

Participation communautaire dans les projets de développement urbain –

Leçons tirées des expériences internationales

TABLE DES MATIERES

Introduction.....	1
Principales leçons de l'approche participative	2
Exemple 1 : Développement urbain intégré, bidonvilles de Ribeira Azul, Brésil	5
Exemple 2 : Eau et assainissement, bidonvilles de Rio de Janeiro, Brésil	9
Exemple 3 : Développement urbain intégré, Vietnam	12
Exemple 4 : Développement de bidonvilles, Caracas, Venezuela.....	15
Exemple 5 : Installations communautaires, bidonvilles de Bombai, Inde	18

Introduction

L'approche participative consiste à impliquer les communautés locales dans une, plusieurs ou toutes les phases suivantes d'un projet de développement :

- La conception du projet
- La réalisation des travaux
- La gestion et l'exploitation
- La supervision et l'évaluation.

Une telle approche génère souvent des projets multisectoriels adressant les problèmes identifiés par les communautés. Elle suppose que les participants au niveau communautaire apprennent au fur et à mesure à prendre des responsabilités et que les autorités centrales et locales acceptent de leur les confier.

En impliquant les populations cibles dans un projet, les approches participatives ont souvent permis d'augmenter l'efficacité des investissements par un meilleur ciblage des réels besoins des populations les plus démunies, et la durabilité des projets par la création d'une dynamique et des capacités nécessaires au sein des communautés concernées.

Les approches participatives ont connu un essor considérable au sein de la Banque mondiale depuis la fin des années 1980. Selon le dernier rapport du département d'évaluation des opérations (OED 2005), le nombre annuel de projets de développement communautaires est passé d'une dizaine en 1989 à environs 65 en 2003, avec un engagement financier de plus de 4,5 milliards de dollars, contre moins de 500 millions en 1989. Sur l'ensemble de la période

observée, la Banque mondiale a ainsi mis en œuvre 847 projets à participation communautaire, dont 7% dans la région Moyen Orient et Afrique du Nord¹.

Cette note présente l'expérience acquise suite à la mise en œuvre de projets de développement urbain, qui impliquent de manières diverses les habitants des quartiers visés. Elle résume rapidement les principales leçons que l'on peut retenir à partir des exemples choisis ainsi que d'autres projets, avant d'exposer cinq cas d'études d'approches participatives dans des projets urbains. Les pays (Inde, Brésil, Vietnam et Venezuela) et les types d'interventions sélectionnés (toilettes communautaires, eau et assainissement, électricité et autres infrastructures de base, écoles et autres services) couvrent un large champ de contextes locaux, de problèmes et de solutions différentes. Mais tous ces cas permettent de cerner les mécanismes essentiels au succès d'une approche participative et donnent des exemples concrets pour comprendre comment procéder dans la pratique.

Principales leçons de l'approche participative

1 Se fixer un horizon temporel réaliste

L'approche participative fait appel à de nombreux acteurs qui ne sont pas toujours préparés aux tâches qui leur sont attribués. Il faut donc prévoir assez de temps pour leur permettre de construire des relations professionnelles de confiance et d'acquérir les capacités techniques et organisationnelles nécessaires pour mettre en place un projet. Cette leçon est d'autant plus vraie dans tous les cas où il n'y a pas de tradition d'action participative ou collective, où il faut donc d'abord susciter une dynamique locale.

2 Etablir des règles de jeu raisonnables, simples et claires

Pour réaliser un projet avec succès, les règles du jeu doivent être clairement posées et faciles à comprendre pour tous les participants. De même, les critères de contrôle et de performance doivent être formulés de manière univoque et objective. Des accords explicitant la structure institutionnelle et les responsabilités de chacun sont essentiels à cette fin.

3 Construire des mécanismes de participation

Pour que la population locale s'approprie un projet, il faut qu'elle soit impliquée dans celui-ci le plus tôt possible, par des représentants largement reconnus et respectés en son sein. Leur rôle doit pouvoir évoluer de manière dynamique dans le temps, par exemple de la simple consultation à une fonction plus active de co-gestion.

4 Donner le choix aux populations cibles

L'approche participative exige de ne pas prioriser d'emblée tel ou tel type de projet, mais d'accepter la décision informée prise par le comité local. Mais seuls des habitants bien informés des règles du jeu, des options et des contraintes (techniques, organisationnelles, financières) peuvent choisir en connaissance de cause, adhérer à un projet et s'y impliquer activement. Cela souligne l'importance de réunions publiques régulières, de panneaux d'information actualisés,

¹ OED 2005: World Bank Operations Evaluation Department, "The Effectiveness of World Bank Support for Community-Based and -Driven Development", 2005 (<http://www.worldbank.org/oed/cbdcdd>)

d'un suivi des projets dans la presse ou la radio locale, et surtout de la présence sur le terrain de spécialistes techniques et animateurs sociaux.

5 Créer des incitations pour les communautés

Inciter les communautés à participer de manière constructive à un projet contribue au succès de celui-ci. Ainsi, on peut inclure comme critère d'éligibilité pour des projets la volonté et l'engagement de la communauté dans la phase d'identification et de préparation. Par ailleurs, le co-financement par les habitants d'un quartier d'une partie, même faible, de l'investissement initial et des dépenses successives ainsi que leur responsabilisation pour la gestion et l'exploitation d'une infrastructure ou d'un équipement sont des moyens puissants pour l'appropriation d'un projet par la communauté et le choix de solutions adaptées et durables. Pour autant, cette contribution financière doit rester compatible avec la capacité financière de la population.

6 Inclure les femmes, les personnes âgées, les jeunes, les minorités et les groupes les plus démunis

Pour arriver à toucher les populations les plus pauvres, il faut leur donner une voix. Or, ce sont justement les groupes les plus faibles qui sont généralement le moins bien représentés au sein d'une communauté, les leaders locaux étant souvent issus des couches plus riches et mieux éduqués. Donner la possibilité de s'exprimer et de décider aux plus pauvres doit être un des objectifs principaux d'une démarche participative. Ainsi, un processus de sélection au sein de chaque communauté permet à chaque comité local de désigner les groupes de personnes méritant de l'aide particulière. La représentation de chaque groupe doit alors avoir lieu, soit par une personne capable de prendre ce rôle, soit par une association (existante ou à mettre en place) dédiée à leur cause.

7 Créer ou renforcer les associations communautaires

Les associations sont un relais efficace pour avoir une représentation large et articulée des différents besoins au sein d'une communauté, tout en étant des organisations à petit budget. Il s'agit donc de mobiliser et d'inciter des organisations formelles ou informelles (traditionnelles) par des subventions ou des formations renforçant leurs capacités. Ce sont elles qui peuvent mobiliser à leur tour les individus et assurer la pérennité d'un projet avec la population, les autorités locales et les parties prenantes d'un projet.

