

## Sommaire

2. Les services essentiels, l'idée française et la reconnaissance internationale
4. Des actions locales pour un défi mondial : perspectives ouvertes par le 4<sup>e</sup> forum mondial de l'eau
6. Accès aux services essentiels des ménages à faible revenu, l'exemple de Belo Horizonte, Brésil
7. Conflits dans la fourniture de services d'intérêt général en zone périurbaine à Cochabamba, Bolivie
9. L'accès aux services d'eau et d'assainissement dans les quartiers de Ouagadougou, Burkina Faso
11. « Initiative nationale pour le développement humain ». Habitat informel et accès aux services urbains à Casablanca
12. Veolia Environnement Maroc : acteur engagé pour l'accès aux services essentiels
14. Le Programme « Business Partners for Development (BPD) » et le projet mis en œuvre en Afrique du Sud



*Bidonvilles de zone urbaine, ville de Casablanca*

*François Raphé - D.R.*

## Accès aux services essentiels

La demande d'accès aux services essentiels, dans un contexte de peuplement rapide de la planète et d'urbanisation massive d'une part croissante de cette population, constitue un des principaux défis des années à venir.

Si dans le domaine de l'eau, des efforts considérables bien qu'insuffisants sont consentis pour développer la mise à disposition de ressources adéquates, il n'en est pas toujours de même pour les autres services comme l'énergie, les transports et surtout l'assainissement qui partout apparaît comme le parent pauvre de cette mobilisation.

Mobiliser les gouvernements et l'ensemble des acteurs locaux constitue donc une priorité pour la communauté internationale qui y voit une manière d'améliorer les conditions de vie des plus démunis mais également de réduire ici et là les tensions entre pays et communautés pour qui l'accès à ces ressources revêt un caractère vital.

La campagne pour l'accès aux services essentiels initiée par la France avec le support de nombreux pays, pour une reconnaissance universelle d'un droit nouveau, prend tout son sens dans un contexte où l'énergie et l'eau, leur partage et leur usage raisonnés accèdent à une dimension

nouvelle à laquelle aucun pays ni territoire n'échappent.

Il s'agit bien évidemment de faire progresser le droit dans ce domaine, mais pas seulement car les techniques, les usages et les modèles de développement sont au cœur des politiques publiques et des pratiques collectives et individuelles.

Mieux organiser l'offre de services en les rendant accessibles à chacun, mais aussi tenir compte des particularités de la demande, constituent les deux axes autour desquels en particulier les acteurs locaux doivent se mobiliser, associations, collectivités locales, professionnels et chercheurs.

Les résultats des travaux menés par l'Institut de la gestion déléguée et par l'Institut des sciences et des techniques de l'équipement et de l'environnement pour le développement, ainsi que par le Programme solidarité eau et l'Agence française de développement, et par bien d'autres encore, sont autant de contributions à cet effort que la France entend soutenir et développer sur la scène internationale. ■

**Xavier Crépin**  
Délégué général de l'ISTED,  
membre de l'Association de professionnels  
développement urbain et coopération

# Les services essentiels, l'idée française et la reconnaissance internationale

Claude martinand, président de l'Institut de la gestion déléguée  
cmartinand@fondation-igd.org

*La France est souvent taxée d'idéalisme dans son rapport au droit international ; parfois même pointe-t-on avec ironie le décalage entre ses « postures » et la réalité de son action. Cette façon de voir l'ordre mondial, née avec les Lumières, propagée par la Révolution française, poursuivie par toute une tradition d'hommes politiques (comme René Cassin, l'un des artisans principaux de la Déclaration universelle des droits de l'homme), est surtout généreuse : elle entend placer l'homme au centre du contrat social, lui donner les moyens de sa dignité, lui garantir le respect de son intégrité.*

La France est un pays de taille moyenne, mais elle a de quoi répondre aux sceptiques. Le président de la République a fortement soutenu, avec d'autres pays, les initiatives en faveur de la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement :

- engagement à consacrer 0,5 % du PIB à l'aide au développement dès 2007, pour atteindre 0,7 % en 2012;
- accès pour tous aux services essentiels (eau potable, assainissement, énergie, télécommunications, transports collectifs, collecte et élimination des déchets).

C'est dans ce dernier axe que l'Institut de la gestion déléguée a inscrit ses efforts depuis quatre années, en collaboration étroite avec les autorités françaises et des partenaires internationaux de plus en plus nombreux. Cette démarche vise d'abord à faire adopter des déclarations, mais aussi à faire bouger les choses sur le terrain, formuler les cadres stratégiques et expliciter les conditions de succès constituant en effet le préalable nécessaire à l'action.

## Accéder aux sommets diplomatiques

L'initiative internationale pour l'accès de tous aux services essentiels est aujourd'hui au cœur de nombreuses réunions internationales : le dernier forum urbain mondial de Vancouver (juin 2006), comme le sommet Africités 2006 à Nairobi y consacrent une part importante de leur programme. L'agence ONU-Habitat s'est emparée de la question, à la suite de son conseil d'administration d'avril 2005, conclu par l'adoption de la résolution 20/5 en faveur de l'accès pour tous aux services essentiels (sur proposition de la France et avec le soutien notamment du Brésil, des Philippines et de l'Afrique du Sud).

Il faut se rappeler que cette initiative est partie d'une proposition française (initiative de type II), avancée lors du sommet pour le développement durable de Johannesburg (août 2002). À cette époque, le comité français de préparation du sommet, présidé par Michel Mousel, était à la recherche de lignes structurantes susceptibles de rassembler l'ensemble

des acteurs français (gouvernement, ONG, collectivités locales, entreprises, syndicats...) devant se rendre à Johannesburg. Au même moment, l'Institut de la gestion déléguée avait amené les principaux acteurs de la gestion des services publics locaux en France à s'entendre sur la base d'une charte de bonne gouvernance<sup>1</sup>, prélude à l'institution d'un dialogue constructif entre toutes les parties prenantes. Le projet de charte d'accès aux services essentiels a résulté d'un rapprochement entre ces deux projets, en l'adaptant au contexte des pays en développement pour proposer des principes pour l'organisation, la gestion, le financement, la tarification et la solidarité pour les services essentiels. Elle a permis d'opérer cette convergence recherchée entre les positions de tous les acteurs français<sup>2</sup> présents en Afrique du Sud (« de Veolia ou Suez à ATTAC »). Le Livre Blanc qui a été publié à cette occasion a permis d'associer plusieurs de ces participants à l'élaboration de déclinaisons sectorielles, pour l'eau potable et l'électricité notamment.

La suite a montré la capacité des acteurs français à continuer à porter au plus haut niveau ce pour quoi ils s'étaient engagés. L'initiative a été relayée dans un premier temps par l'UNITAR, qui a animé un groupe de travail associant des gouvernements et des ONG internationales en vue d'identifier des principes directeurs pour l'accès de tous aux services essentiels. Elle s'est imposée ensuite dans de nombreuses arènes comme la commission du développement durable des Nations unies (sessions 12 et 13), le sommet Africités 3 de Yaoundé (septembre 2003), le forum urbain mondial de Barcelone (septembre 2004)... ONU-Habitat, désormais en charge de faire aboutir l'initiative, poursuit le travail d'identification et de sensibilisation mis en œuvre depuis Johannesburg. La conclusion de ce processus, encore indéterminé, laisse entrevoir plusieurs options : pour les plus optimistes, au rang desquels se comptent l'IGD et la plupart des acteurs français, l'objectif d'une validation de principes fondamentaux par l'assemblée générale des Nations unies est le point de mire.

Parallèlement, des *guide lines* validées avec l'AFD et la Banque mondiale constituent un autre objectif concret et porteur.

## Pour mieux atteindre le terrain

Il est habituel de s'interroger sur la portée du droit international, surtout lors-

qu'il s'applique aux droits de l'homme. Pourtant, qui pourrait contester la montée en puissance de l'argumentation tirée du corpus juridique international inspiré par les droits de l'homme ? Cette diffusion touche tous les pays, jusqu'aux États-Unis, considérés comme les plus rétifs au droit international, et qui viennent de reconnaître, par l'intermédiaire de leur Cour suprême, la primauté des conventions de Genève sur les règles internes adoptées pour juger les prisonniers du camp de Guantanamo. Les indices d'une évolution allant de la prééminence de l'intérêt des États à l'émergence des droits des individus se multiplient : si parfois des tendances différentes sont constatées, elles ne remettent pas en cause cette montée en puissance. Et si l'on est encore loin de la lettre des textes aux réalités du terrain, l'écart tend à se réduire : ne doit-on pas y voir, en fin de compte, une similitude avec la tradition diplomatique française évoquée plus haut, ce qui en validerait le raisonnement ?

