



**Programme gestion durable des déchets
et de l'assainissement urbain**



Assainissement A07

La planification concertée pour une meilleure gestion des excréta urbain ?

Analyse de deux expériences, à Nouakchott (Mauritanie)
et Debre Behran (Ethiopie)

Rapport final – août 2003

Une démarche de concertation entre acteurs permet-elle d'élaborer des solutions plus efficaces aux problèmes d'assainissement urbain ? En quoi un diagnostic partagé favorise-t-il le passage à l'action ? Peut-on susciter la concertation ? Dans le cadre du programme « Gestion durable des déchets et de l'assainissement urbain » piloté par le Programme Solidarité Eau, deux actions d'études et de concertation ont été menées à Debre Berhan (Ethiopie) et Teveragh Zeina (quartier de Nouakchott, Mauritanie). Ce texte en présente les résultats et en propose une analyse.



MINISTÈRE DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES

GRET

Perrine Duroyaume
Avec la collaboration de
Jacques Monvois
Rodolphe Carlier
et Philippe Lavigne Delville

POLE DSU/SPM/ DIRECTION SCIENTIFIQUE

I.	INTRODUCTION	4
1.	La question de la gestion des excréta et les limites des politiques classiques	4
2.	La concertation comme outil pour une planification urbaine renouvelée ?	5
3.	Un travail de recherche-action, dans le cadre du Programme « Gestion durable des déchets et de l’assainissement »	6
II.	L’EXPERIENCE DE DEBRE-BERHAN	7
1.	Une ville secondaire éthiopienne	7
1.1	Morphologie socio-urbaine	7
1.2	Paysage institutionnel local	8
1.3	Les principaux acteurs de la coopération	9
1.4	Les actions du GRET à Debre Berhan	10
2.	La gestion des excréta à Debre Berhan : acteurs et pratiques	11
2.1	Paysage institutionnel	11
2.2	Traiter les excréta : techniques et modes de gestion	12
3.	Le processus de concertation : étapes, actions et éléments d’impacts	14
3.1	L’arrivée et l’information sur le projet	14
3.2	Le lancement des enquêtes	16
3.3	Le travail d’élaboration du projet opérationnel	20
3.4	La promotion du projet	21
3.5	Les réunions de restitution	22
3.6	Les suites	25
III.	L’EXPERIENCE DE TEVRAGH ZEINA	26
1.	Un quartier de Nouakchott, peu dense et raccordé au réseau public d’assainissement	26
1.1	Morphologie socio-urbaine	26
1.2	Le paysage institutionnel	27
2.	La gestion des excréta à Tevragh Zeina : acteurs et pratiques	28
3.	Le processus de concertation : étapes, actions et éléments d’impacts	29
3.1	L’arrivée et l’information sur le projet	29
3.2	Le lancement des enquêtes	31
3.3	Les relations avec les différents acteurs institutionnels au cours de ces premières étapes	32
3.4	Le travail d’élaboration du projet opérationnel	34
3.5	La promotion du projet	35
3.6	La réunion de restitution	35
3.7	Les suites	36
IV.	LA CONCERTATION PERMET-ELLE DES ACTIONS PLUS PERTINENTES ? ESSAI D’ANALYSE ...	38
1.	Quelle pertinence des systèmes mixtes ? Retour sur les hypothèses de départ	38
1.1	Diversifier les technologies de collecte	38

1.2	Jouer sur la complémentarité des modes d'assainissement	39
2.	La concertation : Les acteurs, les enjeux et les processus.....	39
2.1	Les contextes	40
2.2	Les processus	41
2.3	Le rôle de l'intervenante	43
3.	Retour sur les grandes étapes du processus de concertation	44
3.1	Le diagnostic et son rôle	44
3.2	Restitution et mise en débat	46
3.3	L'enjeu du passage à l'action.....	48
4.	Peut-on susciter la concertation ?.....	48
4.1	Positionnement et légitimité de l'intervenante	48
4.2	L'ancrage du processus de concertation	49
4.3	Distanciation et observation.....	50
V.	BIBLIOGRAPHIE.....	51

L'ensemble des résultats de ce travail, en particulier ceux issus des diagnostics sur les filières d'assainissement, est restitué dans le rapport final de décembre 2002, disponible au Gret et au PS-Eau.

I. INTRODUCTION

1. La question de la gestion des excréta et les limites des politiques classiques

L'assainissement, et tout spécialement la gestion des excréta reste souvent le parent pauvre des politiques urbaines, même dans le cadre de projets qui traitent de l'environnement urbain envisagé de façon globale. Cela est sans doute largement dû au fait qu'il s'agit d'équipement privé puisque l'assainissement autonome domine largement le paysage et constitue la principale solution spontanément utilisée par les ménages. L'installation des latrines et des fosses relève dans la plupart des cas de démarches individuelles des familles et se situe à l'intérieur des parcelles privatives. Mais ces pratiques, tout à fait intéressantes, se trouvent en décalage par rapport aux besoins lorsque les densités de population augmentent : l'espace disponible pour construire des dispositifs de stockage vient à manquer, les volumes d'eau atteignent des quantités importantes et la vidange des fosses avec l'évacuation et le traitement des excréta pose problème.

Ces problèmes se rencontrent en particulier dans les zones en voie d'urbanisation rapide et qui connaissent une croissance soutenue. Les acteurs locaux sont alors confrontés à une nécessaire mutation de leurs modes de gestion de l'assainissement et en particulier des excréta.

D'autre part, la généralisation de systèmes conventionnels d'égouts, largement préconisés jusqu'à une date récente, ne peut constituer la solution. En effet, il s'agit d'investissements lourds que ne peuvent financer ni les Etats, ni les collectivités locales. Par ailleurs, ces systèmes peuvent conduire à des impasses techniques parce que les faibles consommations d'eau unitaires (de 20 à 40 litres par jour et par personne) compliquent fortement l'exploitation d'un tel réseau, qui nécessiterait de fréquentes et coûteuses opérations de curage. Enfin, les coûts de fonctionnement sont très élevés et les techniciens mal préparés à en assurer la maintenance. Lorsqu'ils existent, ces systèmes sont le plus souvent concentrés dans les zones centrales ou résidentielles et ne touchent qu'une faible partie de la population ; bien souvent, ils fonctionnent mal, si bien qu'ils ne parviennent pas à produire une amélioration tangible de la situation en matière d'assainissement global de la ville.

Dès lors, la recherche de solutions alternatives constitue un enjeu important. Une voie possible consiste en constituées des systèmes semi-collectifs, desservant de quelques familles à plusieurs milliers d'habitants. De telles innovations ont été testées sur quelques sites mais ne sont pas répliquables sans des processus complexes de mises au point technique pour résoudre certaines difficultés spécifiques (affleurement de la nappe phréatique, fortes pentes, etc.) et développer des modalités sociales (collaboration entre les familles), juridiques et financières pour permettre la mise au point de solutions mixant l'investissement privé et public.

On peut penser alors qu'il est possible d'améliorer les performances des systèmes

d'assainissement en les pensant de façon globale, en prenant en compte l'ensemble des modes de gestion existants et en proposant des améliorations sectorielles, soit en termes de « chaînons manquants », soit en terme de systèmes mixtes, semi-collectifs.

L'hypothèse du programme « Gestion durable des déchets et de l'assainissement urbain » est « *qu'une véritable stratégie d'amélioration de l'assainissement passe par une meilleure intégration des dispositifs d'assainissement autonome dans le système global d'assainissement de la ville, afin d'en maximiser les effets positifs et d'en réduire l'impact négatif* ».

La logique est dès lors de s'appuyer sur la gamme des pratiques existantes, de renforcer celles qui apportent des solutions effectives aux acteurs, tout en travaillant les façons de les rendre plus efficaces. Cela passe aussi, parfois, par des articulations nouvelles et originales entre secteur public et latrines privées, via les processus de vidange et d'évacuation des latrines.

Pour autant se posent des questions pratiques :

- En quoi les pratiques actuelles, observables sur le terrain, permettent-elles de valider cette hypothèse ? Peut-on imaginer des solutions concrètes, répondant à ces enjeux, et possibles à mettre en œuvre dans les villes concernées ?
- Une telle approche est-elle recevable, appropriable, tant par les habitants que par les acteurs concernés par la gestion urbaine, et l'assainissement en particulier ?

2. La concertation comme outil pour une planification urbaine renouvelée ?

Des solutions techniques ou institutionnelles n'ont en effet de sens que si elles offrent des réponses efficaces aux acteurs concernés, et sont prises en charge par les institutions responsables. Or, bien souvent, l'assainissement n'est pas la priorité des municipalités.

Les services techniques chargés de l'assainissement raisonnent selon une logique de réseau et de service public ou municipal, dont les limites sont évidentes. Les pratiques des habitants, les diverses initiatives, issues des populations ou de projets de développement sont mal connues, sinon déconsidérées. Pour autant que cette thématique soit prise en charge, elle l'est souvent à partir d'une connaissance partielle ou biaisée des réalités de terrain et des problèmes concrets qui se posent aux habitants. Les actions tendent à privilégier des schémas techniques classiques, coûteux, et non généralisables même lorsqu'ils fonctionnent là où ils existent.

De plus, faute d'être reprises et portées par des intermédiaires, associatifs ou politiques, les problèmes concrets des habitants, leurs aspirations, ne remontent guère jusqu'aux décideurs ou n'y trouvent que peu d'écho.

On peut dès lors penser qu'une action visant à mettre en lumière les enjeux de l'assainissement, à construire une connaissance des situations concrètes et des enjeux qui

soit partagée entre les acteurs institutionnels concernés, à favoriser un débat entre eux et avec les populations sur ces enjeux et les façons d’y répondre, peut avoir un effet positif, en faisant émerger des réponses pragmatiques à des problèmes clairement identifiés. Sur ces bases peuvent alors s’élaborer des actions concrètes, définies en concertation, et offrant des réponses effectives aux populations.

Nous faisons donc l’hypothèse que des processus de diagnostic et de planification concertés peuvent contribuer à faire émerger des solutions innovantes aux questions de développement urbain, et en particulier sur le thème de la gestion des excréta.

Pour autant, une telle hypothèse demande à être testée : une situation donnée, avec ce qui peut être considéré par certains acteurs comme des dysfonctionnements à résoudre, ne relève pas d’une simple méconnaissance qu’il suffirait de lever par un effort de communication. Elle résulte d’une histoire, met en jeu des acteurs divers dans des logiques de synergies ou de compétition, est marquée par des enjeux politiques, institutionnels, économiques, etc. Les différents acteurs, techniques ou politiques, de la gestion urbaine, ont leurs propres logiques institutionnelles et personnelles, où l’assainissement tient une place variable.

De même, la façon dont une innovation potentielle s’inscrit dans un paysage ne dépend pas que de sa stricte utilité technique. Elle renvoie, aussi, aux enjeux économiques, sociaux, politiques. Elle peut renforcer certains acteurs, en marginaliser d’autres qui vont se battre contre.

On doit donc interroger le potentiel de changement que peut apporter un questionnement nouveau sur un problème donné, les effets produits par des connaissances nouvelles et des occasions de mise en relation et de débat.

3. Un travail de recherche-action, dans le cadre du Programme « Gestion durable des déchets et de l’assainissement »

Dans le cadre du Programme « Gestion durable des déchets et de l’assainissement », piloté par le Programme Solidarité-Eau, le GRET a proposé de mener une recherche-action sur ce thème, à partir de deux sites sur lesquels il intervient déjà.

Le premier terrain est une ville moyenne d’Ethiopie, Debre Berhan, qui bénéficie d’un jumelage avec la ville française de Blanc Mesnil, et où le GRET intervient depuis 1995 à travers un travail d’évaluation du programme de coopération décentralisée.

Le second terrain proposé initialement regroupe 3 quartiers périphériques de Nouakchott, capitale de la République Islamique de Mauritanie. Depuis 1999, dans le cadre du programme Twize, le GRET RIM a piloté un projet de construction de latrines individuelles (200 au total).

Le projet s’est déroulé en réalité à Tevragh Zeina, quartier central de Nouakchott (environ 30 000 habitants), couvert dans sa quasi-totalité par le seul réseau d’égout collectif de la

ville. Les raisons liées à cette réorientation seront explicitées et questionnées dans la suite du texte. Avant la décision de travailler sur ce quartier, le GRET RIM n'avait pas conduit de projet particulier à Tevragh Zeina.

L'action proposée consiste à initier, dans ces deux villes, un processus de planification concertée sur la gestion des excréta, à partir d'un diagnostic de la situation et de réunions de concertation et débats entre les acteurs concernés. Elle s'est déroulée de novembre 2001 à septembre 2002, avec 3 missions de terrain (deux missions de 6 et 2 semaines en Ethiopie et 5 mois en Mauritanie).

Précisons que, suite au départ du GRET de la personne qui avait initié ce projet (qui était de plus fortement impliquée dans les deux sites), la mise en œuvre de cette action a été confiée à une nouvelle personne, qui avait déjà travaillé à Debre Berhan en tant que stagiaire, mais ne connaissait pas Nouakchott. Ceci a obligé à remodeler la stratégie initialement prévue, en fonction de cette nouvelle donne, et de l'accueil reçu sur le terrain.

Une des hypothèses fortes qui a orienté l'élaboration du diagnostic a été d'aborder l'assainissement des excréta en termes de filière. Cette entrée permet de suivre le trajet des excréta, de la collecte au traitement, de comprendre les articulations entre chacune des étapes de gestion et de saisir globalement les interventions des acteurs de l'assainissement. Cette approche est jugée être plus parlante et proche du terrain que celles, plus classiques, qui listent et étudient de manière dissociée les aspects techniques, économiques, etc.

Les résultats des diagnostics et une brève description du processus de travail sont disponibles dans les différents rapports de ce travail. Ce texte restitue et analyse l'expérience, sous l'angle du processus de concertation, ses étapes, ses effets. A partir d'une description fine du processus et d'un débat entre différents acteurs concernés, il essaie de montrer les acteurs en jeu, leurs logiques, la façon dont ils ont perçu le processus de concertation proposé et les effets que celui-ci a pu avoir.

La durée de l'action ne permettait pas de suivre tous les effets à plus long terme de cette action, au-delà des missions de terrain qui en ont fait partie intégrante. Par différentes sources, des informations sur les événements ultérieurs ont pu être obtenues, qui permettent de confirmer ou infirmer les premières conclusions sur les effets de ces processus.

II. L'EXPERIENCE DE DEBRE-BERHAN

1. Une ville secondaire éthiopienne

1.1 Morphologie socio-urbaine

Au sein du paysage urbain éthiopien, Debre Berhan apparaît comme une ville secondaire

relativement importante avec une population d'environ 50 000 habitants. Dans un contexte national où la population urbaine ne dépasse pas les 15%, elle représente un pôle remarquable situé dans la proximité de la capitale Addis Abeba (130 km) et joue un rôle majeur sur les zones rurales avoisinantes.

Sa croissance démographique reste faible du fait des contraintes liées à l'accès au foncier : le stock de parcelles disponibles est très limité, les conditions d'attribution fixées sont strictes, les politiques cherchant à restreindre l'exode rural. Le développement économique urbain est encore hésitant et l'activité principale est encore le marché hebdomadaire auquel se rendent les paysans des campagnes de la région. Depuis qu'elle a acquis le statut de chef-lieu administratif de la Zone Nord Shoa en 1994 (la Zone équivaut à l'échelon administratif du département, l'échelon administratif supérieur est la Région Amhara), Debre Berhan accueille une nouvelle population composée de cadres de la fonction publique. Pour satisfaire ce nouveau type de clientèle, des services tertiaires et commerces se sont ouverts. Malgré cette diversification sociale, Debre Berhan conserve le visage d'un gros bourg rural.

L'habitat à Debre Berhan peut se diviser en deux grandes catégories : un tissu dense dans le centre où la majorité du parc est composé de logements publics anciens et dégradés, et plus en périphérie de la ville, un ensemble de maisons modernes et privées. Ce dernier espace est en développement mais son expansion est mise en difficulté par la faiblesse de l'accès routier dû à la morphologie du terrain (Debre Berhan se situe en effet sur un promontoire rocheux). Le parc de logements publics a une fonction d'aide sociale et une large majorité de ses résidents sont confrontés à la précarité. Les quartiers populaires sont donc situés essentiellement dans le centre de la ville et la tendance est à la densification.

Les nouveaux arrivés, essentiellement des cadres de l'administration, ont investi dans l'habitat en finançant la construction de maisons dans les quartiers résidentiels récemment aménagés. Le niveau d'équipement entre ces deux types d'habitat est contrasté, en particulier en matière d'assainissement : la forte densité du centre-ville et l'ancienneté de l'habitat empêchent l'accès à des latrines correctes quand les nouvelles résidences disposent d'espace pour aménager des fosses volumineuses.