8 Concevoir des projets flexibles

Pour atteindre son objectif, un projet doit pouvoir être rapidement adapté aux évolutions des besoins techniques et organisationnels, mais aussi des capacités et des priorités locales. Ceci s'applique en particulier à la situation complexe des quartiers urbains. Ainsi, des procédures d'appel d'offre différenciées permettent d'engager des entreprises, des organisations communautaires ou les deux en fonction de leurs compétences. Des solutions techniques particulières peuvent concilier contraintes réglementaires et financières. Enfin, et en particulier dans le cas d'un programme national de grande échelle, il faut pouvoir profiter de la multiplicité des projets qui seront mis en place simultanément. Des échanges informels et formels entre communautés sur leurs expériences, problèmes et solutions respectives doivent donc être assurés pour qu'un apprentissage horizontal puisse avoir lieu.

9 Assurer un impact durable

Tout projet doit viser la durabilité. Il est donc important de distinguer, dès la phase de conception, l'aide temporaire des mécanismes permanents pour assurer la pérennité du projet à long terme. Un calendrier précis et connu de tous doit exister pour l'aide temporaire, des structures institutionnelles et des sources de financement durables. Un rôle central revient dans ce contexte aux municipalités, en particulier en ce qui concerne l'exploitation et l'entretien d'infrastructures et de services urbains. Il faut donc, dès la phase de conception, prévoir les besoins de gestion et de maintenance dans la durée et les moyens nécessaires, notamment par le biais de fonds de maintenance, ou par des contrats basés sur la performance dans le temps.

10 S'appuyer et se coordonner avec des programmes existants

Tout grand projet de développement s'insère dans un contexte de programmes passés et présents avec des objectifs différents similaires visant l'amélioration des conditions de vie économiques et sociales, notamment par la modernisation des logements et des infrastructures des bidonvilles. Il est donc crucial de coordonner pour chaque quartier cible les efforts des différentes initiatives pour construire sur les expériences du passé, tout en introduisant une nouvelle démarche participative.

Exemple 1 : Développement urbain intégré, bidonvilles de Ribeira Azul, Brésil

Bahia Integrated Urban Development Project (2005) \$ 49,3 million (Specific Investment Loan)

1 Présentation du projet

Une approche intégrée de développement urbain a été mise en place depuis 1999 dans les bidonvilles (*favelas*) de Ribeira Azul à Salvador, Etat de Bahia au Brésil, dans le cadre du programme *Viver Melhor*, qui combine investissements en infrastructures et interventions sociales. L'Etat a développé cette approche avec l'aide d'un fond de subvention italien et de l'assistance technique de la part de Cities Alliance. C'est cette stratégie qui doit maintenant être appliquée à plus grande échelle grâce au prêt de la Banque mondiale pour le Bahia Integrated Urban Development Project.

Ribeira Azul est un arrondissement d'environ 4 km² le long d'une baie, comptant 40,000 familles et 135,000 individus (6% de la population de la municipalité de Salvador). Le quartier avait été qualifiée « à haut risque », étant donné son exposition aux inondations, le grand nombre de squats, l'environnement fortement pollué par des déchets ménagers et industriels, les plus faibles indicateurs sociaux de la ville ainsi qu'un accès très limité aux infrastructures et services de base. Au début du projet, quelques 2,500 familles vivaient dans des habitations précaires construites sur pals dans l'eau (*palafitas*).

Le programme de Ribeira Azul concerne d'un côté la modernisation de l'habitat et des infrastructures existantes (route, eau, assainissement, éclairage public), de l'autre des mesures de santé, d'alimentation infantile, d'éducation, de formation et de génération d'emploi par des coopératives. La participation des habitants de la communauté a été un aspect central du programme. Sa mise en œuvre a été effectuée par CONDER (société de développement urbain de l'Etat de Bahia) et l'ONG italienne AVSI (association de volontaires pour des services à l'international), qui a mis en place les interventions sociales en collaboration avec l'ONG locale CDM.

2 Structure institutionnelle

Les partenaires principaux du programme sont CONDER, les ONG AVSI et CDM, la Banque mondiale et Cities Alliance. Les organisations communautaires locales ont joué un rôle très actif, tandis que la municipalité est plutôt restée en retrait.

La gestion des projets est dans les mains d'une unité de gestion (UGP) co-dirigée par deux techniciens, l'un de CONDER, l'autre de AVSI. Il existe un comité tripartite se réunissant au moins une fois par an, qui comprend les représentants de l'Etat de Bahia, du gouvernement italien et de Cities Alliance. L'UGP et les responsables de la Banque mondiale organisent en outre des réunions trimestrielles avec environ 50 représentants des communautés pour discuter du développement et de la mise en œuvre de leurs projets.

Un contrat formel de mise en œuvre du programme de Ribeira Azul a été signé en 2002 entre le Secrétariat d'Etat de la Prévision, auquel CONDER était alors rattaché, et les représentants d'AVSI et de CDM. Ce contrat explicite le rôle de ces institutions dans le

programme ainsi que les moyens financiers mis à disposition par l'Etat et par AVSI. Un contrat plus détaillé a été signé concernant la gestion, l'organisation, les procédures opérationnelles des principales institutions, ainsi que le rôle des cadres impliqués dans la composante sociale du programme.

Les relations inter- et intra-gouvernementales s'effectuent sur plusieurs niveaux. Si un sous-projet identifié ne tombe pas dans le domaine de compétence de CONDER, les cadres de l'UGP (généralement le représentant de CONDER) ainsi que le président de CONDER lui-même se chargent de la négociation avec l'agence gouvernementale responsable. Il n'y a cependant pas de mécanisme formel ou systématique pour la négociation entre les agences (responsables pour l'eau, l'assainissement, la collecte des déchets, le nettoyage des rues, l'éducation ou la santé).

3 Participation communautaire

La communauté des habitants a été fortement impliquée, aussi bien dans la gestion du programme que dans son développement. L'UGP a surtout travaillé avec des associations communautaires (AC). Mais les gestionnaires de terrain ont aussi établi des relations directes avec la population, là où les communautés étaient moins organisées.

Les AC participent régulièrement à des discussions sur le développement du programme avec les dirigeants, et contribue aux activités de terrain en organisant des programmes d'éducation environnementale, des cours de lecture et d'écriture ainsi que des cours pour apprendre les métiers du bâtiment. Elles gèrent des écoles maternelles avec l'aide financière du programme, sous la supervision des gestionnaires de terrain.