La reconnaissance internationale de principes fondamentaux pour l'accès de tous aux services essentiels pourrait donc emprunter plusieurs voies, qui correspondraient à différents niveaux d'exigence. L'adjonction d'un texte complémentaire à la déclaration universelle des droits de l'homme, ou bien au pacte des Nations unies relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels, démontrerait la volonté la plus grande des États (car la décision leur appartient) de se placer en situation de débiteur vis-à-vis de leurs populations. De façon moins ambitieuse, mais plus concrète, le respect d'une charte de bonnes pratiques en matière de stratégie pour l'accès de tous aux services

essentiels, dans un premier temps par les agences ou programmes des Nations unies concernées, puis sur la base d'une adhésion volontaire par les autres partenaires impliqués (bailleurs de fonds internationaux, gouvernements et agences de coopération, ONG, collectivités locales dans le cadre de l'élaboration d'agendas 21 locaux...), pourrait avoir des répercussions importantes sur l'octroi des financements internationaux (et donc sur la conduite des projets). On peut enfin imaginer de confier à un organisme international indépendant la mission de publier un rapport annuel sur les politiques d'accès aux services essentiels, jugées à l'aune de principes fondamentaux : on commence à connaître, y compris en France, la capacité d'influence des instruments issus de la *sunshine regulation*, comme le démontrent les débats qui suivent les rapports de la Cour des comptes, des autorités administratives indépendantes, ou d'ONG comme *Transparency International*. Les acteurs français, et notamment l'Institut de la gestion déléguée, ont bien compris l'intérêt d'utiliser les rouages du pouvoir symbolique (*soft power*) pour promouvoir les causes d'intérêt général. Bien plus que ne sauraient le faire toutes leurs ressources financières réunies, cette stratégie produit des conséquences importantes, parce qu'elle peut influencer les canaux par lesquels circulent l'ensemble des financements mondiaux consacrés à ces politiques, et conduit à redéfinir les priorités et les modalités d'action au sein des stratégies internationales, nationales et locales. Par cet intermédiaire, l'IGD et les partenaires associés disposent d'une force sans commune mesure avec leurs poids respectifs. Dans



Réservoir d'un réseau d'alimentation en eau potable du village de Dioncoulané, Mali

D.R.

Guillaume Aubourg

ce contexte, il faut souhaiter atteindre les objectifs les plus ambitieux pour parvenir à faire le maximum possible dans les meilleurs délais : c'est l'ambition que poursuivent les partenaires de l'initiative internationale pour l'accès de tous aux services essentiels. ■

1. La Charte des services publics locaux, signée le 16 janvier 2002 par les trois grandes associations d'élus locaux et l'IGD, sous le haut patronage du président du Sénat, compte aujourd'hui une vingtaine d'adhérents.
2. La Charte des services essentiels était présentée dans le cadre d'une initiative de type II : portage commun associant un gouvernement et des ONG.

### Des principes pour le financement des services essentiels

Issu d'une réflexion conduite pendant une année sous la direction de J-P Elong M'Bassi (PDM), le rapport « Gouvernance, partenariat et financement pour les services essentiels » vient d'être édité par l'Institut de la gestion déléguée. Elaboré avec de nombreux professionnels, ce rapport entend remettre à plat les principes fondamentaux encadrant la gestion économique et fi-

nancière des services essentiels, notamment en redonnant à l'autorité publique la responsabilité première qui est la sienne, et en organisant les différentes catégories de partenariat (public-public, public-privé, public-usagers, public-associatif) autour de l'objectif final de l'accès pour tous. Le rapport est disponible sur demande auprès de l'IGD.

[contacts@fondation-igd.org](mailto:contacts@fondation-igd.org)

# Des actions locales pour un défi mondial : perspectives ouvertes par le 4<sup>e</sup> forum mondial de l'eau

Pierre Marie Grondin, directeur du pS-Eau  
grondin@pseau.org

*Tous les trois ans, le Conseil mondial de l'eau organise avec un pays hôte un forum mondial de l'eau : Marrakech (1997) ; La Haye (2000) ; Kyoto (2003). Du 16 au 22 mars 2006, la ville de Mexico a accueilli plus de 12 000 visiteurs venus de 149 pays pour participer au 4<sup>e</sup> forum mondial de l'eau. Le forum a constitué un lieu d'échange et de débat, avec plus de 200 sessions orientées autour des cinq thèmes et cinq perspectives transversales, portées par les acteurs de l'eau du monde entier et présentant plus de 500 exemples d'actions locales.*

Avec pour thème central « Des actions locales pour un défi mondial », le forum mondial s'est enfin axé sur le niveau local, là où les actions ont le plus grand impact, et où les acteurs locaux ont un rôle clé à jouer pour trouver des solutions menant à la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement.

Une « conférence ministérielle » a donné l'occasion aux pouvoirs publics nationaux, à leurs représentants diplomatiques, aux diverses institutions internationales intéressées par l'eau (agences et programmes des Nations unies, organisations régionales comme l'Union européenne par exemple) de se rencontrer mais hélas sans que les signataires de la déclaration finale ne se soient engagés à quoique ce soit, celle-ci n'étant pas inscrite au calendrier des conférences des Nations unies. Tout au long de ce forum, les acteurs français ont su afficher leur présence, notamment grâce à la présence de Madame Olin, ministre français de l'Environnement, et de nombreux élus des grandes villes, des

régions ou départements ; mais aussi à travers un processus de concertation préalable entre les acteurs français du secteur au sein du « Partenariat français pour Mexico ». Neuf messages thématiques liés à l'eau et l'assainissement ont été développés, lors des vingt sessions organisées par les membres de ce partenariat, ou lors d'animation sur l'espace France, lieu d'échanges et de débats, notamment avec les partenaires africains.

Le forum et surtout sa préparation ont été l'occasion de resserrer les liens entre pouvoirs publics, secteur privé et secteur associatif. Pour la première fois, une « équipe de France de l'eau » a été constituée et une importante délégation d'élus et parlementaires français, notamment dans le cadre de l'Association mondiale des Cités et gouvernements locaux unis (CGLU), s'y est adjointe.

La portée locale du forum s'est notamment manifestée à la mairie de Mexico, où les élus et parlementaires étrangers se sont réunis pour rédiger une « Déclaration des maires et élus locaux

sur l'eau », proposée par la Commission sur l'eau et l'assainissement de CGLU. Cette première mondiale a concrétisé les engagements pris par le Conseil mondial de l'eau et le gouvernement mexicain « Des actions locales pour un défi mondial », engagements qui avaient été repris dans le remarquable discours d'ouverture prononcé par Loïc Fauchon, président du Conseil.

Il est à noter que trois chefs d'État se sont exprimés à l'occasion du forum : le président Fox, à l'occasion de la cérémonie d'ouverture, le président Chirac, sous la forme d'un message vidéo à l'occasion de la séance de clôture, et le président Chavez, depuis le Venezuela. La représentation de l'Union européenne était très faible et seuls le Japon, les Pays Bas, la Suisse et la France étaient réellement présents.

## **Pérenniser la dynamique française de Mexico**

Les partenaires ont unanimement reconnu la valeur ajoutée de la démarche concertée qui a été réalisée. S'être organisés préalablement pour apporter des messages validés et sou-

tenus par tous a fortement augmenté leur impact et leur visibilité. Il est maintenant question de pérenniser cette approche pour le futur forum mondial et fédérer les acteurs français du domaine de l'eau afin de participer de façon coordonnée et efficace aux travaux internationaux relatifs à l'eau. La poursuite de cette concertation sous la forme d'un Partenariat français pour l'eau a été actée par l'ensemble des partenaires de la PFE dont la liste se trouve sur le site [www.eau-international-france.fr/mexico](http://www.eau-international-france.fr/mexico). Pour l'instant, il a été décidé de travailler sur une charte non encore aboutie mais qui devrait voir le jour au mieux pour la Stockholm Water Week en août 2006, au pire en en septembre de cette année.

La réalisation d'une plateforme de promotion des acteurs et des intérêts français est en cours d'examen, à ce stade, l'ensemble des membres ne se retrouve pas nécessairement dans les propositions avancées. Enfin, il est également envisagé de renforcer le site Internet créé à l'occasion du forum de Mexico afin de créer un outil permanent de diffusion de l'information et de jouer un rôle de centre de ressources. Dans tous les cas la souplesse d'organisation du PFM, qui a fait son originalité et son succès, doit être conservée pour le PFE. L'idée de la création d'une structure permanente a pour l'instant été écartée.