1.2 Paysage institutionnel local

Les Kebeles

La ville de Debre Berhan se divise en 9 Kebeles, niveau administratif le plus local dont les représentants sont élus par les habitants des quartiers. Le Kebele a été instauré la première fois en 1975 sous le nom de « coopératives de résidents urbains ». Le Kebele, considéré comme un appareil de réussite de la Révolution, était chargé d'assurer une administration et une présence de l'Etat au niveau des quartiers et de faire participer la population au développement de son quartier. Son rôle en matière de gestion et de politique a toutefois diminué depuis la chute du DERG (Provisional Military Administrative Council) en 1991.

Aujourd'hui, le rôle des Kebeles est plus focalisé sur le développement local urbain. Ses

principales activités sont le contrôle illégal des constructions, la gestion du parc de logements publics, l'appui aux projets communautaires. Cependant la réduction des ressources financières, l'absence de compétences techniques et un faible autonomie due à la forte hiérarchie limitent la capacité d'intervention des Kebeles. Alors qu'il constitue un outil intéressant pour une gestion participative et de proximité, le Kebele véhicule encore l'image négative de structure répressive, arbitraire et dictatoriale héritée de la période du DERG.

La Woreda et la Municipalité de Debre Berhan

Le Woreda est le niveau d'administration supra Kebeles. A l'origine chargé de la coordination des Kebeles, le Conseil du Woreda a vu son rôle devenir plus important avec la décentralisation et l'autonomie régionale. Elu directement par les habitants, il est chargé de la gestion territoriale et sa position lui confère un rôle privilégié dans le développement urbain. La ville de Debre Berhan est administrée par le Conseil du Woreda dont le président était jusqu'à récemment à la tête des services techniques de la Municipalité. Avec l'application des principes de « bonne gouvernance », le politique a été séparé de la gestion urbaine avec l'élection d'un maire, défini comme un « city manager ». Ce dernier est nommé par le Conseil du Woreda pour superviser la mise en œuvre du schéma directeur et assurer une fonction de représentation auprès des différents partenaires de la Municipalité. Le premier Maire de Debre Berhan a été élu en septembre 2001 et alterne entre son poste de professeur de sciences physiques au lycée de la ville et son rôle de représentant municipal. Les responsabilités techniques nécessitant des compétences particulières, un adjoint au Maire a été recruté à plein temps en juin 2002.

Le Service de l'Eau et de l'Assainissement (WASSA)

Les services d'eau et d'assainissement sont gérés par le Bureau de la Woreda (Water And Sanitation Service Administration) placé sous la responsabilité technique de la Zone et de la Région Amhara. Il est chargé l'exploitation et de la maintenance du réseau d'eau de Debre Berhan auquel est relié environ la moitié de la population. Les habitants ne bénéficiant pas d'un branchement achètent l'eau chez des particuliers au moins au double du tarif fixé par le WASSA. Le service public rendu par la vingtaine de bornes-fontaines de la ville restait encore insuffisant lors d'une enquête de terrain réalisée en 2000 : seulement 3% des habitants avaient recours en effet à ce mode d'approvisionnement.

La vente de l'eau permet au WASSA de dégager des bénéfices qui sont investis en partie dans l'extension du réseau aux communes rurales avoisinantes. Le budget annuel du service doit recevoir l'accord du comité du Woreda avant son application.

1.3 Les principaux acteurs de la coopération

Le programme de coopération décentralisée avec la Municipalité française de Blanc Mesnil

Depuis 1992, un accord de coopération lie les villes de Debre Berhan et Blanc Mesnil. Cette dernière apporte à la fois un soutien financier et un appui dans la mise en œuvre de projets de développement urbain à la Municipalité de Debre Berhan. Les principales ac-

tions menées ont permis d'améliorer l'accès à l'eau (construction d'un château d'eau, de bornes-fontaines) et à l'assainissement (construction de latrines publiques et familiales, pavage des rues, achat d'un tracteur et d'une citerne de vidange). Certains projets comme le pavage des rues du centre ville ont fait appel à la participation des habitants (construction et maintenance) et ces nouvelles méthodes en ingénierie sociale ont été bien appropriées par la Municipalité.

La ville de Blanc-Mesnil est représentée en Ethiopie par un coopérant français qui réalise des missions régulières à Debre Berhan afin d'appuyer la Municipalité dans le montage et la mise en œuvre du programme.

Le jumelage est devenu très populaire à Debre Berhan et Blanc Mesnil est considéré comme un des partenaires majeurs de la Municipalité.

Care Ethiopia

Le bureau local de l'Ong Care jouit d'une très bonne réputation pour ces différents projets d'aménagements urbains réalisés sur la base de la participation communautaire à Addis Abeba. Le représentant de Blanc Mesnil a sollicité à plusieurs reprises un des experts de Care, très compétent en ingénierie sociale. Il a participé au programme de pavage des rues à Debre Berhan et son appui pour organiser la participation des habitants a été vivement apprécié par la Municipalité.

Agence Française de Développement (AFD)

Les résultats du programme de jumelage ont encouragé l'AFD à investir dans un vaste projet de remise à niveau du réseau d'eau et d'assainissement à Debre Berhan dont le coût total s'élève à environ 6,5 millions d'Euros.

Ce projet vise à augmenter le taux de branchements comme le niveau de consommation d'eau moyenne des ménages. Des nouveaux forages, la rénovation et l'extension du réseau d'eau primaire, la formation et l'informatisation du WASSA sont les principaux volets de ce programme. L'enveloppe financière destinée à l'assainissement devrait permettre d'améliorer le service municipal de vidange par l'achat d'une seconde citerne, l'aménagement d'un site de dépôt approprié et par la construction de latrines publiques et communales.

1.4 Les actions du GRET à Debre Berhan

La ville de Blanc Mesnil a sollicité le GRET pour évaluer le programme de jumelage. Depuis 1994, la même intervenante effectue régulièrement des missions de terrain pour aider les acteurs locaux dans l'orientation du programme et les amener à évaluer de manière participative les actions réalisées.

En janvier 2002, à la demande du Service de Coopération et d'Action Culturelle de l'Ambassade de France en Ethiopie, un des administrateurs du GRET a conduit une mission d'identification de projet dans la Zone Nord Shoa en vue d'un programme de sécurité

alimentaire.

2. La gestion des excréta à Debre Berhan : acteurs et pratiques

2.1 Paysage institutionnel

Acteurs publics

Le service des affaires sociales de la Municipalité a la responsabilité de la gestion de l'assainissement urbain : il assure le service de vidange, veille à l'application des règlements sanitaires, gère les latrines publiques et définit les contrats de gestion des latrines communales. Le seul contrat existant a été élaboré pour les latrines communales financées par ESRDF (Ethiopian Social Rehabilitation Development Fund). Ce document aborde la gestion plutôt sous le mode de la contrainte et des sanctions qui menacent en cas de défaut d'entretien et de responsabilité de la part des usagers.

Il n'existe qu'une seule citerne de vidange à Debre Berhan, exploitée par le service des affaires sociales. Le service s'adresse autant aux particuliers qu'aux établissements publics. Pour ces derniers, la gratuité de la vidange est offerte dans une logique de service public. Les ménages doivent payer environ 60 Birrs la vidange et attendre près d'un mois entre le moment de la demande et le rendu du service. Sur le plan financier, le service de vidange représente un coût pour la Municipalité alors qu'il serait bénéficiaire s'il était facturé aux établissements publics.

Au niveau de l'assainissement privé, **le service technique** joue un rôle important puisqu'il délivre les permis de construire aux particuliers qui doivent avoir intégré dans les plans de construction un emplacement réservé aux latrines. Le service technique doit veiller à l'application des normes sanitaires édictées pour les résidences privées.

Les Kebeles partagent la responsabilité de la gestion des latrines communales. Ils sont chargés de sélectionner les usagers et de les encadrer dans la gestion quotidienne de l'équipement. Ils sont régulièrement tenus au courant par les habitants des problèmes sanitaires comme les dépôts d'excréta suite à une vidange sauvage. Les Kebeles travaillent en étroite collaboration avec les Affaires sociales de la Municipalité puisqu'ils assurent l'application et le contrôle des modes de gestion définis au niveau municipal.

Le **WASSA** est censé intégrer prochainement la gestion de l'assainissement urbain selon une réforme en cours sur le transfert de compétences. A l'époque de la mission, le service de vidange et la gestion des latrines publiques et des latrines communales étaient encore sous la responsabilité des Affaires Sociales avant le transfert au WASSA.

Acteurs privés

L'aménagement des latrines représente un marché économique informel assez restreint. Les demandes proviennent essentiellement des nouveaux quartiers résidentiels mais la priorité pour les ménages est d'investir en premier lieu dans la construction de l'habitat. Les pre-

mières années d'occupation, les ménages utilisent un trou creusé préservant l'intimité des usagers.

La partie la plus lourde dans la réalisation de latrines est l'aménagement de la fosse (en moyenne 15 m³) et la consolidation des parois avec des pierres taillées. L'excavation dans les parties rocheuses de la ville comme la taille des pierres demandent des compétences plus particulières et quelques ouvriers s'y sont spécialisés.

Plus généralement, le secteur de la construction des latrines est relié à celui de l'habitat. Les maçons sont souvent des ouvriers employés à la journée pour accomplir manuellement les différentes étapes. Les latrines communales et publiques sont réalisées par des entrepreneurs sous contrat avec la Municipalité qui proviennent d'Addis Abeba. Les matériaux de construction sont importés mais la main d'œuvre est recrutée à Debre Berhan.

Acteurs de la coopération

Blanc Mesnil a financé plusieurs équipements donnant ainsi des moyens durables à la Municipalité pour assurer le service d'assainissement de la ville.

Le **Christian Children Fundation** conduit essentiellement des projets de protection infantile et maternelle. L'assainissement rentre dans leur programme d'action avec le financement des latrines publiques de la gare routière et du marché au bétail.

L'Eglise « **Church Protestant** » est une petite structure qui travaille avec les enfants des ménages défavorisés en leur proposant un programme de nutrition familial. Elle a apporté son appui aux usagers des latrines communales du Kebele 8 pour améliorer gestion et maintenance (construction de clôtures).

Il existe 2 **associations de jeunes** qui participent avec des moyens légers à l'entretien des rues et l'embellissement des espaces publics. Cette initiative récente a un impact évident sur l'environnement mais reste fragile : la faiblesse des moyens financiers et l'absence de participation des habitants (problème de maintenance important) font peser des risques sérieux sur la pérennité des projets.

SUDEA (Society for Urban Development in East Africa) est une ong suédoise qui milite pour l'« ecological sanitation » avec la mise en œuvre d'un projet pilote en partenariat avec l'hôpital de Debre Berhan. Les actions préconisent le recyclage des matières fécales et de l'urine en engrais pour développer le petit maraîchage urbain, encourager la diversification alimentaire, en sollicitant une participation féminine. Des actions similaires ont déjà été implantées à Addis Abeba.

2.2 Traiter les excréta : techniques et modes de gestion

Les enquêtes de terrain ont permis de recenser 6 principaux modes de gestion à Debre Berhan.

Les latrines privées

Avec 41% de ménages équipés, les latrines privées représentent la technique la plus développée à Debre Berhan. Mais l'état du parc est très différencié : une moitié importante est ancienne (plus de 20 ans) et a été construite avec des matériaux traditionnels (branches et chika, terre séchée avec de la paille). Les latrines aménagées récemment sont réalisées selon des modèles techniques plus modernes comme les toilettes VIP (ventiled improved pit). Le coût moyen des latrines s'est élevé lors des vingt dernières années et des entrepreneurs se sont spécialisés dans ce secteur en proposant des latrines plus confortables à des ménages capables d'investir dans l'assainissement. Mais environ la moitié des latrines réalisées ces dix dernières années sont encore aménagées avec des matériaux de construction légers et peu durables.

Les latrines publiques

Debre Berhan compte 4 latrines publiques situées dans des espaces à forte fréquentation : gare routière, marché. L'état de ces équipements est plutôt moyen et dans un cas, la Municipalité a préféré interdire l'accès aux latrines. Les habitants de Debre Berhan ne préfèrent pas les fréquenter (seulement 1% des enquêtes disent s'y rendre fréquemment), ils trouvent en effet que l'intérieur des latrines est trop souvent souillé par les paysans des communes avoisinantes qui viennent au marché.

Les latrines communales

Ces équipements représentent une solution intéressante pour développer l'accès à l'assainissement dans les quartiers denses et populaires. Il en existe une vingtaine à Debre Berhan qui ont été financées par la Municipalité, la coopération avec Blanc Mesnil et l'aide gouvernementale. 13% de la population bénéficie ainsi de ce service communal et les habitants ont été sélectionnés par les Kebeles sur critères sociaux. Cependant les enquêtes de terrain ont montré que certains bénéficiaires permettent à des voisins d'utiliser également ces lieux. L'état des latrines et les modes de gestion peuvent varier très fortement selon les situations. Des groupes d'habitants se sont mobilisés pour organiser eux-mêmes la maintenance et l'entretien de leurs latrines. D'autres usagers ont reçu un appui efficace du Kebele pour mettre en place un système de gardiennage sur la base de cotisations. A l'opposé, l'absence d'un mode de gestion clair et partagé a pu entraîner de sérieuses dégradations sanitaires et sociales : les usagers ont préféré abandonner l'équipement, causes de trop de nuisances.

Les latrines familiales

Un seul modèle existe à Debre Berhan et a été financé par la coopération décentralisée dans le cadre d'un projet pilote. Un groupe de 6 à 10 familles partage ces latrines à trou unique. La taille de l'équipement correspond mieux à la configuration des quartiers centraux de Debre Berhan et le coût plus réduit qu'un bloc de latrines communautaires permet d'envisager de nouveaux montages financiers avec la participation des usagers.

Trou creusé dans la parcelle

26% des ménages ont recours à ce type d'aménagement précaire qui comporte des risques sanitaires évidents. La petitesse des parcelles et le manque de moyens financiers obligent les ménages à utiliser cette pratique « traditionnelle ». Ces aménagements peuvent être uti-

lisés durant une période de 1 à 4 années maximum. La profondeur des trous est en effet suffisamment importante (de 1 à 4 mètres) pour pouvoir collecter les excréta d'une famille de 7 personnes durant plusieurs années.

Champs de défécation

19% des habitants de Debre Berhan fréquentent ces espaces qui sont difficiles à recenser : ils peuvent être situés dans des espaces résidentiels, les ménages utilisant ces recoins comme lieu d'aisance. Là encore, le manque d'espace disponible sur les parcelles et les conditions de vie précaires des habitants du centre-ville expliquent en partie l'existence de ces champs de défécation menaçant la salubrité des espaces publics.

3. Le processus de concertation : étapes, actions et éléments d'impacts

3.1 L'arrivée et l'information sur le projet

La première mission de terrain prévue à Debre Berhan a été préparée en amont avec le représentant de Blanc Mesnil en Ethiopie. Celui-ci a demandé qu'une lettre soit rédigée à l'attention du Maire de Debre Berhan pour l'informer officiellement de l'arrivée de l'intervenante et de l'objet de la mission. Le contenu du programme n'a pas fait l'objet de discussion préalable du fait de la charge de travail importante de la Municipalité de Debre Berhan.

Trois semaines avant le démarrage de la mission, la chargée de programme à l'origine du projet gestion des excréta commençait l'évaluation du programme de jumelage. Celle-ci devait permettre de réfléchir avec les partenaires locaux aux besoins en matière d'assainissement et d'identifier des axes de travail. Le rapport d'évaluation présenté à la municipalité insiste en effet sur la nécessité d'une étude sur les avantages et les inconvénients des dispositifs d'assainissement recensés à Debre Berhan.

Le bilan financier fait également apparaître que l'enveloppe destinée à l'amélioration de l'assainissement n'a pas été dépensée. Le programme de coopération doit être impérativement achevé avant la signature du prochain accord de jumelage prévu pour septembre 2002.

Le déroulement de la mission (29 décembre 2001/ 5 février 2002) a lieu ainsi dans un contexte favorable : l'assainissement est un enjeu prioritaire pour la coopération décentralisée et bien qu'il y ait une urgence à intervenir, l'évaluation du jumelage fait apparaître qu'un temps de réflexion et d'analyse est nécessaire avant le passage à l'action.

Le choix des dates de mission a été défini en fonction des échéances du programme pS-Eau (compte-rendu du rapport intermédiaire à la fin janvier) et des disponibilités du représentant de Blanc-Mesnil.

A l'arrivée sur le terrain, les activités de la mission sont à définir. Le représentant de Blanc

Mesnil souhaite que le travail réalisé débouche sur des propositions opérationnelles. Le diagnostic sur la gestion des excréta l'intéresse mais ce document doit être un outil clair, répondant directement aux questions posées lors de l'évaluation participative.