- Plusieurs incitations ont été données aux AC pour susciter leur coopération :
- Subventions pour l'amélioration de leurs cours de formation concernant l'utilisation des ressources et la conception des programmes de formation ;
 - Subventions pour l'amélioration de l'état des bâtiments dans lesquels les AC proposent leurs services sociaux, comme les écoles maternelles.

4 Résultats chiffrés pour le quartier de Novos Alagados II

Regardons plus en détail les résultats pour un des quartiers visés par le projet Novos Alagados II qui compte 2,020 ménages avec 7,800 personnes. Entre 2001 et 2004, les dépenses suivantes ont été faites pour les différents sous-projets du programme *Viver Melhor*. Il est à noter que le coût le plus élevé a été enregistré pour la construction de nouvelles maisons pour ceux habitants les *palafitas*, tandis que le coût par tête pour les programmes sociaux varie entre 64 et 1,250 dollars.

Sous-projet	Nombre de bénéficiaires	Coût unitaire moyen (en \$ juillet 2005)	Coût total (en \$ juillet 2005)
Interventions physiques (construction de maisons, rénovation de l'habitat, électricité, eau, assainissement)	2020 ménages	\$ 3,928 par ménage	\$ 7,903,484
Programme d'alimentation infantile	57 enfants par an	\$ 553 par an	\$ 157,977
Programme de formation CEDEP pour la maintenance de l'habitat	150 étudiants	\$ 1,250 par an	\$ 744,520
Programme CEDEP pour le sport	442 jeunes (10-16 ans)	\$ 64 par an	\$ 129,267
Centre d'éducation	335 étudiants (8 classes d'âge)	\$ 429 par an	\$ 571,345
Crèche	150 enfants	\$ 786 par an	\$ 471,360
Formation pour animateurs de la crèche	30 par an	\$ 539 par an	\$ 64,691

5 Leçons principales

De nombreuses discussions avec la communauté de Novos Alagados II ont permis de faire ressortir les leçons suivantes :

5.1 Infrastructure et programmes sociaux

- Malgré les avantages matériels des nouvelles infrastructures, le maintien des services pose problème, en particulier concernant la collecte des déchets et le fonctionnement des canalisations. L'implication de la municipalité responsable pour l'opération et la maintenance de ces services est donc impérative, même si ses moyens sont limités par le fait qu'aucune taxe de propriété n'est collectée dans les bidonvilles.
- Il y a eu de nombreuses complications et insatisfactions dans le cadre du programme de construction des maisons à cause de la qualité insuffisante des matériaux utilisés. Des contrats basés sur la performance des entreprises engagées pourraient être une solution.
- Etant donné les coûts élevés pour la construction de nouvelles maisons, il faut réfléchir à la mise en place d'infrastructures sur des terrains non construits et à l'accès au crédit à l'habitat en lieu et place d'un programme de construction.
- Dans leur ensemble, les programmes sociaux ont été accueillis très favorablement. En particulier, les programmes de formation et les coopératives ont joué un rôle clé pour équiper les habitants avec de nouveaux savoirs-faires et leur ouvrir ainsi de nouvelles opportunités d'emploi.

5.2 Institutions et participation

- La participation de la communauté a été un élément clé du succès du projet, aussi bien pour sa mise en œuvre que pour son impact durable. Elle s'est matérialisée notamment dans des réunions régulières, lors desquelles les co-directeurs du programme ont présenté des vidéos montrant l'avancement des travaux.
- La répartition des rôles entre les différentes institutions doit être claire. Cet objectif a été atteint par des contrats allant jusque dans le détail des responsabilités des cadres exécutants du programme.
- Néanmoins, les procédures exposées dans le contrat ont progressivement fait place à des relations plus informelles basées sur la confiance mutuelle entre CONDER et AVSI. En même temps, le temps disponible et la flexibilité des relations ont permis de s'adapter à l'évolution du projet.
- Le partenariat entre CONDER et AVSI s'est avéré bénéfique pour les deux institutions, chacun apportant son savoir-faire particulier : l'expérience de CONDER pour la réalisation de projets d'infrastructures, l'expérience internationale d'AVSI dans les démarches intégrée de développement social.
- Enfin, le programme de Ribeira Azul a démontré que l'implication de toutes les agences gouvernementales et une meilleure communication entre celles-ci permettent d'améliorer la prestation des services pour les communautés.

6 Mise en œuvre des leçons dans le Bahia Integrated Urban Development Project

Le projet de prêt de la Banque mondiale qui fait suite au programme *Viver Melhor* sera géré par une unité spécialement créée au sein du Secrétariat pour le Développement urbain (SEDUR). Huit municipalités ont été choisies pour la réalisation de sous-projets, après l'analyse de leur situation en termes de pauvreté (cartographie de vulnérabilité sociale) et du rapport coût-bénéficiaires (système d'estimation du coût par rapport aux bénéficiaires).

6.1 Les contrats

Pour la mise en œuvre des sous-projets, deux étapes sont essentielles :

- Chaque municipalité développe avec l'aide des gestionnaires du projet ses propositions de sous-projets. Basés sur les critères d'éligibilité (voir ci-dessous), la sélection de chaque municipalité est confirmée. Chacune signe alors une **lettre d'engagement** avec le SEDUR.
- Sur la base des mêmes propositions, le SEDUR et la municipalité signent un **contrat de participation** qui définit clairement les responsabilités des deux parties :
 - Responsabilité de l'Etat pour la réalisation d'investissements dans les quartiers sélectionnés ;
 - Responsabilité de l'Etat pour financer le renforcement institutionnel qui sera nécessaire pour que la municipalité puisse offrir les services résultant des interventions du projet, tels que la collecte des déchets, le nettoyage et la maintenance des rues et des égouts ;
 - Investissements complémentaires que devront faire les municipalités et les autres départements gouvernementaux et qui ne sont pas couverts par le projet.

6.2 L'éligibilité

Pour la sélection des municipalités, les critères suivants ont été retenus :

- Disponibilité et volonté de la municipalité à participer dans des activités de création de capacités pour l'utilisation d'outils de planification et de gestion fiscale ;
- Intérêt de la municipalité dans le programme, démontré par sa participation active et les ressources mobilisées dans la phase d'identification de sous-projets, sa volonté de faire des contributions financières, l'implication du maire, des départements municipaux et du personnel technique ;
- Capacité et volonté de la municipalité à mettre à disposition du personnel pour l'animation des sous-projets.