### Redéfinir les principaux enjeux

Le principal enjeu pour le Partenariat français pour l'eau demeure d'assurer une représentation française en prenant part aux grands événements internationaux. La manière dont devra s'exercer ce lobbying, notamment les lieux clés et les positions françaises à faire avancer (tirées des travaux réalisés sur les neuf fiches précédemment citées) n'est pas encore arrêtée et devrait faire l'objet d'une analyse plus approfondie au deuxième semestre 2006.

Le ministère des Affaires étrangères a fait la proposition de considérer le CI-CID-Eau comme un des sous groupes de travail du PFE exprimant la position officielle de la France en matière de coopération dans le domaine de l'eau. Cette proposition devrait amener à réfléchir sur les groupes de travail à conserver (peut être un peu nombreux et redondant dans le PFM) afin de ne pas faire se chevaucher, voir se contredire des réflexions et des positions en matière de coopération internationale.

### S'accorder sur des priorités et un calendrier d'action

En dehors du prochain forum qui se tiendra certainement à Istanbul en 2009, la présidence française de l'UE au second semestre 2008, est un des moments clés durant lequel le PFE doit organiser un événement pour faire connaître les travaux et les positions de chacun en France sur différentes questions de fonds.

Du point de vue du pS-Eau les grandes questions à approfondir qui ont déjà fait l'objet de fiches de synthèse pour Mexico seraient :

- Le monitoring ou plutôt les dispositifs de suivi / évaluation des atteintes de l'ODM n°7 notamment par pays.
- Les financements inno-



Source aménagée dans un quartier périphérique de Yaoundé, Cameroun

vants dont les dispositifs de financements solidaires et particulièrement le 1 % de solidarité. Le financement des infrastructures de l'eau a fait l'objet de deux publications importantes de la part du Conseil mondial de l'eau. L'une reprend les conclusions et recommandations de la *Task Force Gurria*. A cet égard, la participation active de l'Agence française de développement doit être soulignée, ainsi que les travaux du pS-Eau, relatifs notamment aux solutions financières en faveur de l'assainissement.

L'autre publication du Conseil mondial de l'eau sur ce sujet (*Costing MDG Target 10 on Water Supply and Sanitation*) souligne que les dépenses consenties actuellement restent très en retrait, notamment pour ce qui concerne l'Afrique subsaharienne.

- L'accès à l'assainissement pour tous en considérant les enjeux du développement urbain et l'émergence de nouveaux acteurs. C'est une problématique urbaine majeure, mais qui n'a pas réellement figuré dans les pré-

occupations du quatrième forum de Mexico.

- Le soutien aux collectivités locales et leur renforcement notamment par le biais de la coopération décentralisée mais aussi par le développement de fonds sous-souverains. Les collectivités sont parvenues à jouer un rôle de premier plan durant le forum de Mexico, leur légitimité à assurer la bonne gestion des services eau et assainissement commence à être entendue. Il nous faut appuyer la démarche entreprise à Mexico et pérenniser ces avancées lors d'Africités en septembre 2006 à Nairobi.

- Le droit à l'accès pour tous à des dispositifs de fourniture d'eau potable et d'assainissement. Il faut saluer le remarquable travail en France de l'Académie de l'eau (Henri Smets). Le droit à l'eau devrait trouver dans les années qui viennent un accueil favorable tant pour l'inclure dans les législations nationales que dans les instances des Nations unies où – les textes proclamant le droit à l'eau existant depuis longtemps déjà – il pourrait

devenir un droit annexe des Droits de l'Homme.

Pour le Programme solidarité eau, la récente priorité donnée à la coopération internationale dans le domaine de l'eau par les collectivités locales françaises, est un signal fort qui résulte en grande partie des efforts d'organisation faits pour participer au 4<sup>e</sup> forum de mondiale de l'eau et que nous espérons de nouveau pouvoir mettre en avant dans la préparation du 5<sup>e</sup> qui se tiendra vraisemblablement en Turquie en mars 2009. ■

# Accès aux services essentiels des ménages à faible revenu, l'exemple de Belo Horizonte, Brésil

Martin SEIDL, Association H2o Paris & CEREVE ENPC Champs sur-Marne

*martin.seidl@h2o.net*

*L'analyse des services urbains de base à Belo - Horizonte montre qu'un des facteurs clé pour améliorer l'accès des populations à faible revenu est la continuité d'une politique sociale municipale, associant politique des services (assainissement, eau, déchets) et politique d'urbanisation et du logement. Cet article présente quelques-uns des instruments de cette politique municipale.*



Vila Pedreira Prados Lopez, 2005

D.R.

Martin Seidl

Belo Horizonte est la capitale de l'état minier Minas Gerais et compte environ 2,5 millions d'habitants. Comme la plupart des villes brésiliennes, Belo Horizonte a connu une croissance rapide dans les années 1980. Cependant cette croissance n'a pas été suivie d'une planification de la ville et a donné lieu au développement d'urbanisations illégales appelées communément *favelas* ou invasions. L'assainissement de la ville compte avec un réseau sé-

paratif dont 20 % des eaux usées sont traitées, tandis que les eaux pluviales sont déversées sans traitement dans le milieu naturel. Les services publics de base sont fournis d'une part par l'entreprise étatique de l'état de Minas Gerais, la COPASA et d'autre part par la municipalité de la ville (PBH) (voir tableau). L'eau et l'assainissement sont régis par le plan municipal d'assainissement établi en 1993.

Bien que la couverture des services de base à Belo Ho-

rizonte soit au-dessus de la moyenne nationale, la situation dans les favelas reste préoccupante. Environ 10 000 personnes ne sont pas encore raccordées au réseau d'eau potable et 45 000 vivent dans des secteurs assujettis aux risques de glissement de terrain ou d'inondation.

L'assainissement dans les favelas se fait principalement par évacuation des eaux usées via le système de drainage pluvial géré par la ville. COPASA amé-

liore progressivement ce système en installant des collecteurs et en découplant les eaux usées du système de drainage. La taxe pour l'assainissement est incluse dans le prix d'eau potable à part égale. La valeur d'un m<sup>3</sup> d'eau potable est actuellement de 0,22 € ainsi, un ménage moyen ne dépense que 3 % d'un salaire minimum (120 €) par mois. Les plus démunis peuvent par ailleurs bénéficier d'un allègement fiscal de la part de COPASA, allant jusqu'à 50 % des coûts d'eau et d'assainissement. Aujourd'hui, la COPASA peut garantir un approvisionnement continu 24 heures sur 24 à tous ses abonnés, grâce à un système de subventions croi-

## Taux de déserte pour les services de base

Service	Eau potable	Eaux usées	Eau pluviale	Déchets	Electricité
prestataire	COPASA	COPASA	PBH	PBH	CEMIG
ville entière	97-98 %	93-95 %	-	>90 %	100 %
favelas	90 %	60-80 %	-	40 - 70 %	95 %

## Evacuation des eaux usées à Belo Horizonte avec une estimation pour les favelas en 2000

Destination des eaux usées	population	% de la population totale	% de la population des favelas
réseau d'eau usée ou pluviale	2 040 185	91,65 %	50 %
fossés	67 639	3,4 %	18 %
nature : fossés, rivières, lacs, etc.	84 555	3,80 %	23 %
sans sanitaire	7 798	0,35 %	2,1 %

sées où les localités les plus rentables subventionnent les déficitaires. Suite à l'action sociale de COPASA, le taux de branchements clandestins reste très faible.

On estime que 90 % des « propriétaires » dans les favelas ne possèdent pas de titre de propriété. Grâce à la modification des arrêtés municipaux en 1996, un branchement d'électricité, d'eau potable ou une connexion aux égouts n'est plus conditionné par la possession d'un titre de propriété, ce qui a contribué à la généralisation des services de base.

Un des instruments intéressant pour la gestion de l'urbanisme et des services de base dans les favelas est la mise en place des zones prioritaires d'inclusion so-

ciale (ZEIS). Les ZEIS sont définies à l'aide de l'Indice de qualité de la vie urbaine (IQVU), qui tient compte de la densité de population, des revenus des habitants et de leur accès aux services publics tels que le transport, l'éducation et la santé. Cet indice peut être comparé à l'indice de développement humain du PNUD. L'IQVU a permis en 2002 d'établir une carte d'exclusion sociale divisée en 2 500 secteurs hiérarchisés selon des priorités d'intervention.

La superficie des ZEIS est légèrement plus large que les zones habituellement appelées favelas, elles correspondent aux zones d'urbanisation précaire, non enregistrées dans le cadastre. Le nombre d'habitants des ZEIS en 2004 a été évalué à

372 000 habitants, soit 22 % de la population de la ville.