Le projet d'une concertation réunissant l'ensemble des acteurs de l'assainissement est accueilli tièdement. Lors de discussions informelles, le représentant évoque ses craintes de voir l'équipe de la municipalité de Debre Berhan se disperser dans des réunions trop officielles et souvent inutiles alors que le temps presse.

Le démarrage de la mission débute officiellement avec une réunion à la Municipalité où sont présents le Maire de Debre Berhan, le responsable du WASSA, les responsables des services techniques et des affaires sociales. L'intervenante expose les objectifs du projet en insistant sur l'aspect opérationnel du diagnostic et l'importance de la collaboration de l'équipe à ce travail. Un document détaillant les données nécessaires au diagnostic est distribué afin d'identifier collectivement les sources d'informations. Ce premier document veut aussi servir de fil conducteur à la progression du travail et être une référence engageant les partenaires.

Le Maire conclue la réunion en proposant de créer un comité dont la principale mission sera de soutenir la réalisation du diagnostic. Cet espace de travail devrait aider les différents acteurs locaux à échanger leurs points de vue sur la question de l'assainissement à Debre Berhan. Le comité est censé se réunir une fois par semaine, tout au long du temps de mission. Le Maire pense à y inviter les représentants des services sanitaires et de l'hôpital de la ville ainsi que le responsable de l'antenne du CCF à Debre Berhan. Le Maire se charge personnellement d'informer les membres du comité de la prochaine réunion et consacre une partie de son temps de travail à les contacter.

Le responsable des affaires sociales est désigné pour être l'interlocuteur direct de l'intervenante et l'appuyer dans l'organisation logistique de la mission. Cette personne ne parle pas l'anglais et la présence d'un homologue éthiopien anglophone s'avère indispensable.

Le Maire reste cependant décisionnaire de l'orientation générale du projet. La perspective de la concertation l'intéresse et il y voit l'opportunité de gagner en reconnaissance et d'initier un nouveau mode de gestion des affaires de la ville. Dans l'assainissement global de Debre Berhan, la gestion des excréta lui semble un volet important bien qu'il avoue manquer de connaissances techniques. Au final, le projet d'une concertation sur la gestion des excréta est approprié par les partenaires locaux mais selon des intérêts divergents. La thématique assainissement concerne directement le programme de jumelage quand la démarche de concertation permet au Maire une meilleure visibilité politique.

Avec l'aide du coopérant de Blanc Mesnil, l'intervenante entre en contact avec le responsable du département planification territoriale de la Zone pour solliciter la participation au projet d'un jeune sociologue éthiopien. Ce dernier a déjà travaillé avec l'intervenante lors d'un stage de fin d'études et les modalités de l'entente sont immédiates.

3.2 Le lancement des enquêtes

La première réunion du comité devait être l'occasion de discuter du modèle de questionnaire élaboré pour les enquêtes-ménages par l'intervenante et le sociologue éthiopien. Cependant, la plupart des participants (sont présents : le directeur du CCF, le responsable du Centre sanitaire, le responsable des affaires sociales, le responsable du WASSA, le Maire) ne sont pas informés de l'objectif du projet et un large moment de la réunion sert à expliquer à nouveau la démarche de la mission. Le questionnaire est présenté mais les remarques concernent plus la représentativité de l'échantillon que le contenu même du questionnaire. Le timing serré de la mission ne permet pas de discuter à nouveau des axes à privilégier dans les enquêtes-ménages : la problématique de l'accès et de la gestion de l'assainissement sera donc traitée de manière large, autant sur les aspects techniques de l'équipement que sur l'investissement des ménages dans l'habitat. Finalement, l'intervenante a « carte blanche » dans la phase de diagnostic, le seul véritable enjeu étant de produire un document utile aux partenaires.

Les enquêtes-ménages

Avec l'appui du responsable des affaires sociales, un groupe de 10 étudiants est recruté et formé aux techniques d'enquêtes. Un total de 150 enquêtes doit être conduit dans les 2 semaines suivantes. La collecte des données se heurte à 2 principales difficultés : la représentativité de l'échantillon reste délicate ; il n'existe pas de plan parcellaire de Debre Berhan à partir duquel orienter les enquêteurs. Des conseils leur sont donnés afin de les guider dans le choix des ménages mais la part d'arbitraire reste forte et est impossible à évaluer. Le questionnaire comprend également des aspects plus qualitatifs qui exigent des enquêteurs une appréciation fine de la réalité observée. Malgré un suivi dans les premiers temps de l'enquête, peu d'entre eux ont réussi à retranscrire des informations plus qualitatives. Le contrôle quotidien des questionnaires remplis n'a pas été fait systématiquement et lors de la saisie des données, l'intervenante a pu avoir de mauvaises surprises comme des entretiens conduits partiellement et très imprécis dans le rendu. La masse des données récoltées est importante mais seulement une partie est sélectionnée et traitée.

Afin de servir directement l'action, le diagnostic cherche à répondre aux attentes des partenaires. La Municipalité ne possède pas de données générales et néanmoins précises sur l'accès à l'assainissement des ménages : les informations disponibles proviennent du dernier recensement (1996), et les seuls modes d'assainissement présentés sont les latrines à fosse septique et les latrines à fosse sèche. Cette grille de lecture ne tient pas compte des pratiques locales et peut brouiller la compréhension : à peine 2% des habitants de Debre Berhan disposent de toilettes à chasse d'eau et la quasi-totalité des aménagements entrent dans la catégorie « latrines sèches », le simple trou creusé ainsi assimilé aux fosses maçonnées.

L'évaluation du jumelage a interrogé l'impact des latrines communales et le travail d'enquêtes de terrain vient prolonger alors cette réflexion sur les modes d'assainissement à privilégier. A travers le diagnostic, l'intervenante cherche à offrir une vision claire et renouvelée des modes d'accès et de gestion des excréta. Cette étude sur la filière est la condi-

tion pour discuter avec les partenaires locaux des choix d'investissement dans l'assainissement.

Les entretiens avec les élus des Kebeles

Une réunion est organisée à la Municipalité avec les élus des 9 Kebeles de Debre Berhan. Le responsable des affaires sociales se charge de les prévenir et parvient à les mobiliser dans un temps record. Le responsable du WASSA tient à y assister puisque selon lui, son service aura à gérer l'assainissement prochainement et qu'il a besoin de découvrir ce secteur. Il a l'habitude de travailler avec les Kebeles sur la gestion des bornes-fontaines pour laquelle il revendique la logique de service public.

Le sociologue éthiopien présente en amharique les objectifs généraux du projet et commente un document listant les données disponibles au niveau des Kebeles qui seront utiles au diagnostic. Des rendez-vous sont pris avec chacun d'entre eux pour effectuer une visite de terrain et collecter les informations. Les élus des Kebeles se montrent attentifs au projet mais la majorité d'entre eux nouvellement en poste, ne se prononce pas sur les enjeux qu'ils perçoivent dans la gestion de l'assainissement.

Les semaines suivant cette réunion, les élus sont donc rencontrés individuellement. L'intervenante connaît déjà le terrain étudié durant son stage. Les visites lui permettent de comparer les situations et surtout, de partager avec les élus une réflexion sur les changements à introduire pour améliorer la situation à l'échelle du Kebele. La présence sur le terrain de l' élu est une occasion pour les habitants de faire entendre certains problèmes. Ces visites montrent le décalage dans la gestion et la maintenance des latrines communales par les Kebeles. Certains équipements sont livrés à l'abandon et faute d'une gestion claire entre les usagers, ont été la cause de conflits de voisinage. A l'inverse, des groupes d'habitants se sont organisés pour protéger « leurs » latrines de visiteurs peu désirés. Quelques élus des Kebeles apportent un soutien aux usagers dans leur gestion quotidienne des équipements quand d'autres découvrent des situations tendues lors de la visite.

L'évaluation de ces entretiens et ces visites de terrain n'a pas été faite durant la mission mais il est possible d'affirmer qu'ils ont fait prendre conscience aux élus des questions spécifiques liées à la gestion de l'assainissement et de l'importance d'appuyer les usagers à s'organiser.

Enquêtes sur la filière de gestion de l'assainissement

En parallèle à ces deux étapes majeures dans la production du diagnostic, une série d'acteurs institutionnels, privés et de la société civile ont été interviewés et plusieurs sites visités afin d'avoir une vision la plus large de la filière et d'en intégrer tous les aspects.

Le responsable du WASSA s'est montré présent tout au long de la mission et impliqué à chaque étape du projet. Lors d'un entretien plus spécifique tenu dans son bureau à la moitié du séjour, il dit vouloir se préparer au maximum au transfert prévu du service d'assainissement car il pense manquer de connaissances sur les problèmes liés à la gestion des excréta. En accompagnant l'intervenante dans des visites de terrain (fosse de dépôt des

excréta, latrines communales), en assistant aux réunions avec les élus des Kebeles et en tant que membre du comité de suivi, le responsable du WASSA se donne les moyens de maîtriser la filière de l'assainissement dans ses aspects techniques, sociaux et institutionnels. Précisons aussi qu'il est un élu du comité du Woreda de Debre Berhan et possède ainsi une double casquette de technicien et de politique. Son intervention est très sollicitée dans le cadre des projets menés par la coopération décentralisée et il est devenu progressivement un interlocuteur de confiance pour le représentant de Blanc Mesnil. Le responsable du WASSA est un acteur clef dans le projet de planification concertée.

Le responsable de l'antenne locale du CCF est rencontré au début de la mission, lors de l'évaluation du programme de jumelage. Le CCF a financé la construction des latrines publiques du marché au bétail et de la gare routière alors que la Municipalité de Debre Berhan avait dit vouloir intégrer ce projet dans le cadre du programme de jumelage. Il y a eu visiblement un manque de coordination entre les deux coopérations et l'entretien réalisé avec le responsable CCF en présence du représentant de Blanc-Mesnil est une opportunité pour les deux acteurs de s'informer sur les projets menés par chacun et de s'apercevoir des relations avec la Municipalité de Debre Berhan.

Les latrines publiques du marché au bétail sont visitées lors de cet entretien. Récemment construites, elles n'ont pas encore été mises en service mais la question de la gestion et de l'accès des latrines se pose fortement. Les alentours des latrines sont occupés déjà par des déchets de toutes sortes. Il apparaît que la position du CCF a été de financer un équipement sur demande de la Municipalité sans que soit intégrée une réflexion entre les services techniques et ceux des Affaires Sociales pour définir le mode de gardiennage et la disponibilité financière pour la maintenance. Le plan des latrines est un document standard qui a montré ses défaillances, en particulier l'existence de couloirs internes qui sont le plus généralement souillés par certains usagers.

L'assainissement des excréta est un des thèmes développés par l'ong CCF mais le représentant reconnaît que cet investissement important (près de 100 000 Birrs) reste une exception, la majorité des projets étant spécialisés dans la nutrition infantile.

La représentante de SUDEA est rencontrée via le **docteur de l'hôpital de Debre Berhan** qui informe l'intervenante de l'existence du projet pilote au début de la mission. Une visite a lieu avec le docteur, partenaire principal de SUDEA pour ce projet. Les latrines écologiques avec séparateur d'urines ne seront mises en service que lorsque le programme de formation sera achevé. L'intervenante juge que cette initiative mérite d'être mentionnée dans le diagnostic et présentée lors de la réunion de restitution finale.

Elle contacte par téléphone **la représentante de SUDEA** basée à Addis Abeba avec laquelle un rendez-vous est pris lors de son passage à Debre Berhan à la mi-janvier. A cette occasion, elle lui expose les principes de l'« ecological sanitation » critiquant vivement les formes classiques de l'assainissement autonome. Elle n'adhère pas au projet d'une réflexion concertée sur la diversification et la complémentarité des technologies d'assainissement. Seul leur système de latrines à séparateur d'urine et de fèces est envisageable et la véritable démarche est plus d'imposer une « révolution » dans la gestion de

l'assainissement que d'accepter une réforme progressive tenant compte des pratiques locales.

Elle obtient un entretien avec le Maire la veille de son départ afin de promouvoir la technologie de SUDEA et de relancer le projet pilote. L'intervenante lui propose de participer à la réunion finale et de préparer un court exposé sur l' « ecological sanitation ».

Debre Berhan compte deux principales **associations de jeunes** qui mènent des actions d'embellissement de l'environnement urbain. Une rencontre est organisée dans un café de la ville avec un jeune responsable d'une des associations. Il explique l'histoire du mouvement, les problèmes de gestion des finances et de confiance dans le groupe, la motivation du début et les incertitudes de l'avenir. La pérennité des projets déjà réalisés reste critique et l'association ne dispose pas de moyens financiers, hormis les cotisations limitées de ses membres (une trentaine environ). Leurs relations avec les institutions locales sont limitées et seul le bureau du Kebele les a appuyés en leur fournissant un peu de matériel pour construire les clôtures. Il apparaît très demandeur et espère de l'intervenante qu'elle puisse les associer au projet de planification concertée et les introduire auprès de la Municipalité. Le lendemain, une visite de terrain est organisée avec des jeunes de l'association pour évaluer les travaux d'aménagement. L'intervenante invite le représentant de l'association à participé à la réunion finale.

Une visite des latrines communales du Kebele 8 a permis d'apprécier l'initiative des usagers dans l'organisation de la gestion de l'équipement. Une clôture a été dressée afin d'éviter les dépôts sauvages d'ordures ; la séparation des cabines respecte l'intimité des femmes et des hommes. **L'Eglise Protestante de Debre Berhan** a apporté son soutien à ce projet d'amélioration. En effet certains usagers des latrines fréquentent le centre protestant et pour les dirigeants, ce projet prolongeait naturellement l'aide apporté aux familles défavorisées. Conscient des besoins sanitaires des habitants du centre-ville, un des responsables imaginait construire des douches publiques sur le même mode de gestion et avec la participation des usagers. Cependant le discours général tenu par le centre protestant peut paraître en décalage, les motivations religieuses revendiquées s'intégrant difficilement dans un processus de concertation.

La première semaine de mission a été passée sur le terrain, à visiter et recenser différents sites de la filière de gestion des excréta. En compagnie du responsable du WASSA, l'intervenante se rend à environ 5 km de la ville pour observer **le site de dépôt** où la citerne de vidange déverse les excréta. Le responsable du WASSA interroge des paysans sur une utilisation éventuelle des excréta comme engrais et il apparaît que certains agriculteurs sollicitent les vidangeurs de la Municipalité afin qu'ils déversent le contenu de la citerne directement sur leurs champs. Ces pratiques sont formellement interdites mais ce service monnayé aurait déjà eu lieu à plusieurs reprises.

Différentes visites sont effectuées dans les quartiers périphériques pour rencontrer des maçons, étudier les techniques de construction et faire un relevé des coûts des matériaux et de main d'œuvre. Un maçon fait rentrer en contact l'intervenante et l'homologue éthiopien avec un entrepreneur spécialisé dans l'aménagement des latrines. Cette personne et son

associé sont rencontrés et interviewés sur leurs activités. La discussion s'achève sur la visite de latrines originales construites par l'entrepreneur.

La gestion des latrines publiques pose un certain nombre de problèmes et les acteurs locaux s'interrogent sur les solutions à développer. Pour le service des Affaires Sociales, ce service représente une charge importante et bien que des gardiennes aient été recrutées récemment, l'état des latrines continue à se dégrader. Le représentant de Blanc Mesnil imagine le passage à la tarification de l'accès aux latrines : un prix raisonnable permettrait de dégager quelques bénéficiaires et d'améliorer la qualité du service. Cette idée a été proposée à plusieurs reprises par l'intervenante du GRET chargée de l'évaluation du jumelage.

Des enquêtes ciblées ont été réalisées sur les latrines publiques avec la collaboration du service des Affaires Sociales. Lors de la visite des sites, les gardiennes ont été interviewées et se sont vues remettre une grille de relevé les aidant à quantifier la fréquentation sur une période d'une semaine. Ces données sont censées évaluer l'impact des latrines publiques et permettre une meilleure réflexion sur le passage éventuel à un service payant.

3.3 Le travail d'élaboration du projet opérationnel

Un des objectifs du projet est la définition de plan d'action concerté. Toutes les étapes de la mission doivent intégrer alors cette perspective opérationnelle. En réalité, la réflexion sur les actions à mener a été menée essentiellement avec le représentant de Blanc Mesnil lors d'une réunion de travail organisée après la restitution finale, à la veille de la fin de la mission.

Les contraintes liées à l'échéance du programme de jumelage expliquent l'intérêt du représentant de Blanc Mesnil pour la dimension opérationnelle du projet. Les résultats du diagnostic ont été discutés essentiellement avec lui : il est apparu qu'une amélioration du niveau d'accès à l'assainissement passerait par une diversification des types d'équipements (latrines avec une dalle cimentée), des montages financiers (participation des usagers) et du niveau d'accès (privé, familial, communautaire, public).