Pour la sélection des sous-projets, les critères suivants ont été établis :

- Coût total du sous-projet inférieur à \$ 3,000 par famille ;
- Compatibilité avec l'approche intégrée du projet ;
- Engagement de la municipalité ou d'une entreprise à opérer et maintenir les infrastructures créées par le projet ;
- Engagement de la municipalité ou du département d'Etat participant à opérer et maintenir les installations sociales et communautaires créés par le projet ;
- Engagement de la municipalité à construire et opérer l'équipement urbain et les installations sociales municipales identifiées dans les sous-projets ;
- Contrat pour la mise à disposition par la municipalité ou les départements compétents de personnel technique pour les sous-projets ;
- Ebauche de plan de travail précisant les rôles, les responsabilités et les procédures de réalisation du sous-projet.

Exemple 2 : Eau et assainissement, bidonvilles de Rio de Janeiro, Brésil

<p style="text-align: center;">Water Supply and Sanitation Project for Low Income Areas and Municipalities (1988-1996) \$ 80 million (Specific Investment Loan)</p>

1 Présentation du projet

Le projet d'approvisionnement en eau et assainissement pour des quartiers à faible revenu et des municipalités brésiliennes (1988-1996) visait notamment le financement d'infrastructures d'eau et d'assainissement pour respectivement 200.000 et 700.000 habitants dans les bidonvilles de Rio de Janeiro. Cependant, trois ans après l'attribution du crédit pour cette tâche, aucun déboursement n'avait eu lieu, parce que la banque nationale de développement (CEF) et les agences de mise en œuvre du projet, les sociétés publiques d'eau, refusaient de s'engager dans les bidonvilles, connaissant tous les problèmes que l'on y rencontre : factures impayées, connections illégales, maintenance insuffisante ou impossible.

C'est alors que la Banque mondiale s'est intéressée à la possibilité d'inclure les habitants des bidonvilles dans la conception, l'opération et la maintenance du système d'eau et d'assainissement à construire. Or, les bidonvilles se caractérisent par une extrême densité de population, des maisons collées les unes à côté des autres sans méthode apparente et un manque général d'espace qui rend la pose de conduites quasiment impossible. En même temps, il paraissait improbable qu'une société d'eau soit prête à négocier avec plusieurs milliers d'habitants pour trouver la solution satisfaisant tout le monde.

2 Critères d'éligibilité

- Le projet initial avait établi des critères simples pour l'éligibilité de sous-projets :
- Villes avec une population d'au moins 50.000 habitants,
 - Quartiers avec des revenus mensuels moyens par tête de moins de \$87,
 - Seuil d'investissement par tête de \$98 pour l'eau et \$140 pour l'assainissement,
 - Participation obligatoire des bénéficiaires du projet et formation à l'hygiène.

Dans ce contexte, l'équipe projet a décidé que tous les bureaux d'études participant à l'appel d'offre devraient s'allier à une organisation à base communautaire ou à des experts individuels pour être éligible.

3 Participation communautaire

Concernant la participation, il y avait de nombreuses opinions différentes sur son contenu. Si les uns voulaient seulement interviewer la population pour établir ses préférences, les autres voyaient l'information et l'éducation comme éléments essentiels, ou la négociation entre les ingénieurs et les bénéficiaires, ou enfin un processus commun de conception dès le début. Finalement, il a été décidé de laisser les sociétés candidates décider de la définition. Parmi les 60 projets en cours lors de l'élaboration de ce rapport, deux types de participation étaient cependant prédominants :

- Conception préétablie, puis négociation avec les habitants ;
- implication des habitants pour faire émerger les priorités et la conception.

3.1 Trouver des partenaires locaux

Cette dernière approche a été utilisée dans le bidonville de Morro de Estado qui comptait alors environ 2.000 familles. L'équipe a pu trouver un ingénieur sanitaire originaire de Recife, une des régions les plus pauvres du pays – où il avait travaillé pour l'autorité d'eau municipale –, qui travaillait alors comme consultant indépendant. Sensible à la sociabilité des bidonvilles, il connaissait bien les liens forts entre les habitants qui y vivent souvent depuis longtemps, leur force et leur créativité pour se débrouiller au quotidien, étant donnée l'aide très limitée du gouvernement. Une fois la Banque et les partenaires brésiliens convaincus, un contrat unique avec son bureau d'étude a été signé.

3.2 Connaître les bénéficiaires

La deuxième étape a consisté dans l'appréciation de la communauté, de son organisation et son fonctionnement, ce qui impliquait pour les consultants d'être présents quand les gens étaient là eux-mêmes, souvent tard le soir ou le week-end. En premiers ont été identifiés les bénéficiaires clés et les leaders locaux, pour la plupart issus d'organisations religieuses ou sportives. Mais le rôle le plus important revenait aux femmes, qui sont le chef de ménage permanent, alors que les hommes passent beaucoup de temps en dehors de la maison.

Apprendre à connaître la communauté a aussi permis à la communauté de mieux connaître les consultants. Etre accepté au sein de la communauté et gagner la confiance des gens signifiait en large partie accepter la vie telle qu'elle se déroulait dans ce bidonville, avec le trafic de drogues, la violence et la loterie informelle et illégale omniprésente. En même temps, les consultants ont profité de ce temps pour apprendre aux habitants le fonctionnement d'une

compagnie d'eau, ses limites techniques, les bases de l'hydraulique pour l'eau et l'assainissement.

Tout le monde a appris ainsi ce qui est possible, et comment il faut faire pour aboutir au résultat voulu. Ainsi, la phase de conception technique s'est révélée être un processus social itératif impliquant autant les ingénieurs que les habitants du bidonville.

4 Réalisation du projet

Une fois la demande et la volonté locales déterminées, l'équipe a démarré la procédure d'appel d'offre, même si les détails du projet étaient loin d'être fixés :

- Pour la connexion des conduites principales du bidonville avec le réseau dans un premier temps ;
- Pour relier les maisons aux conduites principales par des branchements dans un deuxième temps.

Ce sont ces deux grands appels d'offre tôt dans le déroulement du projet qui ont rendu celui-ci concret aux yeux des gens, par nature méfiants à cause de l'activisme des campagnes d'élections, qui donne rarement lieu à de vrais efforts pour la communauté.

Une autre leçon clé a été l'« approche noyau », conçue face au constat que la compagnie d'eau ne pouvait en aucun cas négocier directement avec chaque famille du bidonville. Plusieurs familles se sont mises ensemble et engagées à exploiter et maintenir le service pour un groupe d'environ 20 à 50 « barraques » (barracos). Cette manière de générer et de promouvoir l'interdépendance communale a permis de trouver des solutions bon marché : Les gens ont accès à l'eau, et la compagnie récupère son capital et ses coûts d'exploitation.

Pour autant, les ingénieurs ont dû rester flexibles pour s'adapter aux besoins et souhaits des habitants d'un « noyau ». Un réservoir d'eau par exemple a dû être construit au point le plus haut du bidonville, sachant que tous les endroits possibles étaient déjà occupés par des maisons ou un bâtiment public important pour quelqu'un. Il a fallu négocier avec la communauté, mais celle-ci a surtout dû discuter en interne ses besoins individuels et communs.