Une fois la ZEIS définie, des politiques pour améliorer les services de base sont mises en place. En ce sens, depuis quinze ans, la municipalité tâche d'établir une politique urbaine globale incluant les services de base et le désenclavement des favelas à travers la mise en place de transports urbains, le ramassage des ordures ménagères et la création d'égouts. Les réaménagements au sein des ZEIS sont couplés depuis peu à l'attribution des titres de propriété permettant l'expropriation et le relogement des habitants en cas de démolition de leurs logements. Les habitants des ZEIS font les choix d'aménagement à l'aide de la procédure du budget participatif. Cet

instrument mis en place en 1993, concerne 10 % du budget municipal et permet d'établir une liste des priorités pour les travaux d'aménagement urbain. On estime qu'en 2005 environ 20 % des fonds accordés ont été investis dans des projets de drainage de l'eau pluviale.

En guise de conclusion, on peut dire que le Brésil a mis en place divers instruments pour améliorer l'accès aux services de base. Outre le réseau « condominial » qui permet de réduire les frais de collecte des eaux usées, d'importantes avancées ont été obtenues à Belo Horizonte en adaptant les politiques urbaines aux plus démunis, notamment à travers la définition des ZEIS et la création d'un plan municipal d'assainissement accompagné d'un programme d'accès à la propriété dans le cadre du budget participatif. Ces instruments ont été renforcés par la pratique du tarif social pour l'eau potable et l'actionnariat de la municipalité dans la compagnie d'eau. ■

## Conflits dans la fourniture de services d'intérêt général en zone périurbaine à Cochabamba, Bolivie

Jaime Vásconez, Centre international de gestion urbaine, CIGU (Quito, Équateur)

[jvasconez@cigu.org](mailto:jvasconez@cigu.org)

*À la demande de l'ISTED, et dans le cadre d'une étude globale, le CIGU a mené des recherches sur les problèmes rencontrés par deux communes boliviennes de la banlieue de Cochabamba, concernant la fourniture de services d'intérêt général. Ces travaux ont bénéficié de l'apport d'un groupe technique local, lié au pôle Eau de l'université San Simón et au projet de coopération NEGOWAT de la même ville.*

Les deux communes sont contiguës et présentent des caractéristiques similaires. Situées à 10 km

de Cochabamba, dans une zone comprenant une vallée fertile, ainsi que les collines et les montagnes de la cor-

dillère du Tunari, elles abritaient encore récemment une population rurale dispersée, vivant de l'agriculture à pe-

tite échelle. Cette réalité a changé il y a une vingtaine d'années, lorsque l'effondrement de l'industrie minière et l'essor de la culture de la coca ont provoqué d'importantes migrations intérieures vers la périphérie des principales villes boliviennes. Ces zones ont alors connu une expansion démographique et urbaine accélérée. Dans les

deux communes analysées, Tiquipaya et Colcapirhua, la croissance de la population a atteint 11,2 % sur la période 1992-2001 et est de l'ordre de 5 % à l'heure actuelle. Le bâtiment, le commerce informel, les transports et autres services constituent aujourd'hui les principales activités dans ces deux agglomérations.

Les caractéristiques des logements, l'offre de services d'intérêt général et autres indicateurs de base montrent qu'environ 90 % de la population des deux communes est pauvre ou vit au-dessous du seuil de pauvreté. Plus de la moitié des foyers est raccordée à un réseau d'eau potable, mais moins du quart est relié à un réseau d'égouts. Cela est dû au fait que l'alimentation en eau est assurée par les comités d'eau communautaires émanant des organisations territoriales de base qui, depuis les années 50, constituent les principales unités de l'organisation agricole bolivienne. Ces comités captent l'eau de différentes sources et la distribuent généralement à 100 ou 200 abonnés, mais n'offrent aucun service d'évacuation des eaux usées, sauf cas exceptionnels. Par ailleurs, les conseils vicinaux d'irrigation captent l'eau de surface ou souterraine et la distribuent aux abonnés, pour un usage agricole.

En général, ces réseaux d'alimentation en eau de petites dimensions sont peu coûteux et relativement efficaces en termes de qualité et de régularité du service. Leurs principales limitations sont liées à leurs faibles capacités d'extension et à l'absence de service complémentaire d'évacuation des eaux, qui constituent un obstacle à la consolidation et au développement urbain des deux agglomérations.

À la fin des années 90, le gouvernement bolivien a

décidé de privatiser les réseaux d'alimentation en eau potable à l'échelle nationale. À Cochabamba, il a concédé ce service à une multinationale, Aguas del Tunari, sans tenir compte de la réalité existante. Il s'en est suivi ce qui s'est appelé « La guerre de l'eau », qui a mobilisé la population jusqu'au retrait de la concession avec, pour résultat, un recours de la multinationale à l'encontre de l'État bolivien devant les tribunaux internationaux et un sentiment de méfiance au sein de la population.

Quelques années plus tard, la municipalité de Tiquipaya a annoncé la mise en œuvre d'un schéma directeur d'eau potable et d'égout, également élaboré sans prendre en compte l'existence des comités et des conseils vicinaux. La réaction énergique de la population a entraîné la démission du maire et le retrait du plan.

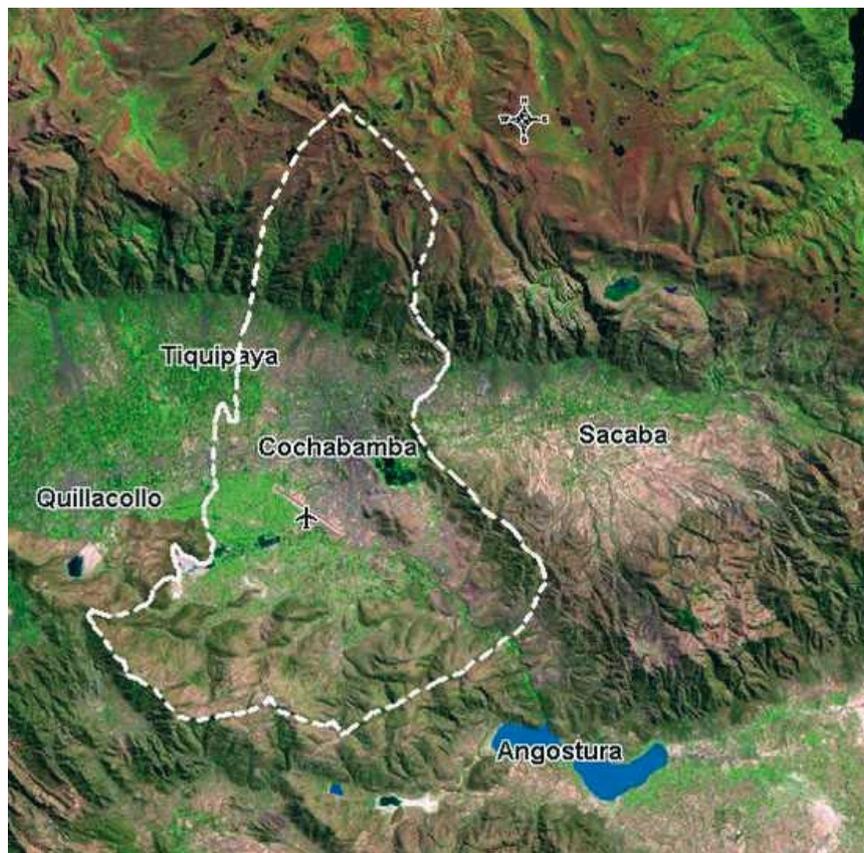
Enfin, les deux municipalités ont élaboré le projet

conjoint d'égout MACOTI, prévoyant également l'alimentation en eau potable. Une fois encore, l'opposition de la population a été ferme et le projet a dû être arrêté. Au cours des deux dernières années, avec l'appui du projet de coopération NEGOWAT, a été mise en place une table technique de négociation à laquelle ont participé tous les acteurs (comités d'eau, conseils d'irrigation, municipalités, gouvernement central et autres organisations), afin de rechercher une solution concertée entre les parties. Malheureusement, les résultats ont été limités et les discussions sont actuellement suspendues.

Un ensemble de facteurs sociaux, politiques et économiques, étroitement liés à la réalité bolivienne, à l'urbanisation accélérée de la banlieue de Cochabamba, à l'existence de nombreux intérêts individuels et collectifs et à la rareté d'une

ressource aussi essentielle que l'eau, ont engendré ce conflit qui, jusqu'à maintenant, n'a pu être résolu en dépit des efforts réalisés.