Un personnage essentiel dans la reprise du projet de concertation est l'expert de Care Ethiopia. Celui-ci n'a pas participé directement à cette réflexion sur les plans d'action mais son intervention ponctuelle a été décisive pour la suite. Le représentant de Blanc Mesnil souhaite faire bénéficier le projet des compétences de l'expert et recommande à l'intervenante de prendre rendez-vous avec le consultant éthiopien. Celui-ci est rencontré lors d'un passage à Addis Abeba en vue de la préparation de la réunion de restitution finale. Il s'agissait de l'informer des objectifs du projet et de solliciter son expérience dans le domaine de la gestion des latrines communautaires (Care Ethiopia a élaboré des contrats de gestion avec les usagers de latrines communales à Addis Abeba, ce projet faisant figure de référence). A Debre Berhan, l'expert est intervenu dans le cadre du programme de pavage des rues pour apporter un appui en ingénierie sociale. Son travail est très estimé par le représentant de Blanc Mesnil dont le souhait est qu'il intervienne dans le projet gestion des excréta en apportant des éclairages sur les modes de gestion. L'intervenante lui propose alors de faire un exposé sur la gestion communautaire des équipements publics lors de la

réunion finale.

Il accepte la proposition laquelle s'intègre dans son projet de reconversion professionnelle. Il avoue cependant que Debre Berhan lui semble être « un des pires endroits de l'Ethiopie », au sens où les attitudes sont ancrées dans une mentalité issue du régime DERG, faite d'autoritarisme et de pratiques discrétionnaires.

Le partenariat avec la Municipalité de Debre Berhan était centré sur la réunion finale avec pour le Maire, un intérêt politique assez marqué. Il n'y a pas eu d'investissement des partenaires éthiopiens sur la dimension opérationnelle du projet alors que la demande était pourtant forte. Prononcée à l'issue de la réunion finale, la décision de donner suite au comité répond cependant à ce souci d'améliorer la gestion des excréta, avec comme base de réflexion, les données et analyses présentées dans le diagnostic.

De manière plus large, le temps de mission était trop court pour animer un atelier de travail sur les projets d'assainissement. Les six semaines passées sur le terrain ont permis de produire un état des lieux problématique de la filière et de le présenter aux acteurs concernés. Un des impacts majeurs de la mission a été de lancer ce processus de concertation.

3.4 La promotion du projet

Le projet « Planification concertée de la gestion des excréta » représente un événement qui permet aux partenaires de valoriser leurs propres actions et d'initier éventuellement de nouveaux partenariats.

Au début de la mission, une rencontre a lieu avec le représentant de **l'Agence Française de Développement**, institution qui finance le projet de remise à niveau du réseau d'eau et d'assainissement à Debre Berhan. L'intervenante lui présente les objectifs du projet et s'informe des actions menées par l'AFD en Ethiopie. Il apparaît que le contenu du volet assainissement du projet AEP reste à préciser. La maîtrise d'œuvre du projet a été confiée à un bureau d'étude éthiopien, Tropics et à un autre international, Gibbs Seureca mais aucune relation particulière n'est nouée avec eux durant la mission. La possibilité d'une rencontre entre le GRET et les bureaux d'études n'est pas évoquée lors de l'entretien à l'AFD. Il semble que les résultats du diagnostic soient attendus avant une mise en relation éventuelle avec les maîtres d'œuvre du projet AEP.

Suite à ce premier contact pris avec l'AFD, l'assistante du responsable se rend à Debre Berhan avec le représentant de Blanc Mesnil et l'intervenante pour assister à la première réunion du comité et discuter du projet AEP avec le Maire.

Lors d'un passage à Addis, l'intervenante entre en contact avec un responsable du **Ministère de l'Eau** de l'Etat Fédéral d'Ethiopie sur les conseils du chargé de programme de pS-Eau. Il s'agit de lui exposer le projet mené à Debre Berhan en vue d'un colloque organisé en juin 2002 à Addis par le Programme Eau et Assainissement, l'objectif étant d'y participer afin de présenter une des actions-pilotes du programme « Gestion durable des déchets et de l'assainissement urbain ».

Deux jours après la restitution finale, l'intervenante et le représentant de Blanc Mesnil se rendent au **Service de Coopération et d'Action Culturelle** de l'Ambassade de France qui suit de près le programme de jumelage. A la même époque, le GRET effectue sur la demande du SCAC une mission d'identification de projet dans la région de Debre Berhan. Les résultats du diagnostic sont présentés et l'intervenante insiste sur l'investissement de la Municipalité de Debre Berhan dans le processus de concertation. Le représentant de Blanc Mesnil fait le point sur l'avancement des activités du jumelage et expose au responsable de la coopération technique les interventions possibles pour améliorer la gestion des excréta à Debre Berhan. Lors de cette entrevue au SCAC, une entente et une bonne coordination transparaissent entre le représentant de Blanc Mesnil et celle du GRET.

3.5 Les réunions de restitution

La réunion avec les élus des Kebeles

Suite aux différents entretiens menés avec chacun des élus, une réunion a été organisée à la Municipalité pour leur présenter les résultats du diagnostic et les amener à débattre des interventions possibles sur la filière de gestion des excréta. En invitant exclusivement les élus des Kebeles à participer, l'objectif de la réunion est de mettre l'accent sur les problèmes d'assainissement quotidiens et de dégager des pistes d'amélioration. Le travail avec les Kebeles se situe donc « à la base », en prise avec les réalités locales.

Cette réunion a été préparée avec le responsable du service des Affaires Sociales, à laquelle a participé le responsable du WASSA. L'animation a été assurée par le sociologue éthiopien pour des raisons linguistiques.

Les données issues de l'enquête-ménage ont été présentées (répartition entre les différents modes d'accès à l'assainissement) pour montrer l'impact fort des latrines communales utilisées par environ 13% des habitants de Debre Berhan. Cependant ce type d'équipement pose un certain nombre de problèmes de gestion et de maintenance qui ont été soulevés durant les visites de terrain.

L'objectif de la réunion était de pointer le doigt sur les difficultés liées à la gestion et à l'usage des latrines communales mais aussi de valoriser les initiatives positives développées par certains Kebeles. Le travail d'animation était alors essentiel pour parvenir à un échange dynamique entre les élus, alors que le sociologue éthiopien, encore novice dans ce genre de mission, a pu axer son intervention sur un mode didactique.

Le sociologue éthiopien a présenté à l'intervenante le déroulement de la réunion : deux élus en particulier ont pris plus particulièrement la parole pour présenter des projets conduits avec les usagers des latrines.

La réunion s'est clôturée par une déclaration de principes où les élus ont reconnu l'importance de définir des contrats de gestion clairs, fixant les responsabilités de chacun. L'impact de cette restitution organisée avec les élus de Kebeles n'est pas immédiat : elle a permis un premier échange entre les acteurs concernés par l'assainissement collectif et sur

un moyen terme, facilitera les discussions et les prises de décision. Le responsable du WASSA, silencieux mais attentif, a pu se préparer à travailler avec les élus des Kebeles dans la perspective du transfert du service d'assainissement.

La réunion finale

Environ deux semaines avant la tenue de la restitution finale, une réunion a lieu avec le Maire pour organiser l'événement. Le comité chargé du suivi du diagnostic n'a pas véritablement fonctionné : seulement une partie des membres désignés s'est rassemblé une unique fois, lors de la première semaine de mission. Compte tenu du programme d'activités de chacun, il a été difficile de les mobiliser durant le temps de la mission. En l'absence du comité, le Maire a été régulièrement informé de la progression des activités et est resté décisionnaire sur les grandes orientations à donner au projet.

Il délègue l'organisation logistique et l'animation de la réunion à un élu politique de la Woreda chargé des relations extérieures. Cette personne avait auparavant le statut de vice-maire et était le principal interlocuteur du représentant de Blanc Mesnil. Des problèmes de communication ont pu compliquer leurs relations de travail et son retour sur la scène de la coopération se déroule dans un contexte tendu.

L'intervenante du GRET propose une restitution en deux étapes. Une première réunion « événementielle » où l'ensemble des acteurs assisterait à la présentation générale du diagnostic accompagnée d'échanges de points de vue et d'expériences dans la gestion de l'assainissement. Le lendemain de cette première matinée de travail, une seconde réunion plus « intimiste » aurait lieu, rassemblant un comité d'acteurs directement concernés par la définition du volet assainissement financé par la coopération décentralisée. Cette proposition voulait à la fois remplir des objectifs opérationnels et donner une visibilité à l'initiative de concertation pour une gestion améliorée des excréta.

Le Maire décide d'organiser uniquement la première étape en tenant à inviter l'ensemble des acteurs concernés par l'assainissement à Debre Berhan : le président de la Woreda, les responsables de différents services de la Municipalité (Affaires Sociales, Technique), les services sanitaires, le responsable de l'Hôpital de Debre Berhan, le responsable du WASSA, la représentante de l'Association des Femmes de Debre Berhan, et les acteurs de la coopération (Blanc Mesnil, CCF et en particulier le représentant de l'AFD, principal bailleur du projet AEP). L'intervenante propose de convier un membre de l'association des jeunes. Les représentants des Kebeles ne sont pas conviés à la réunion, l'obstacle linguistique évoqué étant trop fort. Une autre raison possible tient à la forte hiérarchie qui existe dans l'administration éthiopienne : les élus des Kebeles ne sont pas nécessairement à leur place dans une réunion officielle organisée par la Municipalité.

En choisissant d'orienter la restitution sous cet angle, le Maire a voulu profiter de la concertation pour gagner en visibilité et montrer aux partenaires locaux et étrangers son implication dans le projet. Le représentant de Blanc Mesnil souhaitait au contraire un atelier de travail ciblé, débouchant sur des décisions opérationnelles. A ses yeux, la mission de l'intervenante était une occasion de travailler en interne sur la planification des investisse-

ments financés par la coopération décentralisée.

Au final, la réunion est apparue comme un événement assez formel et officiel. En essayant de combiner les intérêts de chacun et d'être consensuel, le programme de réunion défini par l'intervenante était trop ambitieux pour tenir dans une matinée de travail.

La réunion programmée sur une matinée a commencé avec plus d'une heure de retard. La seule matinée allait se transformer en marathon pour arriver à faire tenir l'ensemble des activités prévues. L'intervenante et le sociologue éthiopien font une présentation générale du diagnostic reprenant les informations contenues dans un document d'une quinzaine de pages en anglais distribué aux participants.

La présentation du diagnostic a été suivie d'un échange d'expériences qui s'est avéré assez désastreux : la qualité des interventions est apparue assez inégale mais surtout, aucun débat n'a émergé de cette présentation de projets liés à l'assainissement. Le consultant de Care Ethiopia a présenté un exposé théorique sur la gestion communautaire d'équipements publics et sur les méthodes d'animation proposées par son Ong. Les représentants de SUDEA ont proposé une intervention très militante et démonstrative en faveur de l'« ecological sanitation », s'accordant un temps de parole bien supérieur à celui prévu dans le programme. Ils ont visiblement profité de la réunion pour faire la promotion de leur technique et relancer le projet pilote initié à l'Hôpital de Debre Berhan. Leur exposé terminé, les membres de SUDEA ont quitté la réunion. L'intervenante a enchaîné avec une rapide présentation des projets d'assainissement du GRET en Mauritanie, en focalisant sur l'accès aux latrines privées via un système de micro-crédits.

Le responsable des relations extérieures chargé de l'animation n'a pas vraiment participé au jeu : alors qu'il devait orchestrer les temps de parole accordés à chacun des participants, il a laissé les représentants de SUDEA développer l'intégralité de leur démonstration. Il n'a pas relancé le débat, clôturant sèchement la matinée. Le représentant de Blanc Mesnil a avoué par la suite qu'il le jugeait en partie responsable de l'échec de la réunion.

Le temps restant n'a pas permis de mener une réflexion collective sur la gestion des excréta et les orientations de la filière. La partie consacrée à l'échange d'expériences a semé plus la confusion dans l'esprit des participants qu'elle a apporté de nouveaux éléments utiles à la discussion. Le responsable de l'AFD a été séduit par le coût restreint des latrines écologiques, provoquant la crainte du représentant de Blanc Mesnil. Le Maire a interrogé l'intervenante sur les conditions du choix d'un terrain d'intervention pour le GRET.

Le résultat a été mitigé : le débat n'a pas vraiment eu lieu lors de cette réunion finale qui s'est conclu sur des accords de principe, comme la nécessité de réfléchir en comité sur la gestion de l'assainissement. Certaines structures invitées en ont profité pour améliorer leur visibilité auprès de la Municipalité et des bailleurs représentés sans vraiment participer à la réunion.

A la fin de la matinée, l'intervenante s'est vue remettre un « certificat » de coopération signé par le maire de Debre Berhan. Un déjeuner a suivi la réunion où, appuyé par le repré-

sentant de Blanc Mesnil, le consultant éthiopien a été introduit auprès du nouveau maire.

La réunion finale a cherché un peu naïvement à réunir des acteurs aux visions et aux intérêts très divergents. En réalité, elle est apparue comme un espace de confrontation et de compétition entre des intervenants intéressés par le marché potentiel qu'est l'assainissement.

L'intervenante quitte Debre Berhan le lendemain de la réunion.

3.6 Les suites

De retour de mission, l'intervenante se consacre à la finalisation du diagnostic réalisé à Debre Berhan. Le rapport est déjà quasiment achevé à l'occasion du compte-rendu intermédiaire du programme pS-Eau. Il est transmis au représentant de Blanc Mesnil qui ne s'exprime pas sur le contenu. Implicitement, l'intervenante est censée participer à l'élaboration des plans d'assainissement financés par la coopération décentralisée. Elle est tenue régulièrement informée des avancées du projet et du travail réalisé par le comité créé à l'issue de la restitution finale. Une réunion a lieu à la municipalité de Blanc Mesnil au retour de la mission. Le responsable chargé du suivi de la coopération décentralisée évoque une esquisse de partenariat avec le GRET sur de nouveaux projets d'assainissement à Debre Berhan.

Le bureau d'études chargé de la mise en œuvre du projet AEP financé par l'AFD contacte le GRET afin d'obtenir des informations sur le contexte socio-économique et intégrer le volet ingénierie sociale du projet. Le GRET décide de ne pas y répondre, la demande du bureau d'études ne laissant apparaître aucune collaboration éventuelle.

Voulant donner suite à la mission, l'intervenante cherche à apporter son appui aux travaux du comité avec la rédaction d'un petit document donnant quelques pistes sur le passage à un accès payant aux latrines publiques. Y figurent une proposition de tarif et du mode de gestion adéquat sur la base de la fréquentation moyenne des latrines ainsi qu'une ébauche d'un plan des latrines futures. Ce document d'une dizaine de pages est très faiblement accueilli par le représentant de Blanc Mesnil, qu'il juge naïf et décalé. Avec le recul, il apparaît que la gestion des latrines publiques n'était pas d'actualité pour le comité. Le plan voulait mettre en image des propositions d'amélioration (clôtures, lavabos) mais dessiné avec des moyens sommaires, il n'a pas convaincu le représentant ni l'expert éthiopien.

Les relations avec les partenaires de la mission Ethiopie reprennent avec la préparation du retour de l'intervenante sur le terrain en juin 2002. Une conférence internationale a lieu à Addis Abeba organisée par WSP (Water and Sanitation Programm) sur le thème de la gestion et l'accès à l'eau et l'assainissement dans les villes secondaires. Invitée par le Programme Solidarité Eau, l'intervenante y participe pour présenter le projet mené à Debre Berhan. Des posters sont rédigés à cette occasion mais une actualisation est nécessaire : les récents travaux effectués par le comité méritent d'être intégrés dans le poster

L'intervenante rencontre le représentant de Blanc Mesnil qui lui explique l'organisation du

comité et le programme d'activités défini. Le lendemain, elle se rend alors à Debre Berhan afin de présenter le poster, de le faire valider et d'inviter des membres de la Municipalité à participer au colloque. Le représentant de Blanc Mesnil se montre un peu agacé par cette visite à la Municipalité dont il ne perçoit pas l'intérêt et qui vient surcharger le travail des partenaires éthiopiens. Il exprime aussi sa méfiance vis à vis de ces grandes conférences un peu trop théoriques qui fantasment le terrain sans jamais y mettre les pieds. L'intervenante contacte également l'expert éthiopien chargé de l'animation du comité pour s'informer de la méthodologie suivie.