5 Financement et durée de l'approche participative

La phase de conception du projet pilote de Morro de Estado a pris environ six mois à un coût d'environ \$100,000, sachant que l'apprentissage était au cœur du projet, pour tous les acteurs impliqués : ingénieurs, compagnie d'eau, banque nationale, Banque mondiale, et habitants du bidonville. Ces \$100,000 correspondent à un coût par tête d'environ \$15, ce qui ne semble pas être excessif. En outre, le coût final du projet s'est avéré être nettement en dessous des estimations des compagnies publiques d'eau (entre 25% et 50% inférieur aux estimations initiales).

Finalement, le projet a été un point de départ pour le développement de la communauté et de ses membres. Mentionnons uniquement l'existence d'une adresse postale et d'une facture d'eau avec le nom de l'utilisateur marqué dessus qui semble avoir donné une nouvelle identité permanente aux habitants.

Exemple 3 : Développement urbain intégré, Vietnam

Vietnam Urban Upgrading Project (2004) \$ 222,47 million (Specific Investment Loan)
--

1 Présentation du projet

Le projet de développement urbain au Vietnam, financé à plus de 50% par un crédit de la Banque mondiale au gouvernement vietnamien, vise 865,000 habitants des quartiers pauvres dans quatre grandes villes du pays (Ho Chi Minh, Can Tho, Haiphong et Nam Dinh). Ces quartiers aux logements précaires sont en manque d'infrastructures pour leurs communautés à faible revenu. Un des principaux objectifs du projet est donc la construction ou la réhabilitation d'infrastructures tertiaires dans les quartiers à bas revenus (rues pavées, canalisations, approvisionnement en eau et en électricité, gestion des déchets) en fonction des demandes exprimées par les communautés. En fonction des priorités des celles-ci, d'autres services de base (éclairage public, toilettes publiques, écoles maternelles et primaires, hôpitaux, marchés) peuvent être inclus.

Le projet comporte par ailleurs un programme de prêt pour l'amélioration de l'habitat qui doit aussi renforcer le système de micro-finance dans le domaine de l'habitat. Il s'agit notamment d'appliquer les règles prudentielles du micro-crédit (taux d'intérêt couvrant les coûts d'exploitation, règles de remboursement strictes, application de sanction en cas de retard). Les critères d'éligibilité ainsi que les conditions de prêt sont conçus pour permettre l'accès aux populations à bas revenu.

Enfin, une composante du projet vise le renforcement des capacités par de l'assistance technique et des formations :

- Au niveau de la ville, de l'arrondissement ou du quartier :
 - Planification, conception et réalisation participatives ;
 - Amélioration de l'exploitation et de la maintenance des infrastructures mises en place (pour les autorités ou les entreprises responsables) ;
- Au niveau des communautés :
 - Participation effective dans la planification et la conception ;
 - Campagnes d'éducation et de communication pour de meilleures pratiques sanitaires ;
- Au niveau de l'unité de gestion du projet (UGP):
 - Gestion de projet ;
 - Appels d'offres et gestion de contrats ;
 - Gestion financière ;
 - Audit ;
 - Contrôle et évaluation.

2 Structure institutionnelle

Le projet est mis en œuvre de manière décentralisée par les autorités municipales des quatre villes. Une unité de gestion de projet (UGP) a été créée par le comité populaire de chaque ville. Cette UGP doit rendre ses comptes au comité de direction municipal composé des représentants des départements compétents et des entreprises d'infrastructures concernées. Son rôle consiste à assurer l'encadrement général, la cohérence et la coordination entre les projets.

Les UGP quant à elles sont responsables pour la gestion et la réalisation de toutes les composantes d'un sous-projet (préparation, appel d'offres, réalisation, gestion financière). L'équipe de la Banque mondiale apporte son soutien technique et participe au renforcement des capacités locales.

Le programme de prêt pour l'amélioration de l'habitat sera mis en place par des organisations partenaires :

- L'union des femmes (Women's Union) à Haiphong et Nam Dinh ;
- L'union des femmes et une institution de micro-finance (Capital Aid Fund for Employment of the Poor, CEP) à Ho Chi Minh ;
- Une banque commerciale (Mekong Housing Bank) en association avec l'union des femmes à Can Tho.

L'utilisation de différents partenaires doit permettre de sélectionner la meilleure constellation institutionnelle pour des projets futurs.

3 Participation communautaire

La participation des habitants est au cœur du projet. Pour chaque quartier, un plan de développement communautaire (PDC) est préparé pour assurer l'implication des principaux bénéficiaires du projet de la phase d'identification jusqu'à la réalisation. Cette préparation débute avec une série de réunions au sein de la communauté et avec la dissémination d'informations aux différents groupes sociaux (en particulier les femmes) pour notamment :

- Montrer les options de développement possible pour chaque communauté particulière ;
- Discuter les problèmes et thèmes importants pour les habitants.

Les communautés doivent identifier leurs besoins et choisir, à l'aide de consultants, les solutions techniques appropriées à la disponibilité et à la capacité de financement des habitants. Un manuel a été écrit pour tirer les leçons des différents quartiers pour la préparation des PDC. Il est à noter que les consultants pour la conception des projets doivent être aussi bien des spécialistes techniques que des experts du développement communautaire.

Dans la phase suivante, les ébauches et plans techniques sont exposés en public pour permettre aux habitants de voir l'impact des investissements prévus sur leur quartier. La version finale des PDC contient notamment:

- La description du choix d'investissements fait par la communauté ;
- Les procédures de mise en œuvre précisant le rôle de la communauté et du contractant ;
- La structure de partage des coûts ;
- Les responsabilités pour l'exploitation et la maintenance.

En effet, les communautés s'engagent par le PDC à contribuer à l'investissement initial, mais aussi à payer pour les connexions particulières ou à prendre des responsabilités d'opération et de maintenance des infrastructures et services mis en place. Une fois approuvés par les habitants, les PDC doivent l'être aussi par les autorités municipales.

Notons enfin qu'il n'existe que peu d'ONG ou d'organisations de la société civile dans les quartiers urbains visés par le projet. Celui-ci a donc essentiellement consulté et coopéré avec des organisations de masse comme l'union des femmes ou l'ONG internationale «Villes en Transition » pendant la phase de préparation.