Les erreurs successives des autorités locales et nationales, plus disposées à céder aux pressions externes qu'à écouter les avis de la population, une faiblesse institutionnelle évidente et l'absence d'une culture de la participation et de la concertation sont autant de facteurs qui ont contribué à aggraver le problème. La principale leçon de cette expérience est que tout projet de développement doit bien prendre en compte la réalité et l'opinion de la population et allouer des ressources suffisantes aux tâches de diagnostic préalable, d'information, de renforcement institutionnel, ainsi que de dialogue et de recherche de consensus avec la population. ■



Cochabamba

D.R. Université de San Simon de Cochabamba

# L'accès aux services d'eau et d'assainissement dans les quartiers de Ouagadougou, Burkina Faso

Janique Etienne, département infrastructures et développement urbain, Agence française de Développement  
etiennej@afd.fr

*Ouagadougou, capitale du Burkina Faso, compte plus d'un million d'habitants. Entre 1961 et 1990, la superficie de Ouagadougou a triplé. La densité moyenne de population y est cependant faible car la taille des concessions est relativement grande et l'habitat encore souvent de type rural. Le coût d'accès aux réseaux d'eau et d'assainissement pour un ménage des quartiers périphériques de Ouagadougou, si l'on prend en compte l'extension des réseaux existants, est de fait prohibitif. La relative pauvreté des habitants, le statut foncier des quartiers et la rareté de la ressource en eau rendent la situation plus complexe encore. Pourtant, le Burkina Faso développe, depuis une dizaine d'années déjà, des solutions techniques et institutionnelles originales pour tenter de résoudre cette difficile équation.*

Aujourd'hui, les quartiers disposant de « plans de lotissement » représentent 70 % de la surface totale de la ville, mais un tiers de cette surface n'est pas encore viabilisé et est peu occupé. Les quartiers d'habitat informel (qui ne font pas l'objet de plans préétablis, ni réguliers) représentent quant à eux 20 % de la surface totale, soit environ 6 000 hectares, dont 3 200 à forte densité.

L'accès aux services de base a concerné jusqu'à présent les seuls quartiers lotis et viabilisés. Deux dispositions des réformes passées ont contribué involontairement à étendre fortement les quartiers d'habitat informel. D'une part, la réforme foncière de 1985 visait à sécuriser les populations des zones d'habitat informel. Le fait d'être résident constituait au moment de l'opération une garantie pour l'obtention d'une parcelle lotie dans la zone. Mais les spéculateurs ont multiplié de manière fictive le nombre d'ayant-droits. En 1997, les critères ont été revus pour contrer l'action conjuguée des coutumiers et des spéculateurs,



Satellite Quickbird, Ouagadougou

sans grand succès. D'autre part, dans les villages englobés par l'extension de la ville, la différenciation entre autochtones et non autochtones n'est pas faite. Pour acquérir des « droits à la parcelle », les spéculateurs viennent y édifier de multiples constructions précaires et peu coûteuses. Par un système de prête-nom, certains obtiennent un grand

nombre de parcelles. Les parcelles ainsi acquises sont vendues immédiatement ou ultérieurement quand, le lotissement achevé, le terrain aura acquis une grande valeur<sup>1</sup>.

## **Des taux de desserte encore faibles**

L'Office national de l'eau et de l'assainissement est la société d'Etat chargée de la

création et de l'exploitation des infrastructures en matière d'eau potable et d'assainissement, notamment dans la capitale, Ouagadougou. Dans les quartiers périphériques de la ville, l'approvisionnement en eau potable s'effectue essentiellement à partir de bornes-fontaines, directement ou par l'intermédiaire d'un revendeur, toutefois les pompes ma-

nelles et les puits privés représentent encore la source d'alimentation en eau d'environ 35 % des ménages. La totalité des 622 bornes-fontaines ONEA, qui assure 40 % de la desserte en eau de la capitale (pour 20 % de branchements particuliers), est située dans la zone lotie. Parmi elles, quatre vingt cinq sont situées à la limite du loti, alimentant donc les ménages de la zone non lotie. Le couverture en zone non lotie serait donc de 85 bornes pour 57 000 ménages, soit environ une borne-fontaine pour 3 600 habitants non raccordés, contre une pour 610 habitants en zone lotie.

Concernant l'assainissement, la situation a considérablement évolué depuis 1990, où 60 % de la population utilisait encore les latrines traditionnelles et 90 % des excréta vidangés étaient rejetés sans traitement dans la nature. 38 000 ouvrages d'assainissement individuel ont été réalisés entre 1992 et 2003, dont 22 000 puisards, 300 artisans ont été formés, faisant passer le taux de couverture des ménages de 8 % à 40 % pour un coût supporté à près de 75 % par les bénéficiaires (et le reste par l'ONEA). En revanche, l'ONEA n'intervient pas jusqu'à présent dans les zones non loties.

Pour l'ensemble du milieu urbain, 25 % de la population vit en-dessous du seuil de pauvreté. Cette pauvreté est croissante, mais la demande « payante » pour un service d'eau amélioré est importante. Ainsi, dans les quartiers, les revendeurs d'eau du secteur informel font varier le prix de leurs fûts de 220 litres en fonction de la demande et des pénuries d'eau. Le prix de l'eau peut ainsi varier de 1 000 FCFA le mètre cube en saison pluvieuse, à 2 500 FCFA en saison sèche et

chaude, soit quatre à dix fois le prix payé par les ménages raccordés (tranche sociale). Le niveau de vie des résidents des zones non loties, apprécié à partir de leur niveau d'équipement, ne semble pas très différent de celui des ménages non connectés des zones loties : cela a été révélé par une étude sur la demande en eau, réalisée dans le cadre du projet ZIGA<sup>2</sup>.

#### Actions engagées par l'ONEA

Après plusieurs épisodes graves de pénurie d'eau à Ouagadougou, un important projet de renforcement du réseau d'AEP de la ville a été décidé. En cours d'exécution<sup>3</sup>, il rassemble treize bailleurs de fonds. Le barrage de ZIGA, mis en eau en juillet 2000, a une capacité de 200 millions de m<sup>3</sup> et devrait permettre le doublement de la capacité de production du réseau ONEA, la réalisation de 400 bornes-fontaines et de 50 000 branchements sociaux.

Parallèlement, l'ONEA met en place de nouvelles approches pour la desserte en eau des quartiers périphériques. Elles concernent les zones non loties des quartiers périphériques de la ville :

- Adaptation des standards techniques : le niveau de service dans ces zones ne sera pas limité aux bornes-fontaines (comme c'est le cas aujourd'hui) mais inclura une offre de branchements privés à moindre coût ;

- Délégation du service à un opérateur indépendant achetant l'eau « en gros » à l'ONEA et chargé de la distribuer à l'intérieur du quartier.

Un projet pilote, mettant en œuvre ces différentes approches, est en cours sur financement de l'Agence française de développement (AFD).

#### Le Plan stratégique d'assainissement de Ouagadougou (PSAO)

Le PSAO a, dès l'origine en 1990, préconisé de desservir la quasi totalité de l'agglomération de Ouagadougou par un système d'assainissement autonome. L'assainissement collectif est limité à un périmètre restreint du centre-ville ainsi qu'aux plus importants pollueurs, avec une épuration par lagunage. L'ONEA, assure la mise en œuvre du PSAO. Une station d'épuration par lagunage d'une capacité de 5 400 m<sup>3</sup>/jour a été réalisée grâce à un co-financement AFD - IDA.

Le volet assainissement domestique du PSAO propose une gamme d'options techniques. C'est une approche modulaire adaptée à la demande solvable des ménages. Pour se doter de sanitaires autonomes, ces derniers ont le choix entre la réhabilitation des latrines traditionnelles, la réalisation de latrines ventilées, ou des latrines à chasse d'eau manuelle. Pour l'évacuation des eaux usées, le puisard est l'unique option possible. Le programme fournit la dalle, les cuvettes à fermeture d'eau ou les briques pour les conduits de ventilation, le cas échéant.

Par ailleurs, l'ONEA a confié à une ONG burkinabée, le soin de recruter et gérer une équipe d'animateurs, en charge du « marketing social », afin d'informer les ménages sur les différentes options techniques. On constate que les ménages qui ont fait construire ces ouvrages d'assainissement semblent appartenir à un groupe social intermédiaire : les subventions n'ont donc pas aujourd'hui concerné les plus démunis.

Le financement de l'assainissement autonome est en grande partie mobilisé par une taxe d'assainissement

indexée sur les factures de consommation d'eau potable et d'eau brute dans l'ensemble des villes du périmètre de l'ONEA.

