaires.

10 ans plus tard :

- Les modules Twize ont marqué le paysage urbain de certains quartiers périphériques de Nouakchott et Nouadhibou : **4 500 chambres et 1 400 ensembles clôture et latrine ont été construits.**
- **Le projet a touché sa cible** : des familles percevant des revenus entre 15 000 et 50 000 Ouguiyas par mois. Il a lutté efficacement contre la **spéculation foncière** et contribué à **stabiliser les ménages dans leur quartier.**
- Les modules présentent un rapport qualité/prix satisfaisant selon les professionnels du secteur. Les efforts pour améliorer la qualité des constructions couplés à l'augmentation des prix des matériaux et de la main-d'œuvre et l'instabilité des taux de change ont entraîné

Fondé en 1976, le Gret est une association sans but lucratif, regroupant des professionnels du développement solidaire.

Il soutient des processus de développement durable, en milieux urbain et rural, en s'appuyant sur l'équité sociale, la promotion économique et le respect de l'environnement.

Politiques & Pratiques de développement

une multiplication par quatre du prix du module en 10 ans. Cette hausse a principalement été absorbée par une augmentation du **taux de subvention** de 27 % à 67 %.

- **84 % des ménages se disent satisfaits de l'habitat proposé.** Cependant les constructions, horizontales et peu denses, contribuent à l'étalement urbain, ce qui génère des coûts de gestion urbaine et des inégalités dans l'accès aux services (transport, eau, électricité, etc.).
- Le programme a accordé la priorité aux **four-nisseurs locaux et aux producteurs de matériaux issus des quartiers d'intervention.**
- **Les maires ont globalement soutenu Twize,** allant parfois jusqu'à réduire ou annuler la taxe associée au permis de bâtir. Les *hakem* (préfets) ont facilité la délivrance de permis d'occuper ce qui a accéléré la régularisation foncière des quartiers.



★ **Microfinance**

Le mécanisme de financement de l'accès à l'habitat combine une part de subvention publique, d'apport personnel et de crédit payés par les ménages. Ce mode de financement, expérimenté au Brésil notamment, peut être viable à condition que les pouvoirs publics financent durablement l'habitat. L'institution de microfinance (IMF) Beït El Mal, issue du projet, est autonome financièrement depuis 2007. En mai 2012, elle est toujours abritée par le Gret.

© Chantal Hovens



10 ans plus tard :

- Les objectifs en matière d'octroi de crédits et de remboursements ont été dépassés et le **taux de recouvrement des crédits habitat est proche de 100 % et de 95 %** pour les microcrédits classiques.
- **Les produits financiers se sont diversifiés** au fil du temps. En matière de crédit habitat, le crédit individuel est devenu possible en plus du crédit solidaire (cinq à dix familles) et les montants ont été déplafonnés. En matière de microcrédit classique, des projets économiques plus significatifs ont été accompagnés dans la dernière période.
- **En 2011, Beït El Mal emploie 84 salariés** et est présente dans **sept quartiers** de Nouakchott et à Nouadhibou. **L'IMF compte 24 000 clients** dont 67 % de femmes. L'ensemble des fonds de crédits s'élève à 600 millions d'Ouguiyas. Les discussions pour l'autonomisation sont en cours en 2012 avec le ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de l'Aménagement du territoire (Mhuat).

★ **Formation**

Twize encourage le recrutement de main-d'œuvre locale, formée via un partenariat avec le lycée technique de Nouakchott. Des formations professionnelles sont organisées dans les domaines du commerce et des services de proximité.

10 ans plus tard :

- **800 professionnels du bâtiment** ont été formés. Les **formations dispensées aux artisans et tâcherons** ont aidé certains à trouver du travail sur d'autres chantiers. Cela a généré un *turn-over* important et des besoins récurrents de formation sur les chantiers de Twize.
- Les **entreprises** de construction les plus solides ont été renforcées par le programme ; les plus fragiles n'ont pas survécu à la fin de Twize.
- Les habitants ont acquis des **savoir-faire réutilisables** en matière de contrôle d'un chantier de construction et de maîtrise d'ouvrage mais n'ont pas participé au pilotage ou à la gestion du projet.
- Avec l'Agence nationale de promotion de l'emploi des jeunes (Anapej) et l'Institut national de promotion de la formation technique et professionnelle (Inap-FTP), le Gret a créé un **centre pilote d'accueil, d'orientation et d'insertion professionnelle des jeunes des quartiers populaires**, qui a donné naissance au projet Cap insertion.



© Chantal Hovens



★ *Appui aux activités communautaires*

Des animateurs sont chargés d'identifier et d'accompagner des microprojets aux budgets compris entre 1 et 1,7 millions d'Ouguiyas, portés par des organisations de base et les communes. Les projets sont soumis à un comité d'attribution co-présidé par le maire de la commune hôte et le CDHL-CPI. Les animateurs ont également une fonction de facilitation du processus de construction.