4 Exemple de réhabilitation des canalisations à Can Tho

La ville de Can Tho compte environ 340.000 habitants répartis dans 15 arrondissements et sept communes. Environ 34% des 50.000 maisons de la ville sont provisoires et n'ont qu'un seul étage. De nombreux ménages ne disposent pas de compteurs d'eau ou d'électricité, ce qui explique les taux de pertes de 40% et 12% respectivement. Les habitants des quartiers les plus pauvres déversent habituellement l'eau usée et les déchets directement dans des canaux ouverts, causant leur obstruction et de sérieux problèmes de pollution. Enfin, plus de 60% des ménages n'ont pas de titre de propriété légal, ce qui rend difficile l'accès aux services publics et aux crédits officiels.

9.828 ménages dans 11 arrondissements ont été sélectionnés pour des mesures de mise à niveau des rues, des canalisations, du réseau d'eau et d'électricité, mais aussi pour la réhabilitation d'infrastructures sociales.

Pour la première phase du projet, 62 ruelles ont été choisies d'une largeur entre 2 et 6 mètres et d'une longueur totale de 9,6 km pour la réhabilitation du système de canalisation. Tous les 3.628 ménages concernés seront connectés au nouveau système pour un coût d'investissement total d'environ \$ 13,25 millions, soit \$ 3.650 par ménage.

Un PDC a été développé pour chaque ruelle, impliquant des discussions avec tous les habitants (quelle que soit la situation légale de leur habitat) sur la conception, les problèmes de délocalisation de certains ménages et leur compensation ainsi que sur la contribution financière des communautés. En négligeant certaines normes techniques, les standards choisis ont permis de minimiser les coûts et les délocalisations, en particulier en ce qui concerne l'élargissement des ruelles.

La contribution des habitants s'élève à 3% du coût total (à Ho Chi Minh, le chiffre choisi est de 10%). Ainsi, chaque ménage paye entre \$ 6,86 (ruelles de 2 mètres de largeur) et \$ 20,65 (6 mètres), sachant que la somme effective est une fonction des capacités financières. Celles-ci sont déterminées par le comité communautaire en consultation avec chaque ménage concerné.

Exemple 4 : Développement de bidonvilles, Caracas, Venezuela

<p>Caracas Slum-Upgrading Project (1999) \$ 60,7 million (Specific Investment Loan)</p>

Présentation du projet

Depuis la fin des années 1980, le gouvernement vénézuélien a progressivement reconnu les bidonvilles (*barrios*) de la région métropolitaine de Caracas, en donnant des titres de propriété formels à leurs habitants. En 1994, il a développé en outre un plan sectoriel visant à intégrer les bidonvilles dans la structure urbaine de la capitale. Dans ce cadre, l'ensemble des bidonvilles a été consolidé en 24 unités de planification physiques (UPF), elles-mêmes divisées en unités de conception urbaine (UCU) comprenant un ou plusieurs bidonvilles.

Le projet de développement des bidonvilles financé par la Banque mondiale vise deux agglomérations de bidonvilles, Petare Norte et La Vega, avec un total de 184.000 habitants. Leur sélection s'est faite sur la base de différents critères, dont le niveau d'organisation communautaire déjà présent sur le terrain. Petare Norte compte environ 20.000 familles, La Vega environ 14.600. La plupart d'entre elles ont construit leurs propre maison en brique ou ciment. Le revenu mensuel moyen par famille est entre \$ 410 et \$ 420, mais les 20% les plus pauvres vivent avec seulement \$ 125 par mois, soit \$ 301 par tête et par an. Enfin, 40 à 45% de la population travaillent dans le secteur informel.

La composante urbaine du projet, d'un montant de \$ 136,1 millions, réalise entre autre des investissements physiques au niveau des UCU :

- Construction et amélioration du réseau d'eau potable local, incluant les branchements individuels, pour atteindre un service de huit heures par jour ;
- Construction de canalisations supplémentaires et de branchements d'assainissement séparés en passant par des terrains « privés » pour rejoindre le réseau principal ;
- Amélioration de l'accès pédestre et automobile aux quartiers ;
- Multiplication de l'éclairage public et modernisation des branchements d'électricité ;
- Construction d'un centre de service communautaire pour chaque agglomération.

Structure institutionnelle

L'instance gouvernementale exécutant le projet est FUNDACOMUN, une agence semi-autonome décentralisée sous la responsabilité du ministère des affaires familiales, dont l'objectif est la promotion de la décentralisation et le renforcement des autorités communautés locales. Elle reçoit son budget annuel par vote parlementaire. Son directoire est responsable pour :

- La politique générale du projet et la stratégie de mise en oeuvre ;
- La coordination et l'évaluation du projet jusqu'à sa finalisation ;
- La direction de l'unité de gestion du projet (UGP).

L'UGP gère de manière semi-autonome la coordination, l'administration et l'exécution du projet. Elle est directement rattachée à la présidence de FUNDACOMUN, chargée de coordonner les investissements du projet.

L'UGP est constituée d'une unité d'exécution (UE) assistée par une commission technique. L'unité d'exécution doit assurer :

- La gestion des appels d'offres et des contrats ;
- L'administration du projet et de ses finances ;
- L'accompagnement et le contrôle (technique, social et administratif) des sous-projets de Petare Norte et La Vega.

C'est l'unité responsable pour ce dernier aspect qui sert d'interface entre les opérateurs sur le terrain et l'UE. Elle est aussi le partenaire direct pour les sociétés de construction, les entreprises publiques d'infrastructures, les groupes de co-gestion locale (GCL) et les habitants des quartiers eux-mêmes.

En effet, dans chaque UCU, un bureau de conception locale (BCL) a été mis en place en début du projet, comptant en son sein des administrateurs ainsi que des leaders locaux. A la fin de la phase de conception (première année du projet), la capacité de la communauté à gérer la conception et la réalisation des plans d'amélioration du quartier (PAQ) a été évaluée. En fonction du résultat, les sous-projets de chaque UCU ont été mis en oeuvre soit par l'UGP avec l'aide du bureau local, soit directement par un groupe de co-gestion locale (CGL), avec l'assistance de l'UGP. Dans le dernier cas, ce groupe a la personnalité juridique pour pouvoir signer les contrats et gérer l'exécution des travaux prévus dans le PAQ. Notons qu'un contrat entre FUNDACOMUN et le GCL fixe le rôle du dernier concernant la conception et l'exécution des sous-projets dans les bidonvilles. Cette souplesse institutionnelle permet de concilier approche décentralisée participative et efficacité de la mise en oeuvre.

Participation communautaire

La participation communautaire joue un rôle central dans la réalisation du projet. Dans la phase préparatoire du projet, une évaluation sociale incluant une enquête auprès de 2.300 ménages ainsi que des interviews avec différents groupes et leaders des bidonvilles visés a permis d'identifier les problèmes et les priorités les plus pressantes des habitants (sûreté des quartiers, approvisionnement en eau et assainissement, accès aux quartiers et au sein des quartiers mêmes).