#### Les petits opérateurs privés locaux, acteurs clés du secteur

40 % de la desserte eau étant assurée par bornes-fontaines, revendeurs d'eau et gérants de bornes-fontaines sont des acteurs clés du secteur. Leur activité représente au total un chiffre d'affaires de l'ordre de 4,7 milliards de FCFA par an, alors que l'ONEA réalise sur le segment des particuliers un CA annuel de l'ordre de 5,4 milliards de FCFA.

Enfin, s'agissant de l'assainissement, la mise en œuvre du PSAO à grande échelle a permis de former plus de 260 artisans maçons. Les vidangeurs privés (camions vidanges) proposent leurs services et viennent compléter le dispositif mis en place par la municipalité pour la vidange des fosses. ■

1 Groupe 8 – Hydroconseil – Sahel Consult « Étude de faisabilité du projet d'aménagement et de développement des quartiers périphériques de Ouagadougou » Rapport final phase I, mairie de Ouagadougou, juillet 2005.

2 La demande solvable, majoritairement pour des branchements particuliers, est relativement comparable (évaluée à 74% des ménages dans les zones non loties contre 85% des ménages non connectés des zones loties).

3 Pour un montant total de près de 150 milliards de FCFA.

# « Initiative nationale pour le développement humain » — Habitat informel et accès aux services urbains à Casablanca

Martine Villars, LYDEC, directeur adjoint projet INDH/Inmae, planification et gestion des projets  
*martine.villars@lydec.co.ma*

*Au Maroc, les orientations actuelles des politiques publiques prônent la régularisation des quartiers d'habitat informel par restructuration de l'existant, en associant notamment les opérateurs privés dans le cadre de la gestion déléguée des services urbains. À Casablanca, où environ un million de personnes sont concernées, l'intervention de l'entreprise concessionnaire LYDEC, sur l'eau, l'assainissement et l'électricité constitue la première étape de l'évolution du statut des « occupants illégaux » qui deviennent « usagers des services urbains ».*

Casablanca, capitale économique du Maroc, concentre près de la moitié du potentiel industriel national. De 20 000 habitants au début du siècle dernier, elle compte actuellement près de quatre millions d'habitants.

Cette urbanisation croissante s'est accompagnée de la formation de bidonvilles, liée à l'essor industriel, l'exode rural et au phénomène de péri-urbanisation. On estime à ce jour que 180 000 foyers, soit un quart de la population, vivent en habitat insalubre dont 160 000 foyers en habitat informel, répartis pour moitié dans des zones urbaines ou péri-urbaines, et pour moitié dans des zones rurales.

## **L'Initiative nationale pour le développement humain : un tournant majeur des politiques publiques vis-à-vis de l'habitat informel**

En mai 2005, dans un double contexte de montée de l'intégrisme et de régression des indicateurs de développement humain, le roi Mohamed VI lance l'Initiative nationale pour le développement humain, projet global à dimension sociale,

économique, culturelle et environnementale qui se décompose en trois volets : l'élargissement de l'accès aux équipements et services de base, la promotion des activités génératrices de revenus et l'aide aux personnes en grande vulnérabilité.

Cette initiative modifie considérablement l'orientation des politiques publiques vis-à-vis de l'habitat informel, qui jusque là prônaient l'éradication et le transfert des populations en grande périphérie de la ville. Elle privilégie majoritairement la restructuration sur place des implantations, avec deux phases : une première étape de désenclavement routier et d'accès aux services de base et une deuxième étape de régularisation foncière et bâtie.

LYDEC, filiale de SUEZ, en charge de la gestion déléguée des services publics d'électricité, eau potable et assainissement liquide dans le Grand Casablanca, est naturellement sollicitée pour apporter l'eau et l'assainissement dans les zones d'habitat informel de son périmètre d'intervention, et ce dans un délai de quatre ans.



*Bidonvilles de zone rurale, wilaya du Grand Casablanca*

## **Légitimité d'un opérateur privé dans les quartiers défavorisés**

Les défis à relever par LYDEC sont nombreux : ce programme revient à doubler le montant des investissements annuels d'infrastructure et nécessite donc

des actions importantes de recherche de financements. La configuration urbanistique et bâtie des bidonvilles impose la mise au point de solutions techniques innovantes et susceptibles de s'adapter aux évolutions

dues à la régularisation. L'entreprise doit surtout, à travers un savoir-faire social, obtenir l'adhésion d'une population qui a vécu l'échec de politiques successives de résorption des bidonvilles.

L'opérateur privé bénéficie néanmoins d'une légitimité en matière d'intervention dans les quartiers défavorisés, acquise grâce à deux programmes sociaux menés depuis 1998 :

- Dès son arrivée, LYDEC s'est attelée à identifier des techniques spécifiques d'alimentation en électricité des bidonvilles dans le but de lutter contre la fraude et visant à définir une politique de l'entreprise pour ces quartiers. Afin de contourner l'obstacle administratif lié à l'habitat non autorisé,

LYDEC fournit l'électricité, avec un contrat à titre précaire et révocable, à des « responsables tête de rue » chargés de gérer le service « dans la rue ».

- Ce programme a permis le développement d'activités commerciales et artisanales liées à l'utilisation légale de l'électricité et a eu, par conséquent, un effet non négligeable sur la réduction de la pauvreté. Ces idées ont progressivement convaincu les autorités publiques d'autoriser l'accès à l'électricité aux habitants des bidonvilles et ont sans doute fait évoluer leur regard sur la façon d'améliorer les conditions de vie de ces populations.

- Par ailleurs, des objectifs de branchements sociaux prévus contractuellement, lui permettaient de desser-

vir en eau et assainissement certains quartiers défavorisés, mais la portée était limitée du fait que ce programme ne concernait que l'habitat légal.

Compte tenu de sa connaissance des pratiques et usages des populations de ces quartiers, LYDEC a pris part activement, à partir de 2003, aux réflexions menées sur l'avenir des bidonvilles par les diverses administrations en charge de cette problématique.

### **De l'accès à l'eau à la citoyenneté**

Avant l'initiative nationale pour le développement humain, la législation n'autorisait pas l'opérateur privé à desservir les zones d'habitat informel. Les habitants ont donc été un des acteurs

de l'amélioration de leurs propres conditions de vie, prouvant ainsi qu'ils pouvaient être des « clients » à part entière, pourvu que le niveau et le coût d'accès aux services correspondent à leurs attentes et à leur capacité à payer.

La volonté politique est le déclencheur de reconnaissance formelle ; en fournissant l'eau et en raccordant à l'assainissement, l'entreprise concessionnaire devient le bras armé de cette politique publique qui modifie le statut de ces « occupants illégaux » qui deviennent « usagers des services urbains » avec les droits et devoirs associés à ce nouveau statut. ■

## Veolia Environnement Maroc : acteur engagé pour l'accès aux services essentiels

Olivier Gilbert, directeur développement durable Veolia Water AMI (Afrique Moyen-Orient Inde)  
[olivier.gilbert@amendis.ma](mailto:olivier.gilbert@amendis.ma)

*Veolia Environnement Maroc, filiale de Veolia Water A.M.I., apporte sa contribution à l'Initiative nationale pour le développement humain (NDH) lancée en 2005 par le Roi du Maroc Mohamed VI, en tant qu'opérateur en charge des services publics de distribution de l'eau et de l'électricité, ainsi que de l'assainissement liquide, pour le compte des collectivités locales dans le cadre de trois contrats de gestion déléguée, sur des périmètres regroupant 3,3 millions d'habitants : Rabat-Salé, Tanger et Tétouan. Sa principale contribution à l'INDH consiste à favoriser le développement de l'accès aux services essentiels des populations à faible revenu.*

### **Les actions engagées**

Parmi les objectifs fixés par leurs autorités délégantes à Amendis et Redal figure la réalisation de branchements sociaux (BS) destinés à faciliter le raccordement aux services publics des populations qui vivent dans des

quartiers sous équipés qui se sont constitués spontanément au rythme de l'exode rural aux abords des grandes villes et dans certains cas à l'intérieur même.

Le principe consiste à proposer aux familles « éligibles », c'est-à-dire présentant certain-

nes conditions de revenus et d'habitat, ainsi que les autorisations communales nécessaires, des branchements eau, assainissement et électricité, de qualité à des conditions financières avantageuses.

Les sociétés de Veolia Environnement Maroc, qui

depuis 2002 avaient mis au point, puis engagé, de nombreuses opérations de branchements sociaux ont impulsé avec l'INDH une nouvelle dynamique à ces opérations.