Tous sont invités à la conférence mais seuls le Maire et le responsable du WASSA assistent à une journée de colloque. Cependant, ils se situent plus en observateurs qu'en participants actifs, laissant à l'intervenante le soin de faire un exposé du projet. Le responsable du WASSA dit avoir apprécié la conférence qui élargit son horizon de travail, lui montrant de nouveaux modes de gestion, une vision plus problématique. Le Maire préfère quitter la conférence le lendemain de son arrivée.

Il n'y a pas eu de suite dans les relations avec les partenaires. Le premier rapport final a été transmis à la Municipalité de Blanc Mesnil en septembre 2002, mais aucune restitution particulière n'a eu lieu. Le partenaire ne formule pas de demande particulière et l'intervenante achève sa mission au GRET début octobre 2002.

III. L'EXPERIENCE DE TEVRAGH ZEINA

1. Un quartier de Nouakchott, peu dense et raccordé au réseau public d'assainissement

1.1 Morphologie socio-urbaine

La commune de Tevragh Zeina se situe dans le centre de Nouakchott. Ce quartier est réputé pour être un des plus aisés de la capitale. En effet, il est un des mieux couverts par le réseau asphalté ; la grande majorité de la population expatriée y réside ; de nombreuses administrations ont leur siège à Tevragh Zeina et le marché Capitale se situe en plein cœur.

Au dernier recensement, la population était d'environ 31 000 habitants. La structure sociale et le type d'habitat laissent supposer que Tevragh Zeina est stable démographiquement et ne connaîtra pas d'expansion majeure dans le futur. La majorité des résidences est en dur et les ménages appartiennent à des catégories sociales plutôt aisées. Certains îlots comme ceux situés à proximité du marché sont plus denses et le taux d'occupation moyen y est plus élevé mais aucune transformation de l'habitat comme les surélévations n'ont été constatées durant le séjour de mission.

Mise à part la communauté expatriée caractéristique par sa mobilité géographique, la majo-

rité des ménages vivent à Tevragh Zeina depuis plus d'une dizaine d'années. En effet, les logements réalisés dans le centre ville après l'indépendance étaient destinés en priorité aux fonctionnaires de l'Etat, moyennant des loyers très avantageux. Bien que les situations professionnelles aient pu changer, les logements sont restés dans le cercle des relations familiales.

1.2 Le paysage institutionnel

La Municipalité de Tevragh Zeina

L'équipe municipale de Tevragh Zeina est en place depuis les dernières élections municipales (fin 2001). La Mairesse occupe ses fonctions à plein temps après avoir travaillé dans le secteur de la banque et des finances. Plusieurs femmes occupent des postes à responsabilité au sein de la l'équipe municipale.

Depuis son arrivée, un des gestes forts a été l'interdiction du ramassage des ordures ménagères par les petits charretiers. Cette mesure vise à décourager l'exploitation des enfants issus des ménages pauvres et à améliorer l'hygiène publique (le dépôt se fait dans un terrain vague situé en plein cœur du quartier derrière l'ambassade de France). Mais cette interdiction de la traction asine n'a pas été suivie directement par la mise en place d'un nouveau service de ramassage des ordures ménagères malgré un contrat passé avec l'AFSHP (Association Féminine pour la Salubrité et l'Hygiène Publics).

La Société Nationale des Eaux (SNDE)

A l'époque de la mission, la SNDE était en pleine restructuration avec à sa tête un nouveau directeur, également adjoint à la mairesse de Tevragh Zeina. Responsable du service d'assainissement collectif, la SNDE était dans l'attente de la mise en œuvre d'un vaste projet de remise à niveau du réseau d'égout et d'extension à d'autres quartiers de Nouakchott. Ce projet financé en partie par le FADES (Fonds Arabe pour le Développement Economique et Social), a pour objectif d'atteindre en 2025 le taux de 45% de la population reliée au réseau d'égout. Mais dans l'état actuel, à peine 3% des habitants bénéficient du réseau d'assainissement collectif.

La Communauté Urbaine de Nouakchott

La CUN est une institution publique mise en place récemment pour coordonner les actions des différentes municipalités de Nouakchott et assurer un développement urbain cohérent de la capitale.

Le GRET

A travers son antenne locale en République Islamique de Mauritanie, le GRET intervient depuis 10 ans en Mauritanie et a acquis une forte légitimité auprès des institutions et acteurs locaux. Son principal programme en cours concerne la ville de Nouakchott ainsi que plusieurs villes secondaires. Le programme Twize propose de réaliser dans des quartiers défavorisés des projets communautaires, des actions d'amélioration de l'habitat et développer l'accès aux micro-crédits.

2. La gestion des excréta à Tevragh Zeina : acteurs et pratiques

Sur le seul territoire de la commune de Tevragh Zeina, cohabite une série d'acteurs intervenant tous dans la filière de l'assainissement mais sans coordination apparente.

La Municipalité se charge de la gestion de l'assainissement public. Elle surveille la qualité du service rendu aux deux latrines publiques situées sur le marché dont l'accès est payant. Lors d'un entretien à la municipalité, la Mairesse dit vouloir interdire le rejet des eaux de teintures dans les espaces publics, situés dans le marché. Les artisans sont censés déverser les déchets liquides dans des containers réservés à cet effet et la Municipalité veut organiser un contrôle régulier de cette mesure sanitaire prise récemment.

L'**AFSHP**, dont les locaux sont situés à Tevragh Zeina, possède deux camions de vidange et est sollicité régulièrement par la Municipalité pour vidanger les latrines publiques. Elle offre aussi ses services aux particuliers et possède un certain monopole sur le marché de la vidange. Elle a passé récemment un contrat avec la Municipalité pour le ramassage des ordures, suite à l'interdiction de la traction asine dans la commune.

La **SNDE** est chargée de l'exploitation et de la maintenance du réseau d'égout qui couvre en partie le territoire de la commune de Tevragh Zeina. Cet équipement semble poser plus de problèmes qu'il ne permet de traiter efficacement les déchets liquides : les canalisations principales sont souvent obstruées à la fois par le sable qui s'infiltré dans les bouches du réseau et les ordures solides qui y sont jetées. La vétusté du réseau d'égout conjuguée à une consommation en eau par les ménages parfois insuffisante, vient aggraver la situation. Le service d'assainissement de la SNDE intervient quotidiennement pour régler les problèmes avec des moyens techniques et humains qui restent insuffisants pour traiter les causes des dysfonctionnements. La station de traitement des eaux usées localisée à Tevragh Zeina fonctionne en dessous de ses capacités mais là encore, l'ancienneté de la station construite dans les années 60, ne garantit pas toujours une bonne qualité d'épuration. Jusqu'à récemment, les boues de vidange étaient réutilisées par les petits exploitants des jardins maraîchers situés à côté de la station. Pour des raisons sanitaires, cette pratique a été arrêtée par le directeur de l'assainissement. Les jardins maraîchers ont été rasés au début de l'année 2003.

Les **vidangeurs manuels** proposent leur service aux ménages désirant nettoyer leurs fosses. Ils peuvent déboucher les regards du réseau d'égout situés au niveau des habitations comme vidanger des fosses autonomes. Les moyens d'évacuation des excréta sont précaires et l'un des problèmes urgents relevés durant la mission est le stationnement des déchets tirés des fosses dans les espaces publics. Le secteur de la vidange manuel n'est pas organisé, il s'agit d'une activité informelle effectuée selon la demande des ménages. Le service est rendu dans la journée et le coût est très abordable, environ 3 000 ouguiyas (1 000 ouguiyas = 3 Euros).

Les **entreprises de vidange mécanique** sont en développement depuis quelques années et on en recense une dizaine sur Nouakchott. Des entrepreneurs ont investi dans ce secteur en achetant des camions de vidange d'occasion, importés d'Europe. Situés dans des espaces

visibles (stations services, axes routiers), ils proposent leurs services à des ménages qui possèdent des fosses importantes (habitations collectives, résidences de haut standing) pour des tarifs qui s'élèvent de 5 000 à 10 000 ouguiyas. Un vidangeur manuel peut accompagner parfois le camion pour enlever les dépôts solides des fosses. Une mesure récente prise par les autorités publiques a été d'interdire le dépotage à moins de 15 kilomètres de la ville. Compte tenu des frais de transport plus élevés, le tarif de la vidange a augmenté faisant peser un risque sur l'attractivité du service.

3. Le processus de concertation : étapes, actions et éléments d'impacts

3.1 L'arrivée et l'information sur le projet

Avant le départ en mission, une série de contacts a été pris avec le responsable du bureau du GRET RIM pour définir la position de l'intervenante au sein de l'équipe, présenter le projet d'une concertation sur l'assainissement et obtenir des informations sur les réalisations du GRET dans le domaine de la gestion des excréta. Le séjour de l'intervenante devant se dérouler sur plusieurs mois, l'orientation du projet allait être déterminée directement sur le terrain.

Sans connaissance particulière de la Mauritanie, l'intervenante consulte une littérature sur les activités du GRET dans le domaine de l'assainissement et s'informe du contenu du programme Twize. Elle a accès à un document de projet qui présente le nombre de latrines construites dans le cadre du programme d'habitat social. Les informations contenues sont essentiellement d'ordre quantitatif et technique. Dans l'objectif d'une évaluation du programme Twize, des enquêtes-ménages ont été réalisées par des étudiants en urbanisme en avril 2001 et intègrent quelques éléments plus qualitatifs comme la satisfaction des bénéficiaires du volet latrines.

L'arrivée sur le terrain au début du mois d'avril 2002 marque donc le démarrage de la mission mais durant les deux premiers mois, le projet rencontre des difficultés : pour différentes raisons, les partenaires sollicités à l'origine ne s'investissent pas dans la démarche de concertation proposée.

Un partenariat devait avoir lieu avec **Tenmya, ong locale**. Lors de la réponse à l'appel d'offre, la chargée de mission qui possède un bon capital relationnel en Mauritanie, avait décidé avec Tenmya qu'il serait le partenaire principal du projet, impliqué dès la phase de démarrage. A l'époque de la mission, le GRET RIM était en pleine négociation avec cette structure pour convenir des modalités de leur participation à un très important programme d'aménagement urbain. Les tensions liées à la recherche d'une entente ont retardé la prise de contact avec Tenmya. Ce n'est que deux mois après l'arrivée à Nouakchott qu'a lieu une réunion avec l'intervenante et un représentant de l'ong mauritanienne.

La proposition faite à Tenmya est bien en deçà de leur participation prévue dans le document initial, autant sur le contenu des activités que sur le plan financier. L'intervenante

préfère élaborer un partenariat progressif avec Tenmya et se caler sur la position générale du GRET RIM. Dans un premier temps, elle leur demande d'intervenir dans la phase de diagnostic avec un travail d'enquêtes qualitatives. Le processus de concertation n'était pas encore bien identifié à l'époque pour proposer un partenariat plus solide et l'intervenante souhaitait « garder les rênes » sur le projet. Il n'y a pas eu de suite à cette réunion.

De son côté, l'équipe du GRET RIM lançait un travail de remise à jour des procédures qui allait mobiliser l'ensemble des composantes (habitat, micro crédit, activités communautaires). Le diagnostic sur la gestion des excréta et une évaluation du projet de construction de latrines intéressent le GRET mais au regard du contexte, la démarche de concertation apparaît lourde à mener.

Une réunion est organisée avec les membres de **la composante Habitat** pour collecter des données (nombre de latrines réalisées, technologie développée) et leur proposer une évaluation de l'impact du projet. L'idée est d'utiliser ces recherches pour améliorer les systèmes d'assainissement autonome dans la prochaine phase de construction. La question de la vidange est soulevée et l'intervenante expose la problématique liée à la filière de gestion. On peut réaliser des latrines individuelles mais il est nécessaire d'intégrer la dimension de l'entretien, de la collecte des excréta et de leur évacuation. L'équipe Habitat approuve la démarche et le représentant apprécie la réflexion sur la vidange. Mais le partenariat ne donne pas de suite notable, l'équipe habitat trop occupée à lancer le programme de construction. Cependant, l'intervenante décide de réaliser un diagnostic sur l'accès à l'assainissement dans les quartiers où le GRET RIM conduit le projet de latrinisation. La production des données peut inciter le pôle Habitat à s'investir dans un travail d'évaluation participative.

L'intervenante cherche à diversifier les partenariats éventuels en s'appuyant sur les relations du GRET RIM. Dans une perspective comparative avec l'Ethiopie, il serait pertinent de présenter le projet à une municipalité qui cherche à améliorer la gestion des excréta. **La Municipalité de Toujounine** reçoit un appui du GRET RIM pour la mise en œuvre d'un projet de collecte des ordures ménagères financées par la coopération décentralisée avec la Région Ile-de-France. La thématique assainissement est déjà un enjeu pour la Municipalité et le projet de concertation pourrait également s'intégrer dans le cadre du partenariat existant avec le GRET RIM.

Une réunion a lieu à la municipalité de Toujounine en présence, du maire, de son secrétaire et du représentant du GRET RIM. La réunion commence par une discussion sur la progression du projet de collecte des ordures avant que soit abordé les perspectives offertes par un travail sur l'assainissement des excréta. L'intervenante tente de démontrer les enjeux liés à la gestion de la filière et l'importance de la collaboration de l'équipe municipale. Le Maire écoute l'exposé mais le secrétaire avoue que la collecte des excréta ne posera de problèmes que dans une dizaine d'années. Le volume des fosses (elles sont creusées assez profondément, jusqu'à affleurement de la nappe phréatique) et l'évacuation par infiltration reportent à plus tard le moment de la vidange.

Au final, il apparaît nettement que l'assainissement des excréta n'est pas une priorité pour

l'équipe de Toujounine. De son côté, le responsable du GRET RIM, prudent, émet aussi des réserves sur une éventuelle collaboration de l'équipe de la municipalité, suffisamment occupée par le programme de coopération. Néanmoins, l'idée est lancée et l'intervenante propose au Maire de lui adresser un document plus détaillé sur le projet et de travailler sur des enquêtes-ménages qui devraient cibler les manques de la filière de gestion des excréta.

Les tentatives de partenariats se révèlent plutôt hésitantes et le temps de la négociation long à mener. La réalisation d'un diagnostic sur un thème qui les intéresse peut motiver les partenaires recherchés à s'impliquer dans le projet. L'intervenante décide alors de conduire simultanément des enquêtes dans les quartiers concernés (Saada et Dar el Beida pour le pôle Habitat du GRET RIMet Boughdida pour la Municipalité de Toujounine).

3.2 Le lancement des enquêtes

Le travail de collecte de données s'est avéré laborieux et a été réalisé de manière trop systématique. Un seul et même questionnaire a été élaboré pour des quartiers marqués par leurs différences. En intégrant dans le champ d'étude le territoire de la commune de Tevragh Zeina desservi par le réseau d'égout (cf. suite du texte), le questionnaire est devenu un outil lourd et complexe à manier. Comme lors de la mission à Debre Berhan, les enquêtes-ménages poursuivaient ce double objectif de collecter des données à la fois quantitatives et qualitatives. Les échecs ont donc été les mêmes.

L'encadrement et le suivi des enquêteurs a été effectué par les animateurs du GRET RIM. Des problèmes de coordination sont survenus et surtout, la réalisation des enquêtes a été faite en décalage avec la progression de la concertation. Près de 500 questionnaires ont été remplis mais seulement ceux consacrés au quartier de Tevragh Zeina ont été traités. L'existence de ces questionnaires avait pour seul intérêt de servir « d'appât » et de convaincre des partenaires potentiels à s'intéresser au projet.

Cependant, le traitement des enquêtes conduites à Tevragh Zeina permet de dégager des enseignements nouveaux comme la combinaison entre les deux systèmes d'assainissement : certains habitations possèdent des fosses reliées au réseau d'égout mais les habitants les ont aménagées pour les faire vidanger manuellement quand surviennent des refoulements. La question du dépôt des excréta semble être commune à tous les quartiers, après discussions avec le responsable assainissement de la SNDE et les autorités publiques locales.

L'intervenante accompagnée d'un membre du GRET RIM effectue plusieurs visites de terrain afin de rencontrer **les vidangeurs manuels** qui sont stationnés à proximité du marché Capitale dans l'attente de clients. Les discussions avec les groupes de vidangeurs permettent de comprendre la nature de l'activité et les conditions de travail très précaires de ces hommes que la vidange des excréta relaie au ban de la société. Un échange plus particulier a lieu avec un des vidangeurs qui travaille depuis plus de dix ans dans le métier. L'intervenante lui propose de venir dans les locaux du GRET RIM accompagné de deux autres vidangeurs afin de prolonger l'entretien.

Les trois hommes se sont spécialisés dans la vidange des fosses situées dans les quartiers aisés. Les gains sont plus intéressants et les déchets contenus moins toxiques que dans les quartiers populaires où les fosses reçoivent les eaux usées des teintures, activité largement pratiquée à Nouakchott. Les vidangeurs racontent la difficulté de leur travail : manque d'équipement de protection (ils entrent directement dans les fosses afin d'en tirer les dépôts solides), irrégularité des revenus et surtout, le regard de dégoût qu'on leur porte.