D'autres études préparatoires avaient indiqué en outre qu'il y avait des capacités au sein des bidonvilles permettant de donner aux habitants des responsabilités majeures dans le processus de modernisation des quartiers. Un programme (Social Assistance Outreach Programme) a donc été mis en place pour incorporer les communautés dans toutes les phases du processus d'urbanisation, en particulier dans l'élaboration et la réalisation des propositions de PAQ dans chaque UCU. A cette fin, le programme offre de l'assistance technique aux communautés pour leur permettre de participer effectivement à la négociation des plans, ainsi que des formations pour renforcer les capacités des communautés à s'organiser en GCL qui mène de front le travail d'exécution.

Soulignons que les différentes phases de la participation communautaire, depuis la motivation et la mobilisation des habitants jusqu'à leur institution en tant que co-gestionnaires, exigent la présence sur le terrain de professionnels interdisciplinaires : travailleurs sociaux spécialisés en communication, en négociation et en gestion, mais aussi experts en ingénierie civile et en urbanisme.

Pour assurer la réussite de cette démarche, chaque unité d'accompagnement et de contrôle au sein de l'UGP compte un coordinateur pour la participation communautaire. Celui-ci sert d'interface pour l'unité de participation communautaire l'unité d'assistance technique et sociale établies dans chaque bureau local. La première est constituée des leaders communautaires du quartier, afin de promouvoir la participation des habitants. La dernière, constituée de membres du quartier et de professionnels techniciens, doit aider les habitants dans toutes les questions techniques de leurs projets.

Exemple 5 : Installations communautaires, bidonvilles de Bombai, Inde

<p>Bombay Sewage Disposal Project (1995-2003) \$ 167 million loan - \$ 25 million credit</p>
--

1 Présentation du projet

Dans le cadre d'un prêt de la Banque Mondiale pour le programme de traitement de déchets de Bombai, lancé en 1995, un programme d'assainissement des bidonvilles (Slum Sanitation Program, SSP) a visé la construction d'installations sanitaires spécifiquement conçues pour les habitants les plus pauvres, sur la base d'une approche participative par la demande.

Le problème de la mise en place de toilettes publiques en nombre suffisant est en effet particulièrement pressant dans la ville de Bombai qui compte aujourd'hui entre 15 et 20 millions d'habitants, dont à peu près 55% vivent dans des bidonvilles (chiffres de 2002). La seule solution envisagée par la compagnie municipale du Grand Bombai (BMC) a longtemps été la construction de bloc de toilettes publiques. Environ 9.700 blocs, correspondant à 77.550 toilettes, existaient en 2002, mais 80% étaient hors d'usage. En outre, ce nombre ne couvrait que la moitié de la demande totale. Enfin, leur exploitation coûte cher à la société BMC, responsable pour la maintenance de 50% d'entre elles.

Etant divisé en deux phases, avec un rapport fait sur l'ensemble des installations sanitaires des bidonvilles de Bombai établi entre les deux, le programme de la Banque mondiale, par le biais du «learning by doing», a réussi à créer des capacités parmi les bénéficiaires et au sein de la municipalité, laquelle a su mesurer l'ampleur du problème sanitaire pour toute la ville et ses conséquences pour la santé et l'environnement.

2 Solution des toilettes communautaires

Les problèmes pratiques que posent les toilettes publiques dans des bidonvilles sont nombreux :

- Les blocs standardisés de 10 toilettes s'insèrent difficilement dans le tissu des bidonvilles. Le manque d'eau et d'électricité implique des problèmes d'hygiène et de sécurité. Enfin, l'absence de séparation réelle entre hommes, femmes et enfants limite fortement la discrétion et crée des tensions.
- La technologie choisie (réservoirs septiques sans connexion au réseau d'assainissement) rend le nettoyage par des camions-vidanges difficile. La qualité de construction insuffisante explique l'espérance de vie faible des bâtiments (deux ou trois ans).
- Alors que l'usage fréquent et la conception technique exigeraient une maintenance intensive, les installations souffrent du manque ou de l'absentéisme du personnel municipal responsable.

Pour répondre à ces insuffisances, on a choisi de construire des toilettes communautaires qui sont uniquement destinées à une certaine communauté d'utilisateurs. Cela incite ces derniers à

s'approprier les installations et à prendre en charge leur gestion. Elles ont les caractéristiques suivantes :

- 16 à 20 toilettes par blocs, avec un maximum de 50 utilisateurs par toilette pour éviter l'encombrement (contrôle du nombre d'utilisateurs par la OBC/PEL) ;
- Pas de plan d'architecture standardisée pour pouvoir s'adapter aux contraintes locales ;
- toilettes hommes au rez-de-chaussée, femmes et enfants au premier, et réservoir d'eau et salle de maintenance au deuxième étage ;
- Toilettes spéciales pour enfants et approvisionnement 24h/24 en eau et électricité.

3 Structure institutionnelle et participation communautaire

Le programme SSP comprend quatre volets pour chaque sous-projet:

- La création d'organisations à base communautaire (OBC) compétentes pour prendre en charge la gestion du service, paiement des factures inclus ;
- La distribution d'un livret d'information aux utilisateurs sur l'hygiène, la mise en place du programme et sa gestion ;
- La construction d'un bâtiment de toilettes communautaires ;
- La prestation de services complémentaires (eau et électricité).

Un partenariat a été développé pendant la phase pilote entre les acteurs stratégiques du projet, exploitant au mieux les avantages comparatifs de chacun:

- a) L'autorité municipale apporte le capital et assure les conditions nécessaires pour l'investissement de construction initiale et la participation des autres acteurs;
- b) Le secteur privé, représenté par les agences de construction, dispose des compétences techniques pour construire les blocs de toilettes ;
- c) Les ONG savent mobiliser les communautés et les faire participer en tant qu'intermédiaires avec le gouvernement local ;
- d) La communauté d'utilisateurs organisée en OBC ou en petites entreprises locales (PEL) agit en tant que prestataire final, prenant en charge la gestion, la maintenance et le paiement du service.

4 Réalisation du projet

4.1 Préparation

La première tâche a consisté en une campagne d'information dans le bidonville pour apprécier la volonté et la préparation des communautés à participer à ce programme. Après cette évaluation, les communautés ont été mobilisées autour des thèmes de l'assainissement et des OBC/PEL. Ces organisations/entreprises devaient être enregistrées, par le biais d'un processus administratif simplifié pour minimiser le temps d'attente, pour obtenir le statut légal leur permettant de gérer les installations communautaires : achat des services d'eau, d'assainissement et d'électricité ; gestion du compte en banque pour les recettes et le paiement des factures etc.