Après la réalisation d'un inventaire détaillé des quartiers et des douars (petits villages ruraux) non encore raccordés à au moins un des trois services d'eau, d'assainissement et d'électricité, l'évaluation des besoins en infrastructures et des coûts correspondants a été réalisée de mai à juillet 2005 par les bureaux d'étude de ces sociétés, puis a été présentés aux communes et aux autorités pour décider de la

démarche à engager. Après avoir identifié les quartiers informels destinés à être viabilisés et donc pouvant faire l'objet de branchements sociaux, il a été décidé de concentrer sur les cinq prochaines années le programme de branchements sociaux envisagé initialement sur plus de vingt ans.

Trois conventions INDH signées entre septembre 2005 et janvier 2006 à Tétouan, Rabat et Tanger en présence du Roi du Maroc, Mohamed VI, ont entériné ces décisions et ont fixé les objectifs à atteindre. Elles concernent en tout plus de 100 000 ménages pour l'eau et l'assainissement et près de 40 000 pour l'électricité, pour un montant d'investissement de plus de 200 millions d'euros.

Les coûts des travaux sont très variables suivant les quartiers. Ils dépendent de leur nature rurale ou urbaine, de leur éloignement par rapport aux centres-villes (et aux réseaux publics existants), des conditions d'accès et autres caractéristiques physiques (pente, vulnérabilité aux inondations) et urbanistiques (existence de voirie, type et disposition de l'habitat etc.).

En tant que gestionnaires des services publics, c'est à Amendis et Redal qu'est revenu la mission d'organiser la démarche du point de vue technique, clientèle et financier.

### **L'ingénierie sociale : un nouvel aspect du métier**

Pour répondre à ce défi, Veolia Environnement Maroc a monté des équipes spécifiques et formé ses agents de façon à travailler efficacement dans ce type de quartiers où se mêlent de multiples contraintes techniques, socio-économiques et culturelles. Il s'agit d'ingénierie sociale, nécessaire pour évaluer dans le détail les spécificités de chaque quartier,



*Ingénierie sociale : travail de l'agence mobile Amendis à Tanger*

D.R. Olivier Gilbert

réaliser les études techniques prenant en compte l'urbanisme existant, entamer le dialogue avec les habitants de façon à comprendre leurs attentes puis à leur expliquer notre offre dans un climat de confiance restauré, lancer et puis suivre les travaux, enfin lancer la dernière étape : celle de l'abonnement des nouveaux clients et de la mise en service des nouveaux branchements.

Parmi les nombreuses innovations créées dans ce cadre, des agences mobiles (bus aménagés) ont été conçues pour y recevoir des clients dans les zones éloignées et servir de « quartier général » à l'intérieur de chaque quartier tout au long de chaque opération de branchements sociaux.

Véritables lieux de sociabilité et de dialogue, ces outils permettent de créer puis de garder le contact avec les habitants et de les accompagner, avec le support des élus locaux et des associations de quartier, dans leurs démarches administratives.

### **La nécessaire coordination avec les communes et les autres services publics locaux**

Pour être efficace, il faut nécessairement coordonner

son action avec les autres acteurs de l'aménagement de la ville : les communes avant tout, notamment pour régulariser avec les autorités, la situation du foncier, tracer les futures voiries d'accès à ces quartiers, valider les plans d'aménagement urbain opposables aux tiers, tous ces outils qui servent de base juridique incontestable pour réaliser des aménagements et sans lesquels aucune canalisation ne pourra être posée.

La coordination est aussi indispensable avec les autres services qui travaillent à la restructuration des quartiers informels, pour y créer les autres infrastructures (voiries notamment) et développer les services publics.

Concrètement, des commissions mêlant des représentants de Veolia, de l'autorité des communes et des autres services tels que les agences urbaines et le ministère de l'Habitat, se réunissent régulièrement pour suivre l'avancement des opérations et lever les obstacles.

### **Des montages financiers innovants pour subventionner les investissements**

Un autre aspect de la mission des opérateurs consiste

à accompagner les autorités délégantes dans le montage financier des opérations et la mobilisation des ressources financières nécessaires pour assurer le développement des infrastructures. Il est en effet nécessaire d'évaluer la capacité et la volonté à payer des habitants de ces quartiers, puis de leur offrir des facilités de paiement pour la partie des coûts à leur charge jugée comme « socialement acceptable », enfin de trouver les financements permettant de subventionner ce qui ne pourra être supporté ni par les bénéficiaires ni par le service public, c'est-à-dire, dans le cas de Tanger, Tétouan et Rabat-Salé, près de la moitié des coûts d'investissements (soit environ 100 millions d'euros).

Ainsi, sur Tanger, les facilités consistent en un crédit accordé aux familles à intérêt nul sur une durée allant dans certains cas jusqu'à dix ans pour le paiement de la partie des travaux à la charge des ménages. Les mensualités sont plafonnées à 100 Dhs/mois. Le coût de l'accès aux services est établi par quartier en fonction du coût des travaux pour ledit quartier. Depuis 2002,

plus de 90 % des familles concernées acceptent ces conditions.

Pour ce qui est de la partie du coût à subventionner, un système a été adapté. A Tanger, il repose sur différents mécanismes :

- création d'un fonds de solidarité destiné au financement des opérations de branchements sociaux, alimenté notamment par le reversement intégral par les communes du périmètre de Tanger d'une redevance spécifique versée chaque année à chacune d'entre elles suivant les volumes d'eau et d'électricité vendus, et ce pendant dix ans ;

- exonération des ménages bénéficiaires du paiement des participations destinées au développement du service public telles que les parti-

cipations de premier établissement (ppe) qui peuvent représenter jusqu'à un tiers du coût de branchement ;

- cette exonération est compensée par l'augmentation de 10 % de la ppe sur les branchements classiques (non sociaux) ;

- la prise en charge par l'ONEP (Office national d'eau potable) d'une partie des travaux d'adduction vers les villages du périmètre d'Amendis situés en zone encore rurale ;

- recherche par Amendis pour le compte de l'autorité déléguée de financements supplémentaires auprès d'acteurs nationaux (Agence de développement des provinces du Nord, Agence de développement social, banques privées) et internationaux de la coopération

(dossiers en cours avec la Banque mondiale, l'AFD, l'Union européenne etc.).

Une ingénierie financière faisant appel à des partenaires engagés socialement est donc nécessaire. Sans des résultats probants en la matière, le développement de l'accès aux services risque de n'être qu'une utopie, source de nouvelles frustrations pour les habitants, ou en tout cas de prendre beaucoup plus de temps.

#### **Bilan des premières opérations branchements sociaux menées par Veolia**

Grâce à cette approche, en quatre ans (entre 2002 et 2005), près de 21 000 nouveaux ménages ont été reliés à l'eau potable grâce aux branchements sociaux, soit un total d'environ

105 000 personnes ; plus de 5 000 ménages, soit environ 25 000 personnes, ont bénéficié de branchements sociaux assainissement ; plus de 18 000 ménages ont été bénéficiaires de branchements sociaux électricité sur le territoire de Redal, soit plus de 90 000 personnes. ■

## Le Programme " Business Partners for Development (BPD)" et le projet mis en œuvre en Afrique du Sud

Patrick Rousseau, directeur général, filiale à l'international, Veolia  
[patrick.rousseau@veoliaeau.fr](mailto:patrick.rousseau@veoliaeau.fr)

*Le BPD est une initiative de la Banque mondiale ayant pour objectif de démontrer la valeur ajoutée du partenariat tri-sectoriel entre les opérateurs privés, la société civile et les organisations publiques gouvernementales, chacun apportant sa contribution sous forme de ressources, d'expertise et de perspectives de développement durable.*

L'objectif général consiste à explorer des méthodes novatrices en termes de services et de développement durable, en particulier pour les communautés défavorisées des zones urbaines et péri-urbaines.

À cet effet, huit projets pilotes ont été développés pour tester ce processus d'apprentissage dans le cadre du BPD : Colombie, Indonésie,

Haïti, Bolivie, Argentine, Sénégal et Afrique du Sud.

#### **Le projet pilote BPD Kwazulu-Natal en Afrique du Sud**

Le partenariat est composé du secteur public avec Durban Unicity et Pietermaritzburg-Msundusi qui sont les deux structures institutionnelles municipales, Umgeni Water, l'organisme public de production d'eau en gros,

et Water Research Commission, l'organisme public national de recherche dans le domaine de l'eau. De la société civile, avec Mvula Trust, un trust sud-africain indépendant à but non lucratif dont la mission consiste à améliorer les services d'eau et d'assainissement pour les communautés pauvres et du secteur privé, avec Veolia Water, le leader mondial

parmi les opérateurs privés, doté d'une très grande expérience dans la gestion municipale de l'eau potable et de l'assainissement.