Les enquêtes menées sur le secteur de la vidange manuelle ont démontré l'urgence d'intervenir sur l'évacuation des excréta et sur la nécessité de réformer un service adapté aux demandes locales, mais manquant dangereusement de moyens.

La participation des vidangeurs manuels au processus de concertation s'arrête à ce moment d'échange et de recueil d'information. Leurs conditions de travail et leurs revendications seront transmises aux autres acteurs dans le cadre de la restitution. En effet, la position sociale des acteurs représente une limite dans la concertation envisagée comme un espace de rencontres entre l'ensemble des protagonistes. Le pouvoir de prendre la parole n'est pas partagé par tous mais la représentation est une possibilité de se faire entendre auprès de chacun.

D'autres visites ont été organisées afin d'intégrer **le secteur de la vidange mécanique** dans le diagnostic sur la gestion de l'assainissement dans les quartiers centraux. Des groupes de vidangeurs employés pour la conduite du camion-citerne et le maniement de la pompe ont été interviewés dans les locaux du GRET RIM. Un entrepreneur a été également rencontré pour mieux comprendre la nature et l'évolution de ce type d'activité économique. Le secteur est bien organisé mais limité du fait de la vétusté du matériel et de la concurrence rapide qui s'est installée sur Nouakchott.

3.3 Les relations avec les différents acteurs institutionnels au cours de ces premières étapes

Le processus de concertation a véritablement pris sur un terrain où le GRET RIM ne conduit pas de projet en particulier.

Au début de la mission, l'intervenante est entrée en contact avec un responsable technique de l'assainissement à la SNDE, grâce au réseau relationnel d'un des membres du GRET RIM. La première entrevue permet d'obtenir l'ensemble de l'étude de faisabilité du projet d'amélioration de l'assainissement à Nouakchott, réalisée en 1999 pour le Ministère de l'Eau et financé par le FADES. Ce document comprend un diagnostic très large de l'accès à l'assainissement sur l'ensemble de la ville et met l'accent sur les limites du réseau d'égout actuel. Les propositions faites sont centrées sur l'assainissement collectif sans intégrer une réflexion sur les pratiques en cours et les possibilités offertes par le mode autonome.

L'idée vient alors d'orienter les recherches de terrain sur la complémentarité des systèmes d'assainissement autonome et collectif. Ce type d'étude peut intéresser la SNDE qui cherche à améliorer sur le court terme la qualité de ses services. Des enquêtes de terrain sont

réalisées alors sur les quartiers couverts par le réseau d'égout qui correspondent au territoire de la commune de Tevragh Zeina.

Un rendez-vous est pris avec la Mairesse début juin, bien après le démarrage des enquêtes et quand le partenariat avec la municipalité de Toujounine apparaît compromis. La Mairesse se dit intéressée par un projet qui répond aux problèmes d'assainissement auxquels sont confrontés les habitants et qui viennent ternir l'image de la commune. Elle se montre ouverte à la démarche et attend du GRET qu'il fasse des propositions opérationnelles pour l'amélioration de la gestion des excréta à Tevragh Zeina.

Fin juillet, les premiers résultats du diagnostic sont présentés à la Mairesse ainsi qu'à deux adjoints en charge du service d'assainissement. L'intervenante insiste sur le problème urgent que pose la vidange manuelle et l'absence d'évacuation des excréta hors des quartiers. Face à ce constat partagé, la Mairesse formule une demande d'appui dans la définition de projet.

La notoriété des activités du GRET RIM en Mauritanie joue en la faveur de l'intervenante ; de plus, nouvellement élue, la Mairesse veut nouer des partenariats sur un thème novateur (si la gestion des ordures ménagères est abordée dans plusieurs projets à Nouakchott, celle des excréta reste encore méconnue). Précisons encore que Tevragh Zeina est perçue comme une commune privilégiée, au développement urbain maîtrisé et accueillant une forte proportion de la communauté expatriée. Son image de quartier chic fait de Tevragh Zeina une « oubliée » de la sphère de la coopération. D'ailleurs, la Mairesse ne manque pas une occasion de rappeler que les « pauvres de sa commune sont encore plus pauvres que ceux des autres quartiers ».

Un partenariat avec Tevragh Zeina permet d'initier enfin une démarche de concertation avec d'autres acteurs de l'assainissement. Le responsable technique de la SNDE est informé de l'implication de la municipalité dans un projet pour la gestion des excréta dans les quartiers centraux de Nouakchott. L'intervenante lui expose les grandes conclusions du diagnostic comme le problème urgent de l'évacuation des déchets collectés par les vidangeurs manuels. Celui-ci se montre motivé : il imagine des aménagements au niveau de la station de traitement des eaux usées qui permettraient aux vidangeurs manuels de venir déverser les déchets, et attend de la Municipalité de Tevragh Zeina qu'elle vienne réguler les interventions de chacun et définir un cadre réglementaire propice à la responsabilisation des acteurs de la filière. Cependant, il reconnaît de ne pas être décisionnaire sur le montage d'un tel projet. Il collaborera une dernière fois au projet sans donner de suite à son implication pour des raisons évoquées de santé.

Il conseille de rencontrer le directeur général de la SNDE, qui est aussi premier adjoint de la Mairesse de Tevragh Zeina afin de lui présenter le projet de concertation. Cette personne est difficile à joindre du fait de ses responsabilités et un rendez-vous est pris fin juillet. L'entrevue est brève mais visiblement intéressé par un travail sur l'assainissement autonome, il recommande de collaborer avec le chef du service assainissement, responsable de l'exploitation et de la maintenance de l'ensemble du réseau collectif.

Ce dernier va devenir l'interlocuteur privilégié à la SNDE. Plusieurs rencontres sont organisées durant le mois d'août où le directeur de l'assainissement réfléchit avec l'intervenante à des solutions techniques comme des sites de dépôt décentralisés aménagés sur les parties fonctionnelles du réseau d'égout. Là encore, le directeur de l'assainissement exprime son attente vis à vis de la Municipalité pour coordonner et réglementer les interventions des différents acteurs du secteur. A ses yeux, la SNDE peut intervenir essentiellement sur les aspects techniques du projet.

L'intervenante accompagnée d'un membre du GRET RIM, fait des allers et retours entre la municipalité et la SNDE. Les conditions d'une démarche de concertation se mettent progressivement en place durant le dernier mois de mission.

La Mairesse pense organiser une réunion de restitution finale en partenariat avec le GRET et tient à donner à cet événement un caractère officiel en demandant d'informer la presse locale. Une liste de personnes à inviter est dressée avec la Mairesse qui se charge en partie de les informer. De son côté, l'intervenante s'occupe de la partie logistique (impression de document de travail, salle de réunion, banderoles, etc.).

A ce stade, le partenariat avec la Municipalité apparaît biaisé : la réunion est présentée comme organisée conjointement par le GRET RIM et Tevragh Zeina quand en réalité, la Mairesse manifeste peu d'intérêt pour la proposition. Son contenu n'est pas véritablement abordé bien que la question de la traction asine semble déjà poser problème. En effet, le partenariat revendiqué est plus le produit d'un arrangement tacite entre l'intervenante, voulant rendre crédible la concertation avec la présence d'une autorité publique locale, et la Mairesse qui attend du GRET RIM qu'elle lui définisse un projet où elle soit mise en avant sur la scène politique locale.

Du côté de la SNDE, la vision est plus pragmatique et le directeur de l'assainissement imagine la mise en place d'un projet pilote afin de tester le système de site de dépôt (il élabore un document chiffré décrivant l'équipement).

En parallèle, le représentant du GRET RIM est sollicité pour une lecture du projet et une rencontre avec la Mairesse a lieu avant la date de réunion. L'intervenante cherche à impliquer l'ong dans la démarche de concertation afin qu'elle reprenne le travail d'animation après la fin de la mission programmée dans le cadre du programme pS-Eau. La perspective d'un projet novateur sur l'assainissement des déchets liquides intéresse le GRET RIM qui cherche à diversifier ses activités.

3.4 Le travail d'élaboration du projet opérationnel

Les entretiens menés avec ces différents acteurs font apparaître une demande opérationnelle forte. Un diagnostic large sur la filière de l'assainissement ne paraît pas être une priorité et ne sert pas directement le processus de concertation en cours. L'intervenante compose alors un document de projet qui se veut une proposition ouvrant le débat entre les acteurs, les interrogeant sur leur position dans la filière, leur capacité à intervenir et les moyens nécessaires à une amélioration de la gestion de l'assainissement. Cette mise en scène des acteurs à travers une

ébauche de projet va dans le sens d'une démarche de concertation.

Le scénario intègre ainsi les observations faites sur le terrain comme la nécessité d'évacuer les excréta hors des quartiers centraux et les propositions des acteurs, par exemple l'idée lancée par le directeur de la SNDE, de sites de dépôt aménagés sur le réseau d'égout. L'intervenante a contacté également des ingénieurs afin qu'ils rédigent une proposition pour un système d'évacuation des excréta hors des quartiers centraux. Des citernes de vidange à pompe manuelle et tractées par des ânes sont imaginées et un document technique et chiffré voit le jour. Les deux techniciens se montrent particulièrement motivés par le projet et le scénario s'enrichit de leurs remarques.

3.5 La promotion du projet

Le scénario de projet qui s'élabore durant le mois d'août sert de cadre de rencontre et d'échanges entre les acteurs sollicités par l'intervenante. Mais les partenaires s'interrogent sur les possibilités de financer un tel projet et attendent la participation de bailleurs éventuels. L'avenir du processus de concertation repose en partie sur les conditions de financements et sur l'implication de partenaires capables d'appuyer la dynamique de projet. La visibilité du projet auprès des bailleurs devient ainsi un objectif de la mission.

Le représentant du GRET RIM va accompagner l'intervenante lors d'une réunion au Service de Coopération et d'Action Culturelle afin de présenter le projet et inviter la responsable rencontrée à la restitution finale. Celle-ci se montre intéressée mais pour des raisons de calendrier, pense ne pas pouvoir répondre à l'invitation.

Différents responsables du Commissariat aux Droits de l'Homme, à la Lutte Contre la Pauvreté et pour l'Insertion (bailleur du projet Twize) ont été régulièrement informés du projet et approuvent la nécessité d'intervenir sur la gestion de l'assainissement.

Le représentant local de la Région Ile de France, laquelle a un accord de coopération décentralisée avec la Communauté Urbaine de Nouakchott, a été l'un des premiers acteurs rencontrés lors du démarrage de la mission. Différents documents présentant le projet lui ont été transmis afin qu'il les expose auprès de ses responsables.

Le contact a été pris avec une série de bailleurs mais au stade d'avancement du processus de concertation, il s'agit surtout de les informer de l'initiative prise par les acteurs de l'assainissement.

3.6 La réunion de restitution

La date de la restitution finale est fixée avec la Mairesse de Tevragh Zeina. Cette réunion est donc la première confrontation entre les différents acteurs et le débat qui aura lieu déterminera l'avenir du processus de concertation initié.

Première surprise : partie assister à un colloque, la Mairesse de Tevragh Zeina ne se rend pas à la réunion mais envoie une importante délégation représenter la Municipalité. Le directeur de l'assainissement est le seul membre de la SNDE présent. Un consultant ponctuel à l'AFSHP participe à la réunion ainsi qu'un expert spécialiste des questions sanitaires. Un responsable de la CUN accompagné du représentant local du CRIF est également présent. La participation des bailleurs est très faible, seul un chef de service du CDHLPI assiste à la

réunion. Les ingénieurs rencontrés pour la définition des aspects techniques sont présents ainsi que le responsable du GRET RIM. La taille réduite de l'assemblée facilite l'échange et confronte directement les principaux acteurs.

Prévue sur une matinée, la réunion démarre en retard mais l'exposé de l'intervenante est court et très démonstratif : à travers une présentation synthétique du diagnostic, l'objectif est de faire admettre l'urgence d'intervenir sur l'évacuation des excréta hors des quartiers centraux. L'intervenante propose un scénario de projet qui reprend les idées issues des différents entretiens. Les discussions démarrent rapidement sur l'intérêt des sites de dépôt décentralisés, les modes de gestion possibles et le partage des responsabilités entre la SNDE et la Municipalité. Le consultant de l'AFSHP fait remarquer que ces installations intéressent les camions de vidange, confrontés à l'éloignement du dépotage.

Un point chaud du débat est la traction asine et la proposition de développer des miniciternes de vidange. L'adjointe à la Mairesse reprend les arguments cités précédemment : ce scénario contredit la politique promue par la Municipalité qui vise à interdire sur le territoire de la commune l'usage de charrettes tractées par des ânes. Les charrettes renvoient l'image d'un service informel pauvre et « sous-développé ». Le directeur de l'assainissement appuyé par les ingénieurs techniques, juge préférable de démarrer par une phase de test à l'échelle d'un territoire plus restreint. Le dispositif technique développé renseignera sur les aspects à améliorer et sur les orientations à suivre pour diffuser l'expérience.

La discussion s'achève sur une déclaration de principes faite par l'adjointe à la Mairesse : la responsabilité de la gestion du service et de la coordination entre les différents acteurs revient à la Municipalité de Teveragh Zeina. Le secteur de l'assainissement doit être investi par les pouvoirs politiques locaux qui ont la charge de définir les orientations globales de la filière. A l'issue de la réunion, les différents participants décident collectivement de former un comité pour le projet. Une des demandes fortes formulées au GRET RIM qui tient le rôle d'animateur, est de mettre au point un cadre de travail, une procédure qui indique la progression des activités à mener et la position de chacun dans le processus de concertation.

Le bilan de la réunion est positif. Le scénario de projet a créé du débat et chacun des acteurs a situé son intervention dans la filière : la SNDE comme opérateur technique, la Municipalité de Teveragh Zeina pour réglementer et coordonner les actions et le GRET dans sa fonction d'animation.

3.7 Les suites

Suivi des contacts avec la mairie de Teveragh Zeina : réunion en janvier 2003

L'étude réalisée dans le cadre du « programme gestion durable des déchets et assainissement » par le Gret à Nouakchott est terminée depuis plus d'une année. Les différentes activités qui ont été menées à bien durant cette période ont créé une attente de la part des différents acteurs concernés. Celle ci a été renouvelée au GRET lors d'une réunion en janvier 2003 où étaient

présents : la communauté urbaine de Nouakchott, la mairie de Tevragh Zeina et la SNDE pour n'en citer que les principaux.

Au cours de cette réunion, proposée par le GRET mais organisée par la mairie de Tevragh Zeina, les différents participants mauritaniens ont :

- rappelé tout l'intérêt qu'ils portaient à ce sujet et qu'ils partageaient et voulaient assumer les différentes conclusions du travail effectué par le Gret lors de l'étude ;
- constaté la nécessité de prendre son temps dans la mise en place d'un projet qui doit dans un 1^{er} temps être de « taille humaine » afin de pouvoir tester des solutions vraiment adaptées aux besoins et aux capacités de maîtrise de ce sujet des différents acteurs mauritaniens concernés. Il s'agit donc de leur point de vue de tester, d'apprendre et d'en tirer des conclusions avant de « voir grand » ;
- indiqué tout l'intérêt d'avoir une « plateforme d'animation » animée par une structure comme le Gret afin de pouvoir faire converger les différentes énergies requises et mobilisables localement ;
- (re)discuté de la problématique «transport par charrette asine» des excréta collectés. On a pu constater que ce sujet était loin d'être marginal car sur ce sujet, s'opposent les visions technico-économiques des intervenants techniques et la vision politique de la mairie qui considère ce transport comme rétrograde, dangereux et néfaste pour l'image de marque qu'elle veut mettre en avant ;

Cette réunion s'est conclue par la prise de décisions suivantes :

- La mairie et la SNDE doivent se voir plus fréquemment afin de résoudre des problèmes survenant sur le réseau d'assainissement existant ;
- Le Gret est intéressé par l'animation de la plateforme mais qu'il ne pourrait pas l'assumer avant la prise de fonction du responsable en charge des services publics marchands au niveau de la Mauritanie ;
- Il est nécessaire de compléter les ressources budgétaires disponibles localement par des financements extérieur et qu'à ce titre il était souhaitable de consulter les bailleurs de fonds intervenant déjà au niveau de la communauté urbaine de Nouakchott.