10 ans plus tard :

- **95 projets ont été réalisés** (alphabétisation, désensablement, sensibilisation au choléra, réhabilitation de salles de classe, équipements de jardins d'enfants, etc.), majoritairement d'équipements de jardins d'enfants. Les Twize ne se sont pas consolidés en interlocuteurs locaux des pouvoirs publics et n'ont pas développé d'autres activités (projets, gestion d'équipements publics, etc.), étant créés artificiellement pour accéder au dispositif et faute de soutien politique aux dynamiques communautaires.
- **Les animateurs ont joué un rôle clé de relais d'information et d'interface** entre les habitants et les intervenants des trois autres composantes et entre les habitants et les représentants de l'administration locale et des communes.

Enseignements et recommandations

En tentant de concilier la mise en place d'une filière de production de logements, la réduction de la pauvreté et une meilleure intégration urbaine des quartiers périphériques, le programme Twize a obtenu des résultats significatifs, mais partiels et concentrés sur l'habitat social.

★ *Les facteurs clés de succès*

Le succès du dispositif habitat dépendait de la qualité de l'accompagnement social, technique et financier tout au long du processus. L'information sur le programme, la constitution des groupes solidaires, l'accompagnement administratif et la médiation entre intervenants techniques et familles ont fortement contribué aux succès de Twize. La maîtrise de la filière d'approvisionnement en matériaux de construction a permis d'optimiser les délais, de fidéliser les entreprises et de réaliser des économies d'échelle. L'élaboration de cahiers de prescriptions techniques et le contrôle des chantiers ont garanti une qualité satisfaisante des constructions. Le bon taux de recouvrement des crédits est dû à la qualité du ciblage des familles, la rigueur du suivi, l'affectation d'agents de crédits dédiés au recouvrement et l'ouverture d'antennes de proximité dans les quartiers.



★ Perspectives

- **Diversifier l'offre d'habitat « vers le bas » et « vers le haut »** : une offre subventionnée de matériaux de qualité et l'accompagnement à la construction pour des ménages très modestes, et une offre de produits habitat plus élaborés via, éventuellement, des crédits successifs pour des familles qui ont plus de moyens.
- **Accompagner la densification** : conseiller les familles sur la localisation du/des module(s) sur leur parcelle pour optimiser les usages de l'espace, des matériaux et prendre en compte les situations de mitoyenneté ; formaliser des propositions techniques et architecturales allant dans le sens de la densification et acceptables socialement.
- **Financer l'habitat social** : consolider le triptyque subvention publique, apport personnel et crédit testé par Twize, ce qui suppose de sécuriser des financements publics dédiés au logement social et d'établir un nouveau compromis entre nature du service offert, groupes cibles et reste-à-charge pour les familles. L'accompagnement social, technique et financier doit être subventionné.
- **Prioriser les gazras (quartiers précaires) et les zones de recasement** créés par les opérations de restructuration dans le choix des futurs quartiers d'intervention. Un programme inspiré de Twize peut fournir un accompagnement post-opérationnel pour accélérer le processus de régularisation foncière et d'intégration urbaine, sociale et économique de ces quartiers.
- **Assurer un pilotage multi-partenarial** : le pilotage resserré autour de l'ex-CDHLCPI et du PDU a conduit à privilégier des objectifs quantitatifs et opérationnels sur des objectifs plus qualitatifs et institutionnels, à faire primer l'approche sectorielle sur l'approche territoriale et à prioriser la réduction de la pauvreté sur l'amélioration de l'habitat. Un futur pilotage doit associer plus étroitement les institutions nationales compétentes en matière d'habitat à la réflexion et au pilotage, et positionner plus clairement l'expertise internationale en renforcement des compétences et acteurs nationaux et locaux. ●

Virginie Rachmuhl (rachmuhl@gret.org)



Twize en chiffres

- 10 ans d'action
- Près de 15 millions d'euros de financements mobilisés
- Près de 200 personnes employées
- 5 900 modules habitat construits
- 65 000 microcrédits octroyés à fin 2008
- 1 200 professionnels formés dont 800 dans le secteur du BTP
- 95 microprojets réalisés dans les quartiers d'intervention

Références

- Allou S., Choplin A., Hennart C., Rachmuhl V., 2012, *L'habitat, un levier de réduction de la pauvreté. Analyse du programme Twize en Mauritanie*, collection « Études et travaux en ligne », n° 32, Paris, Gret, mai 2012.
- CD-Rom, *Twize, 10 ans de développement social urbain en Mauritanie 1998-2008*, Une sélection de la documentation issue de l'expérience Twize, Paris, Gret, 2012.

Projet Twize : 1998-2008.
Financement : Banque mondiale, État mauritanien, région Ile-de-France.

1 euro = 340 Ougiyas