Le budget global pour le projet KwaZulu-Natal, de 15 millions de rands, provient des contributions des partenaires sous forme de services, de ressources humaines, d'apport en capital et autres selon les accords du projet et de financements extérieurs, pour Mvula Trust en particulier.

Pour l'organisation du projet, pour chacun des deux projets (Durban et Pietermaritzburg), un comité de pilotage a été instauré

composé d'un représentant pour chaque autorité locale (Durban et Pietermaritzburg), de Umgeni Water, de Mvula Trust, de Veolia Water et de Water Research Commission ; ont été associés les conseillers municipaux des zones pilotes concernées et les organisations syndicales des Municipalités. Un groupe de travail a également été mis en place pour chaque projet, constitué de représentants des partenaires sous la conduite du directeur de projet mis à disposition par Veolia Water.

### Les zones pilotes

Deux zones à Inanda (Amatikwe et Bhambayi), une à Ntuzuma (Ntuzuma Extension G) et trois à Edendale (Ashdown, Imbali et Newtown) ont été identifiées comme particulièrement adaptées aux objectifs du projet. Bhambayi est un habitat informel d'environ 1 400 « maisons » (7 000 personnes). À Ntuzuma, l'extension dénommée Ntuzuma G comprend 750 habitats formels, soit 5 000 personnes. La zone d'Amatikwe phase 1&5b, à Inanda, est composée d'environ 800 unités en cours de réhabilitation pour 5 000 habitants. Newtown, à Edendale, est une conurbation semi rurale de 700 familles à faibles revenus (5 000 habitants). Ashdown est un district formellement développé au Nord-Est d'Edendale, comprenant 1 100 habitations (6 000 personnes). Imbali est un secteur formel de 4400 maisons (20 000 habitants) au sud-est d'Edendale.

Ces six zones pilotes couvrent une gamme variée de situations typiques des zones pauvres urbaines et péri-urbaines.

### Les objectifs du projet

Pendant les trois années du projet, les partenaires ont



Exemple de programme d'éducation des communautés par théâtre participatif (animé par Durban Metro Water) sur le thème des eaux usées et des risques sanitaires

D.R. Patrick Rousseau

- ciblé les objectifs suivants :
- la fourniture d'un niveau de service adapté, acceptable et financièrement abordable ;
  - l'éducation des communautés sur la préservation de l'eau, les problèmes de paiement des factures, la santé et l'hygiène;
  - le lien entre l'accès à l'eau potable et les problématiques d'assainissement ;
  - la réduction des fuites et la maîtrise de l'exploitation et de la maintenance ;
  - la gestion clientèle ;
  - l'implication des communautés dans l'accomplissement de ces objectifs.

Les deux composantes du projet KwaZulu-Natal (les projets de Durban et Pietermaritzburg) sont distincts et autonomes, chacun demeurant sous la responsabilité des municipalités concernées. Ceci dit, le programme fonctionne sur des bases de coopération et de partage entre les deux projets concernant les thèmes majeurs et communs et les retours d'expérience. De la même

façon, le projet KwaZulu-Natal s'intègre et participe au programme global BPD en matière de diffusion d'expérience et de partage.

### Les enseignements du projet

Une des leçons tirée du projet Kawzulu-Natal, ainsi que des huit autres projets du programme BPD, que nous estimons primordiales, est la nécessité d'un vrai partenariat entre les acteurs. Les trois acteurs d'un PPP que sont secteur public/secteur privé et société civile se doivent de mettre en place un véritable partenariat au-delà de leurs identités respectives, voire de leurs clivages. Ce partenariat doit être institutionnalisé sur des bases contractuelles simples et claires définissant le rôle de chacun. Ce partenariat doit être adapté à l'approche communautaire et la légitimité du terrain doit parfois prévaloir sur les schémas organisationnels classiques : ainsi il peut être préférable de positionner l'ONG plutôt que l'autorité

dans la communauté afin d'assurer le travail de liaison comme ce fut le cas notamment à Pietermaritzburg. De même le secteur privé peut-être amené à modifier ses habitudes en termes de sous-traitance pour impliquer les membres de la communauté notamment à Durban. Enfin, il est impératif d'associer la communauté très en amont du projet de telle sorte qu'elle se l'approprie, condition nécessaire de son succès. ■

# Nouvelles de la coopération

Les « quadrilogues »  
pour l'accès de tous aux services essentiels

La méthode pourrait paraître simple ; elle est pourtant inhabituelle et innovante. Les « quadrilogues » mis en place par l'Institut de la gestion déléguée, correspondent à la réunion, dans un cadre informel et neutre, des quatre catégories d'acteurs principaux de la gestion des services essentiels : administrations d'État, autorités locales, opérateurs de services (publics et privés) et représentants d'usagers. Le principe affiché est clair : tout est négociable entre les parties

lorsqu'il s'agit de trouver des solutions pour l'accès de tous aux services essentiels. Les échanges qui s'y tiennent permettent à chacun d'exposer les attentes qu'il a vis-à-vis des autres, et de présenter les contraintes auxquelles il est confronté pour répondre aux attentes réciproques. L'objectif est d'élaborer une vision, puis une stratégie partagées entre tous, pour une meilleure organisation et gestion des services, dans une optique pragmatique par rapport aux moyens effectivement

disponibles, mais constructive dans une perspective de moyen terme. Un engagement commun des acteurs présents peut alors être formalisé. Un premier quadrilogue s'est tenu au niveau national au Bénin fin mai 2006, avec le concours du Partenariat pour le développement municipal. Le souhait de répliquer l'expérience de plateformes de dialogue au niveau de chaque commune a été exprimé. D'autres quadrilogues sont déjà en préparation, comme au Ghana et au Togo.

## Formations

### Master 2

#### « Ingénierie des services urbains en réseaux dans les pays en développement » (ISUR)

Le master 2 ISUR, à finalité professionnelle, est un diplôme co-habilité par l'Institut d'études politiques de Rennes et l'Université de Rennes 1, en partenariat avec l'ISTED.

Depuis sa création en septembre 2002, cinq promotions se sont succédées : Constantinople, Cuzco, Alep, Niamey et Addis-Abeba.

#### Objectifs

Ce diplôme vise à permettre aux professionnels d'appréhender des grilles analytiques pluridisciplinaires capables de leur permettre :

- de monter ou d'analyser des projets (négociation-financement) d'implantation ou d'amélioration de réseaux de services urbains de réseaux dans les pays en développement, que cela soit du point de vue des autorités locales de tutelle, ou du point de vue des opérateurs internationaux, répondant aux appels d'offres publics ;

- de réaliser la gestion économique, financière et institutionnelle de ces services.

**Une formation professionnelle et pluridisciplinaire**  
400 heures d'enseignement sont dispensées complétées par cinq mois de stage à l'étranger.

Le contenu des enseignements est défini en partenariat avec l'ISTED, dont 70 % sont assurés par les professionnels.

#### Des débouchés à l'international

60 % des débouchés sont à l'international et la nature des emplois est la suivante pour les trois premières promotions : ONG : 15 %, entreprises : 22 %, bureaux d'études : 22 %, AFD : 19 %, collectivités territoriales : 11 %, poursuite d'études : 11 %

Contact : *scolarité de l'IEP de Rennes :*  
*scolarite@rennes.iep.fr*  
*service formation continue : marie-pierre.le-*  
*nezet@univ-rennes.fr*

# ISTED

Financé par :

Ministère  
des Transports, de l'Équipement,  
du Tourisme et de la Mer

Ministère  
des Affaires étrangères

Directeur de publication :  
Jean Didier Blanchet,  
Président de l'ISTED

Rédacteur en chef :  
Jean-Michel Maurin,  
Association de professionnels  
développement urbain  
et coopération (Adp)

Comité de rédaction :  
Michel Arnaud  
Xavier Crépin  
Thierry Desclos  
Olivier Mourareau  
Françoise Reynaud  
Jean-Marie Tétart

Rédactrice : Isabel Diaz

Secrétaire de rédaction et PAO :  
Christiane Rebel-Graechen

Impression Lefevre - LP Presses  
(91) Saint Michel sur Orge

ISSN 1151 - 1672

Abonnement : 4 n° par an 20 Euros

ISTED  
Centre de documentation et d'information  
«Villes en développement»  
Arche de la Défense  
Paroi Nord  
92055 La Défense Cédex  
France  
Tél. (33) 1 40 81 78 01  
Fax. (33) 1 40 81 78 07  
anne-marie.gonzalez@i-carre.net  
www.isted.com

Ce bulletin est en ligne  
sur le site internet de l'ISTED