En guise d'engagement vis-à-vis du programme SSP, les OBC/PEL collectent 100 roupies par utilisateur pour la création d'un fonds de maintenance sanitaire. Cet argent est déposé sur un compte tenu conjointement avec la BMC. C'est seulement après avoir collecté au moins

50% de la somme totale estimée du fonds et remis un plan de construction techniquement viable et approuvé par la communauté que BMC émet un permis de construire.

4.2 Appels d'offre

Les conditions et le mécanisme d'appel d'offre (effectué par la société municipale BMC) ont été conçus de manière flexible pour faciliter la participation d'ONG, soit en association avec des entreprises, soit seules, si elles avaient les compétences nécessaires. BMC a suivi une approche intégrée centrée sur les résultats en établissant des paramètres d'exécution (spécifications minimales, liste d'indicateurs seuils pour passer d'une étape à la suivante). Elle a laissé la définition des détails de mise en œuvre spécifiques à chaque bidonville aux contractants et aux OBC. Enfin, elle a sous-traité l'ensemble des activités reliées aux projets :

- Marketing du programme ;
- formation hygiène et santé ;
- mobilisation et participation de la communauté, formation des OBC ;
- conception et construction des installations sanitaires.

4.3 Construction

La phase de construction permet souvent aux communautés de s'attaquer à d'autres problèmes environnementaux du quartier (déchets, eaux usés). Comme les communautés sont impliquées et gardent le contrôle durant l'ensemble du processus, elles peuvent aussi facilement ajouter des installations en faisant les contributions financières nécessaires. Ainsi, de nombreux blocs ont été équipés avec un centre communautaire, une salle de sport, une crèche ou une place pavée.

4.4 Exploitation

Une fois l'installation en place, les OBC/PEL ont pris le relais en tant que prestataires de service local en signant un accord avec BMC. Celui-ci garantit à la société municipale le droit d'évaluer la performance des OBC/PEL et de les remplacer en cas de mauvaise performance par rapport aux standards et paramètres fixés dans l'accord (propreté, hygiène, transparence et responsabilité vis-à-vis des utilisateurs, inclusion des utilisateurs, maintenance des installations).

La décision sur la manière d'opération du service a été entièrement laissée aux OBC/PEL et à la communauté. Ainsi, différentes options ont effectivement vues le jour, entre l'implication directe des utilisateurs dans toutes les activités, jusqu'à la sous-traitance de la gestion à des entreprises privées.

5 L'exemple de Chikhalwadi

ONG : Apnalaya, Mumbai (marketing du programme et participation communautaire)

Contractant : SPARC (ONG de Mumbai)

<i>Localité :</i>	dépôt d'ordures de Chikhalwadi (Est de Mumbai)
<i>Année de construction:</i>	1999
<i>OBC/PEL :</i>	Kranti Welfare Association
<i>Installations :</i>	20 toilettes (10 pour hommes, 10 pour femmes), 4 cabines de lavage, 18 toilettes pour enfants, une salle de maintenance et un salle communautaire (financée par l'agence de construction) servant de salle de classe (préparation scolaire)
<i>Fonctionnement :</i>	fonctionnement sans problème dans un endroit difficile : système de réservoir septique dépendant d'eau achetée à un prestataire privé (exploitation très coûteuse)
<i>Gestion :</i>	L'OBC est financièrement indépendante. Elle emploie 6 personnes pour le nettoyage, la surveillance, la maintenance et les petites réparations. BMC assure les réparations plus importantes. Le coût élevé de l'eau a forcé la OBC à limiter le nombre de membres, qui paient 20 roupies par mois chacun, et à augmenter le prix d'une utilisation de un à deux roupies. Néanmoins, l'organisation équilibre ses recettes et ses dépenses.
	Les dépenses mensuelles étaient de 16.000 roupies (\$330) en 2002: <ul style="list-style-type: none"> - eau : 47% - personnel : 30% - électricité : 9% - biens de consommation : 5% - réparations : 6% - administration : 3%
	Le comité de gestion de l'OBC a investi 32.000 roupies (\$660) sur un dépôt bancaire et 65.000 roupies (\$1.350) sur un compte. Depuis 2003, la OBC a aussi pris en charge la gestion de la préparation scolaire, assurée auparavant par l'ONG.

6 Bilan et leçons

Début 2003, 87 projets sanitaires, avec un total de 1,331 toilettes, avaient été réalisés sous le programme SSP et remis entre les mains des communautés pour la gestion. 119 autres projets (1,980 toilettes) étaient en phase d'exécution et 180 avaient été sous-traités pour être terminés dans l'année.

La grande majorité des OBC/PEL fonctionnent bien et collectent assez de recettes dans leurs communautés pour gérer le service et payer toutes les factures. Leur succès a considérablement augmenté l'intérêt du secteur privé pour l'assainissement dans les bidonvilles. Leur capacité et leur engagement ont contribué à une évolution majeure de l'attitude des décideurs politiques, et en particulier des conseillers municipaux, face à la participation de communautés dans la prestation de services locaux. L'objectif de BMC est d'élargir le programme SSP au niveau de la ville pour atteindre une couverture sanitaire de 100%.

Parmi les principales leçons à retenir pour ce processus d'élargissement sont les suivantes :

- Le partenariat entre tous les acteurs du projet est la clé du succès. Pour que chacun puisse faire ce qu'il sait faire le mieux, il faut une phase d'apprentissage pour créer des capacités et de la confiance ainsi qu'un cadre adapté aux conditions locales.
- La responsabilité des communautés pour la gestion de la maintenance est la clé de la durabilité du projet. Mais cela nécessite l'implication et l'information des habitants en tant que partenaires dès le début du projet. Si aucune tradition participative n'existe, la mobilisation préalable et la création d'une demande concrète peuvent permettre de créer des groupes actifs pour cette participation.
- Pour faciliter et accélérer la mise en place, il faut travailler de manière interdisciplinaire avec toutes les institutions gouvernementales compétentes pour arriver à une procédure administrative la plus efficace possible, tout en respectant les réglementations existantes.
- Les installations sanitaires ne font sens qu'avec de l'eau et de l'électricité. Ceci appelle à une approche intégrée de l'assainissement dans les bidonvilles, incluant la gestion des déchets, l'évacuation des eaux usées et l'approvisionnement en eau potable.
- La sous-traitance de l'ensemble des activités d'assainissement dans un seul contrat avec l'accent mis sur les résultats s'est avérée efficace dans le cas de Bombai. En laissant la liberté aux acteurs locaux de choisir leur manière de faire, cette approche a permis une meilleure appropriation du projet par les utilisateurs et plus de transparence, tout en réduisant la charge de micro-gestion quotidienne pour la municipalité.