Un projet pilote à Tevragh Zeina : une intervention concrète pour tester des solutions en vue d'une diffusion large

Le GRET collabore depuis de nombreuses années avec différents bailleurs de fonds, dont la Région Ile de France, sur le thème du développement urbain : construction de logements sociaux, gestion des déchets, aménagements urbains,..... Cette intervention se fait à partir d'une convention de partenariat que cette région signée avec la communauté urbaine de Nouakchott (CUN). C'est dans ce cadre que la RIF, la CUN et le Gret réfléchissent à mettre en place une action pilote en faveur de l'assainissement des excréta. Elle doit permettre de tester une méthodologie des mécanismes d'intervention et définir à terme un programme ambitieux sur ce sujet. Les différents acteurs concernés sont prêts à assumer leurs différentes responsabilités. Ils considèrent cependant nécessaire d'avoir un espace de concertation-action animé par le GRET.

IV. LA CONCERTATION PERMET-ELLE DES ACTIONS PLUS PERTINENTES ? ESSAI D'ANALYSE

1. Quelle pertinence des systèmes mixtes ? Retour sur les hypothèses de départ

Le fil conducteur de la recherche est l'hypothèse formulée dans le cadre du programme pS-Eau qu'« *une véritable stratégie d'amélioration de l'assainissement passe par une meilleure intégration des dispositifs d'assainissement autonome dans le système global d'assainissement de la ville, afin d'en maximiser les effets positifs et d'en réduire l'impact négatif* ».

Les enquêtes sur les filières de gestion des excréta et la concertation menée avec les différents acteurs de l'assainissement montrent en effet que l'amélioration de la filière se construit grâce à la complémentarité des systèmes et des acteurs.

1.1 Diversifier les technologies de collecte

A Debre Berhan, une des conclusions fortes du diagnostic est la diversification des systèmes d'assainissement autonome. Différentes solutions technologiques existent selon les types d'habitats, les niveaux de densité et les profils socio-économiques des habitants. Par exemple, l'aménagement de latrines privées individuelles ne peut se faire sur des parcelles étroites et des systèmes adaptés à un usage collectif ou familial s'adaptent mieux à la configuration de ces terrains. L'amélioration de la qualité et du niveau d'accès à l'assainissement passe donc par la diversification des techniques. Cette diversification des modes d'assainissement renvoie à plusieurs niveaux d'action collective (individuel / familial / communautaire), de financement de l'équipement (municipal / coopération gouvernementale / jumelage / associatif / communauté d'usagers / particuliers) et d'entretien (système mixte / municipalité / Kebele / usagers).

Une meilleure intégration des dispositifs d'assainissement autonome demande également une évaluation précise de leur impact dans le système global. Une connaissance fine des pratiques locales et des territoires est nécessaire avant de développer des solutions techniques. Il s'agit d'aboutir à une compréhension plus large des différents dispositifs afin de développer la complémentarité des systèmes. Dans ce sens, un des plans d'action du comité pour l'assainissement à Debre Berhan a été de réfléchir à la promotion de nouvelles technologies comme des latrines familiales à dalle améliorée.

L'implication des habitants dans le choix des modes d'assainissement est un thème privilégié également par le comité. Pour la mise en œuvre du volet latrines financé par la coopération décentralisée, le comité a décidé d'organiser des rencontres avec les habitants afin de définir la nature du besoin, la localisation de l'équipement le mieux adapté et le système de gestion. La planification intègre ainsi une étape de concertation à la base jugée incontournable pour l'intégration des dispositifs d'assainissement.

1.2 Jouer sur la complémentarité des modes d'assainissement

A **Nouakchott**, le travail réalisé fait apparaître la complémentarité des modes d'assainissement autonome et collectif.

Le diagnostic a montré la nécessité de résoudre les problèmes de vidange sauvage des latrines dans les espaces publics. Le recours à des vidangeurs informels est dû à la déficience du réseau d'égout et à sa vétusté qui oblige les ménages à déboucher fréquemment les regards privatifs. Face aux problèmes rencontrés, les habitants jouent sur la combinaison des modes autonome et collectif en aménageant des extensions à leurs regards et en sollicitant le service de vidangeurs. Mais cette réponse ingénieuse se heurte à un manque de coordination global et à la faiblesse des moyens existants : le problème n'est que déplacé, l'évacuation des excréta continue à menacer la salubrité publique. Les deux modes d'assainissement coexistent et se maintiennent l'un grâce à l'autre de façon informelle et précaire.

Un des enseignements issus de la réunion finale est qu'une amélioration durable de la gestion de l'assainissement passe par une reconnaissance des acteurs entre eux : la SNDE, la Municipalité, les habitants et les vidangeurs fonctionnent tous de manière isolée. Le directeur de l'assainissement reconnaît les défaillances de son réseau et afin d'y remédier dans un court terme, porte l'idée d'un aménagement destiné aux vidangeurs mécaniques et/ou manuels sur les branches fonctionnelles. L'intérêt d'un tel scénario est évidemment plus dans la conjugaison des avantages offerts par chacun des deux modes et dans l'élaboration d'un partenariat entre les acteurs publics, privés, informels.

L'amélioration durable et rapide de la gestion des excréta dans les quartiers centraux de Nouakchott passe par l'intégration des pratiques des acteurs aussi bien que des dispositifs dans un système global.

2. La concertation : les acteurs, les enjeux et les processus

2.1 Hypothèses initiales et réajustements

Dans le document de projet initial, une des activités prévues est la mise en œuvre d'un processus de concertation dont la méthodologie est bien maîtrisée par la personne à l'origine de la proposition. Le processus de concertation s'appuie en particulier sur une étape d'évaluation participative avec les acteurs impliqués dans des projets de gestion des excréta. Ce type de démarche exige un investissement important de la part des acteurs, comme leur disponibilité et la volonté d'aborder leurs actions sous un angle critique. L'implication des partenaires est alors une condition essentielle. Le document de projet initial leur assigne une responsabilité importante dans la conduite des études et des enquêtes de terrain. Ils sont également supposés être les acteurs principaux de l'élaboration du produit final, à savoir les plans stratégiques de gestion des excréta.

Les partenariats envisagés ont été décidés selon la connaissance préalable des terrains, les rela-

tions du GRET avec les acteurs locaux, et les types de projets déjà consacrés à l'assainissement des excréta. L'intervenante initiale bénéficiait d'une notoriété forte auprès des partenaires : cette forme de légitimité conditionne largement leur implication dans le processus de concertation. Lors de l'élaboration de la proposition en novembre 2000, les partenaires ont été informés du contenu du projet qu'ils ont validé.

L'intervenante qui a repris le projet ne possède pas le même capital relationnel avec les partenaires : elle ne connaît vraiment que le premier terrain pour y avoir réalisé un stage et noué ainsi des relations avec les partenaires locaux. De plus le démarrage de la mission s'est fait en novembre 2001 : une année après, les modalités d'entente avec les partenaires ont pu évoluer.

Aux yeux de la nouvelle intervenante, la proposition initiale a pu être lue comme la juxtaposition d'une méthodologie jugée vertueuse sur des contextes de terrain où l'assainissement est un enjeu de projet. En effet, la concertation semble aboutir « naturellement » à une entente entre les acteurs et à la formulation de plans d'action partagés par tous. La dimension critique et conflictuelle d'une telle démarche n'est jamais posée, au contraire elle est occultée dans la réponse à l'appel à candidature, principal document sur lequel s'est basée l'intervenante.

D'emblée, la démarche de concertation se trouvait quelque peu biaisée et il est apparu nécessaire de réajuster avec les partenaires les objectifs énoncés, de susciter à nouveau de l'intérêt pour le projet et de gagner une légitimité d'intervention. Comment le projet a-t-il été accueilli et quels arrangements ont-ils été faits ? La position de l'intervenante a-t-elle joué en faveur de l'implication des partenaires dans le processus de concertation ?

2.2 Des contextes très différents

A Debre Berhan, l'assainissement est une thématique forte et déjà développée par les partenaires. Le projet d'une concertation s'inscrit donc dans un cadre bien défini : des financements sont programmés et l'assainissement constitue un volet critique à mener de façon urgente. L'évaluation du jumelage prépare la mission de l'intervenante en insistant sur la nécessité de lancer un diagnostic sur la filière de gestion des excréta. Pour avoir été précédemment stagiaire dans le cadre du jumelage, l'intervenante bénéficie d'une reconnaissance de la majorité des acteurs locaux : la Municipalité, le WASSA, les Kebeles et les habitants. Elle a une bonne connaissance du terrain et a étudié la gestion de l'assainissement, en particulier des modes collectifs. Précisons que Debre Berhan est une ville de taille moyenne, peu étendue et dont les contours sont visibles. L'échelle « humaine » du territoire en facilite la lecture.

Toutes les conditions sont donc réunies pour initier une démarche de concertation : attente des partenaires, disponibilité financière et connaissance du terrain.

L'arrivée à Nouakchott semble se dérouler dans un contexte opposé à celui rencontré en Ethiopie. L'assainissement des excréta est loin d'être une priorité pour les acteurs locaux sollicités et la thématique proposée aurait pu porter aussi bien sur des domaines différents. L'intervenante travaille de manière isolée sans l'appui véritable d'un partenaire qui faciliterait la prise de contact avec le terrain. Mais la difficulté principale est la réticence exprimée face au projet d'une concertation qui paraît aussi lourde qu'improbable.

Le démarrage de la mission se fait difficilement : l'intervenante passe du temps à chercher des partenaires et s'embourbe dans des enquêtes de terrain sans lendemain. Sans connaissance préalable de Nouakchott, elle décide d'effectuer une série de visites dans différents quartiers de la ville afin de la découvrir et d'en saisir les frontières.

La mission à Debre Berhan se déroule dans un cadre bien défini qui assure des résultats immédiats. Mais l'espace disponible pour mener une concertation peut s'avérer plus limité dans un contexte aussi déterminé. A l'inverse, dans le cas de Nouakchott, le projet ressemble plus à un difficile pari où l'enjeu est de parvenir à créer une synergie entre des acteurs qui restent à identifier et qui auraient un intérêt pour l'assainissement. Le paysage est vierge et a l'avantage d'être ouvert. Dans un espace où rien n'a véritablement été fait, il est possible de créer un nouvel espace de rencontre.

Mais dans les deux terrains, l'annonce du projet de concertation a été accueillie tièdement. Les résultats de la démarche sont perçus comme incertains : lourde et complexe à mener, la concertation ne facilite pas nécessairement le passage à l'opérationnel. Elle peut se limiter à un simple échange verbal entre des acteurs sollicités occasionnellement ou, pire, réveiller des conflits sous-jacents. L'expression même de concertation parfois galvaudée, n'inspire pas la confiance des partenaires qui se méfient des effets pervers de ces bonnes intentions.

2.3 Les processus

Debre Berhan

L'intervenante travaille en étroite collaboration avec le Maire de Debre Berhan qui prend la décision de créer un comité pour le suivi du diagnostic. Le représentant de Blanc Mesnil exprime ses attentes au début de la mission mais ne s'implique pas dans la phase de diagnostic : dans un esprit de coopération, il préfère ne pas se montrer trop interventionniste et laisser la Municipalité s'investir elle-même dans le processus.

Au fil de la mission, le partenaire principal s'avère donc être le Maire avec lequel l'orientation de la démarche est définie. Mais la position du représentant de Blanc Mesnil et celle du Maire sont marquées par leurs divergences. Celui-ci a des visées politiques et profite de la démarche de concertation pour asseoir sa visibilité. Le projet prend des allures officielles alors que le représentant de Blanc Mesnil attend des résultats concrets et opérationnels. A l'inverse du Maire, il aurait préféré des ateliers de travail plus ciblés, utiles à l'avancement du programme de jumelage.

Afin de trouver un écho sur la scène locale, le processus de concertation a cherché à répondre aux intérêts des principaux partenaires et des tensions sont apparues durant la mission. La réunion de restitution finale illustre ces divergences entre une vision pragmatique défendue par Blanc Mesnil et l'approche plus politique tenue par le Maire. Organisée selon les souhaits de ce dernier, la réunion est apparue inutile aux yeux du représentant, semant plus de confusion dans les esprits qu'apportant des éléments opérationnels. La participation d'autres acteurs de la coopération, comme SUDEA, n'a pas été appréciée par Blanc Mesnil qui a pu y voir une mise en compétition. Cependant l'exposé présenté par l'expert éthiopien lors de la réunion lui permet d'être introduit auprès du nouveau Maire et va dans le sens de la volonté du représentant.

Le travail ponctuel réalisé durant la mission de l'intervenante intéresse Blanc Mesnil mais un investissement du GRET sur un moyen terme n'est pas voulu par le représentant qui privilégie le partenariat avec un expert éthiopien. La position du GRET dans le processus de concertation n'est pas claire : le Maire semble intéressé par ce nouvel acteur de la coopération internationale alors que Blanc Mesnil préfère attribuer le rôle d'animateur à un expert local. La résolution de cette divergence se fera par « l'expulsion » du GRET en dehors du projet piloté par le comité au profit de l'animateur éthiopien recruté.

Nouakchott

La démarche adoptée en Mauritanie possède des similitudes avec l'Ethiopie : l'intervenante a cherché à s'appuyer sur des intérêts particuliers afin d'impliquer les partenaires dans le processus de concertation. La Mairesse de Tevragh Zeina voit dans le projet une occasion d'exister sur la scène de la coopération et de s'approprier un secteur encore vierge à Nouakchott. Pour la SNDE, la démarche de concertation permet enfin de clarifier les responsabilités de chacun dans la gestion de l'assainissement en développant des solutions durables aux problèmes de maintenance du réseau d'égout. Pour l'intervenante, la promesse d'un nouveau projet lui permet de s'intégrer au sein de l'équipe GRET RIM.

Si les acteurs sollicités possèdent des raisons différentes, ils apparaissent néanmoins complémentaires. En l'absence d'une forme de monopole d'un acteur sur les autres, la démarche s'est mieux établie à Nouakchott : la concertation a fait apparaître un équilibre dans les logiques d'intérêts, dans les domaines de compétences et dans les relations de pouvoir.

Lors de la restitution finale, la Municipalité a revendiqué son rôle dans la coordination générale d'un projet d'amélioration de la filière de gestion des excréta. De son côté, le directeur de l'assainissement propose un partenariat technique et envisage une complémentarité entre les modes de gestion autonome et collectif.

Le dialogue entre le technique et le politique est facilité aussi par l'arrivée du nouveau directeur de la SNDE qui a aussi la fonction de principal adjoint à la Municipalité de Tevragh Zeina. Présent lors de la seconde réunion du comité qui s'est déroulée en janvier 2003, il a le pouvoir d'appuyer la prise de décision et d'organiser les modalités d'un partenariat entre les deux institutions qu'il représente.

Le processus de concertation a permis la création d'un nouvel espace d'échange au sein duquel la légitimité du GRET RIM est acquise. Il bénéficie de sa notoriété pour remplir le rôle d'animation du comité et le représentant soutient le processus. L'ong est connue pour ses projets de développement urbain réalisés en Mauritanie et sa crédibilité auprès des institutions locales et des bailleurs.

Dans les deux terrains, l'intervenante est confrontée à la nécessité de trouver un écho auprès des acteurs locaux et de les voir s'approprier la démarche. La stratégie est alors de susciter en priorité un intérêt, de s'adapter à la demande avec le risque de voir le processus de concertation réduit et limité. Par exemple, le souhait d'atteindre des objectifs opérationnels, formulé par certains partenaires, a pu impliquer la mise à l'écart d'autres acteurs de l'assainissement. La concertation fait surgir des concurrents potentiels. L'entente trouvée

avec les partenaires a pu se faire au prix d'un compromis, le processus de concertation s'éloignant alors de ses objectifs initiaux de conciliation.

Cependant, cette recherche d'une entente autour d'intérêts particuliers signifie tout autant une écoute des motivations de chacun. Elle permet d'aborder honnêtement les positions et les attentes des acteurs invités à participer. L'enjeu de cette démarche marquée par sa souplesse, est alors de conserver un équilibre et une juste représentativité dans le processus de concertation.

2.4 Le rôle de l'intervenante

La position de l'intervenante apparaît déterminante dans le déroulement du processus de concertation et ses résultats. Possédant cette mobilité « relationnelle », elle peut rencontrer l'ensemble des acteurs, accéder à une compréhension plus objective et diversifiée des enjeux liés à l'assainissement et au projet de concertation. De ce fait, l'intervenante tient un rôle important dans l'organisation des échanges et l'élaboration d'un cadre de travail commun à tous.

Comment cette position de médiateur est-elle effectivement tenue ? Quel niveau de relation l'intervenante entretient-elle avec chacun des acteurs et en quoi cette nouvelle médiation vient-elle changer les rapports locaux ?

Lors de l'élaboration du diagnostic, des rencontres individuelles ont eu lieu avec les acteurs institutionnels, associatifs, économiques. Ces moments d'échanges ont permis aux personnes interviewées de se prononcer sur leurs attentes, de raconter leurs relations avec les autres acteurs impliqués dans la gestion de l'assainissement. La possibilité d'exprimer certaines difficultés et de les voir intégrées dans un diagnostic diffusé auprès de l'ensemble des acteurs, a pu pacifier des conflits sous-jacents.

L'intervenante possède une marge de manœuvre importante pour rencontrer la diversité des acteurs, quelle que soit leur position sociale. Les enquêtes menées auprès des vidangeurs de Nouakchott ou des jeunes des associations de Debre Berhan ont permis de donner la parole à des acteurs qui n'ont pas accès aux espaces de décisions institutionnels. Apprenant que le travail d'enquêtes allait être présenté aux responsables politiques, certains acteurs ont vu dans le projet de concertation l'opportunité d'exister sur la scène locale. Echappant à une hiérarchie sociale, l'intervenante peut présenter aux partenaires institutionnels le discours d'acteurs en position minoritaire dans la filière de l'assainissement, leur type d'intervention et leurs revendications.

Les frontières sociales et culturelles peuvent être plus aisément franchies par une intervenante perçue comme extérieure au système. Cette mobilité relationnelle sert à unifier le processus de concertation en assurant une meilleure représentation des acteurs de l'assainissement.

Les partenaires associés au projet de concertation ont perçu également la mission de l'intervenante comme une occasion de faire valoir leurs actions et leur existence politique. L'intervenante a été amenée ainsi à représenter la Municipalité de Debre Berhan et assurer la promotion du projet auprès d'autres acteurs internationaux lors de la conférence à Addis Abeba.

Au final, l'intervenante est polyvalente : porte-parole des acteurs de l'assainissement, « conseillère » en communication, médiatrice, conceptrice de projet. Ces différents rôles peuvent se contredire comme la nécessité de répondre rapidement à des exigences opérationnelles et celle d'intégrer la diversité des acteurs dans le processus plus long de concertation. Mais la décision finale revient aux principaux partenaires, lesquels, en s'appropriant le projet, définissent eux-mêmes les relations avec les autres acteurs de l'assainissement quitte à en exclure certains.

3. Retour sur les grandes étapes du processus de concertation

3.1 Le diagnostic et son rôle

L'élaboration d'un diagnostic de la gestion de l'assainissement est censée être la clef de voûte du projet de concertation. Les enquêtes de terrain, les entretiens avec les acteurs de la filière renouvellent et approfondissent la connaissance d'un secteur jugé trop méconnu. Le diagnostic donne enfin cet éclairage sur les réalités de la gestion des excréta et sert de base à une prise de décision concertée entre les acteurs.

L'importance du diagnostic se situe autant dans son contenu que dans la méthodologie de réalisation. Comment un tel document est-il perçu par les acteurs ? Quelles nouveautés le diagnostic apporte-t-il et comment cette connaissance vient-elle changer les logiques de développement ?

L'élaboration du diagnostic

Le choix de conduire des enquêtes ménages a été fait trop systématiquement. Cette méthode est bien maîtrisée par l'intervenante et permet, avec un questionnaire large, de collecter une série d'informations quantitatives qui pourront être mises en regard avec des observations de terrain plus fines. Une des principales limites est la taille de l'échantillon, qui ne peut prétendre à atteindre un niveau de représentativité minimal.

Le questionnaire est un outil un peu "bâtard" : il permet de traiter données quantitatives, mais sans un niveau de représentativité suffisant, et d'obtenir des informations qualitatives, mais sans la précision de l'entretien semi-directif.

L'existence de ces données peut motiver des partenaires à s'intéresser au projet. Mais la collecte et le traitement sont lourds à mener et exigent une bonne formation des enquêteurs sans laquelle on risque de se retrouver avec des questionnaires vides. Lors des enquêtes de terrain, en particulier sur les quartiers retenus à Nouakchott, l'intervenante a pu constater la lassitude des ménages interviewés qui sont régulièrement sollicités pour répondre à ce genre de questionnaires réalisés par des ong. On peut oser faire un parallèle entre les enquêtes télémarketing qui assaillent les consommateurs des pays « développés » et ces enquêtes socio-économiques servant à mesurer l'impact des projets de développement et à cerner les réalités du vécu des habitants des villes du Sud.

Les données collectées ne sont pas forcément instructives mais elles viennent donner une crédibilité scientifique au diagnostic. Les questions, la formulation de la problématique

sont souvent plus intéressantes que les réponses : les informations issues du traitement statistique viennent plutôt dessiner des tendances mais demandent toujours à être relativisée. Les enquêtes-ménages proposent une approche de la réalité et invitent à la discussion, confrontant la connaissance implicite des acteurs sur leur environnement à un cadre de recherche problématique. Elles servent à prolonger le questionnement des acteurs.

Les données collectées servent également d'éléments de démonstration. Si les enquêtes-ménages renouvellent la connaissance du secteur de l'assainissement, elles viennent confirmer des observations faites sur le terrain. Dans le cas de Nouakchott, la série de données statistiques présentée valide et légitime dans un certain sens le montage de projet proposé.

L'attente des partenaires face au diagnostic

Les partenaires mauritaniens et éthiopiens expriment tous la même demande : que le diagnostic soit utile à l'action, qu'il amène les éléments nécessaires au passage à l'opérationnel. Les partenaires sont conscients aussi que le travail d'enquêtes de terrain apporte des données manquantes. Le responsable du Service des Affaires Sociales de la Municipalité de Debre Berhan déclare à l'intervenante que ce type de recherche devrait être conduit pour chacun des services municipaux et que la méthodologie de travail mérite d'être reprise par les techniciens. Précisons que le manque de ressources humaines auquel sont confrontées les municipalités empêche la réalisation d'un diagnostic interne et que la mission de terrain représente une occasion d'effectuer ce genre d'évaluation.

A **Debre Berhan**, le diagnostic réalisé est un document d'une douzaine de pages qui démontre l'intérêt de diversifier les dispositifs et de s'interroger sur leur impact. Les acteurs découvrent une situation ou du moins, les enquêtes quantitatives donnent du poids, corps et forme à une réalité déjà connue. Les partenaires de la Municipalité semblent apprécier ce rapport de recherche qui s'arrête cependant à des interrogations larges sur les interventions possibles en matière d'assainissement des excréta. Le représentant de Blanc Mesnil reconnaît une certaine qualité à ces enquêtes de terrain mais en souligne les limites : le diagnostic apprend sur la filière de gestion des excréta mais ne donne pas suffisamment de pistes pour l'action.

L'intervenante a voulu conduire une étude relativement exhaustive dans la perspective de la remise du rapport intermédiaire à pS-Eau. Le document rédigé cadrerait plus avec les attentes du programme qu'avec celles exprimées par les partenaires locaux. Dans une perspective opérationnelle, le travail aurait pu se centrer par exemple sur une recherche des solutions adaptées pour la gestion des latrines communales.

Par rapport au diagnostic fait à Debre Berhan, la démarche adoptée à **Nouakchott** peut se lire à nouveau de manière inversée. Un diagnostic très ciblé a été conduit sur la gestion des excréta à Tevragh Zeina, contrairement à Debre Berhan où la filière est étudiée dans son ensemble.

Deux principales raisons expliquent la démarche choisie à Nouakchott :

1. La configuration des terrains, entre une ville moyenne de 50 000 habitants et la capitale de la Mauritanie avec plus de 700 000 personnes, ne pouvait permettre la même exhaustivité. En privilégiant une étude sur la commune de Tevragh Zeina, une comparaison avec Debre Berhan devenait plus pertinente. Mais une limite évidente est dans la correspondance entre la filière de gestion des excréta et les limites géographiques du terrain. Les recherches ont fait apparaître que la gestion des excréta à Tevragh Zeina prenait cependant la forme d'une « micro-filière » locale et justifiaient alors un diagnostic ciblé.
2. Les enseignements de la mission effectuée à Debre Berhan où le diagnostic n'a pas débouché sur la formulation de plan d'actions. L'intervenante a préféré se focaliser sur les résultats opérationnels, quitte à s'écarter des principes méthodologiques qui président à l'élaboration d'un diagnostic.

L'objectif du diagnostic est de démontrer aux acteurs l'urgence du problème de l'évacuation des déchets liquides. Le document apparaît comme un outil de démonstration permettant aux acteurs de s'entendre sur la nature des actions à mener et de s'interroger sur la position de chacun. Compte tenu de la demande des partenaires locaux, l'intervenante a choisi de limiter les recherches de terrain afin de centrer le diagnostic sur l'aspect le plus problématique de la filière.

Le document présenté lors de la restitution finale intègre une proposition de projet. Certaines critiques ont reproché au GRET d'avoir profité de la mission de l'intervenante pour « réchauffer » un projet resté dans les tiroirs. Le diagnostic léger et rapide ne répond pas en effet aux exigences scientifiques d'un programme de recherche mais a cet avantage de montrer clairement aux acteurs l'importance de travailler en commun à la résolution des problèmes de gestion.

Une recherche approfondie n'intéresse pas directement les partenaires qui souhaitent obtenir des réponses concrètes et utiles à leurs actions. Cependant, une analyse fine et problématique des pratiques d'assainissement est essentielle à l'amélioration de la gestion. Les résultats de ces recherches doivent être alors reformulés et synthétisés pour que cet apport de nouvelles connaissances vienne appuyer la prise de décision des acteurs.

3.2 Restitution et mise en débat

Le processus de concertation s'appuie sur l'organisation de différentes restitutions où il s'agit à la fois de présenter le diagnostic et de réunir les acteurs pour les amener à travailler ensemble. Ces moments de restitution peuvent prendre la forme de réunions à caractère officiel ou d'échanges individuels, plus informels. Les procédés choisis et les résultats sont très différenciés dans les terrains.

Les restitutions finales

A Debre Berhan, le Maire choisit d'organiser une réunion de clôture très officielle qui sert à asseoir sa notoriété auprès de l'équipe de la Municipalité et des différents partenaires

(bailleurs, coopération). Une trentaine de personnes assiste à la restitution finale, la plupart découvrant le projet de concertation sur l'assainissement. L'intervenante prévoit une programmation trop lourde et impossible à réaliser sur une matinée de travail : présentation du diagnostic, échanges d'expériences, débat. La réunion se termine sur un échec relatif. Aucune discussion n'a vraiment lieu et la participation des acteurs est apparue plutôt faible, se limitant à des échanges formels.

L'organisation de la restitution doit intégrer la dimension culturelle et sociale du mode d'échange. En effet, le rapport à la parole dépend du type d'espaces aménagés. Par exemple, en Ethiopie, les acteurs dévoilent leurs idées et opinions dans des relations plus intimistes et rapprochées. Les choses se disent dans des niches, plus en creux. En Mauritanie, la parole publique est plus aisée et est facilement prise par ceux qui incarnent l'autorité. Même si dans de telles circonstances, le discours peut paraître de façade, le travail d'animation est facilité considérablement par la réactivité des participants.

L'animation tient un rôle essentiel et doit tenir compte des relations locales. Le fait d'organiser un événement officiel donne un caractère obligatoire, un peu cérémonial. Cela fonctionne bien à Nouakchott où il est important de s'exprimer publiquement quand en Ethiopie, l'ampleur de la réunion bloque toute initiative de parole, les participants restant au niveau de la représentation.

Les discussions informelles

Les réunions publiques impliquent des moments plus informels passés avec les partenaires où les discussions individuelles contribuent à faire avancer le processus de concertation.

A Debre Berhan, le responsable du WASSA précise ses questions à l'intervenante lors des visites de terrain et d'échanges passés en dehors du bureau. Le représentant de Blanc Mesnil organise une réunion en privée avec l'intervenante pour discuter du contenu du diagnostic et du type de latrines à développer. La réunion organisée à la Municipalité avec les Kebeles n'a pas donné lieu à de débats collectifs ; les visites effectuées avec chacun des élus ont été les véritables moments où a émergé une prise de conscience sur le problème de gestion des excréta. En Mauritanie, les acteurs ont été rencontrés tous individuellement avant la tenue de la réunion collective. Tout au long de la mission, chacun est resté informé des opinions des autres par l'intermédiaire de l'intervenante.

La concertation est souvent comprise comme une étape collective partagée par l'ensemble des acteurs impliqués dans un projet, durant laquelle ils cherchent à s'entendre sur les orientations à donner à leur action. Cependant, le processus de concertation se construit plus dans des échanges individuels où les acteurs réalisent, à leur niveau, la nécessité de collaborer avec les autres protagonistes de la filière. C'est une somme de moments, individuels et collectifs, formels ou informels, avec des réunions de différente nature : « grands messes » et réunion restreintes de travail.

3.3 L'enjeu du passage à l'action

L'action comme ligne d'horizon

La perspective de l'opérationnel motive les partenaires qui ne veulent pas de travaux de recherches sans lendemain. Ils attendent des solutions concrètes pour améliorer leurs problèmes de gestion de l'assainissement.

Le diagnostic sert alors de base à une intervention éventuelle sur la filière de gestion des excréta. Les conclusions des recherches de terrain confrontent les acteurs à leurs pratiques et les amènent à réaliser des choix. Le passage à l'action est rendu possible par la prise de conscience des problèmes de gestion et des questions à résoudre. Le diagnostic prépare l'action en amenant les acteurs à s'interroger eux-mêmes plutôt qu'être dans une position de demande passive.

Le projet mené à Tevragh Zeina illustre bien cette démarche puisqu'il anticipe l'action en imaginant un scénario de projet où les acteurs retrouvent certaines de leurs propositions et se voient concrètement en situation d'intervention les uns par rapport aux autres. La réunion s'achève sur cette conclusion : il faut prendre le temps avant de se lancer dans l'action, démarrer par des actions pilote, tester des mécanismes, etc. La concertation a changé l'attitude des partenaires : de la demande d'opérationnel, ils ont adopté une approche teintée de réalisme et de prudence.

Concernant Debre Berhan, le passage à l'action est immédiat puisqu'une enveloppe financière est disponible. Le passage à l'action ne s'est pas fait auparavant, là aussi par prudence et défaut d'information. La mission produit comme un déclic en faisant du projet assainissement un événement officiel qui engage les partenaires à concrétiser les actions prévues.

Les acteurs ont participé au processus en pensant y trouver des solutions pratiques. L'implication dans le projet de concertation est reliée directement à un intérêt pour de l'opérationnel. La réunion des acteurs révèle au contraire que l'entente se fait autour de la complémentarité de chacun dans le système global d'assainissement. La concertation permet avant tout aux acteurs de la filière de se reconnaître et d'apprécier leurs interventions au regard des autres.

4. Peut-on susciter la concertation ?

4.1 Positionnement et légitimité de l'intervenante

La médiation est essentielle à la bonne conduite du processus de concertation. L'intervenante doit être suffisamment crédible aux yeux des acteurs locaux pour qu'ils décident de participer au projet. La « force » mobilisatrice de l'intervenante est d'autant plus importante que les partenaires ont montré au départ des réticences à s'impliquer dans une démarche de concertation, jugée lourde et inefficace. Cette mission est pour l'intervenante du GRET une première expérience professionnelle : sa légitimité à conduire le projet n'est pas acquise a priori et l'oblige à négocier avec les partenaires locaux les conditions de leur participation.

A Debre Berhan, la position de l'intervenante a pu être une contrainte. Précédemment stagiaire pour le compte du jumelage, elle revient avec la casquette du GRET. Si le représentant de Blanc Mesnil apprécie les qualités professionnelles de certains de ses membres, comme la chargée de programme venue évaluer le programme, il critique l'attitude opportuniste d'ong étrangères qui travaillent en superficie plus pour leur intérêt propre que pour celui des partenaires locaux. Certes, l'intervenante bénéficie d'une certaine reconnaissance mais comme elle avait travaillé auparavant sous la responsabilité du représentant, il s'avère difficile de mener une relation d'égal à égal.

En Mauritanie, la notoriété du GRET RIM profite à l'intervenante qui bénéficie d'une autorité « naturelle ». La Municipalité de Tevragh Zeina et la SNDE sont intéressés par une collaboration sur un plus long terme avec une ong reconnue sur la scène mauritanienne, et se montrent disponibles pour rencontrer l'intervenante. La série de contacts pris avec les acteurs de l'assainissement amènent le GRET RIM à s'approprier le processus de concertation.

L'intervenante est identifiée à une structure reconnue sur la scène locale et les partenaires mauritaniens s'investissent dans le projet avec une plus grande confiance. Mais arrivée nouvellement à Nouakchott, l'intervenante conserve une marge de manœuvre et une capacité d'initiative. En Ethiopie, la situation est plus figée. Si la légitimité acquise auparavant facilite la discussion avec les acteurs locaux, l'appartenance à une ong étrangère brouille les motifs réels du retour de l'intervenante à Debre Berhan.

4.2 L'ancrage du processus de concertation

La mission prévue doit lancer les bases d'un processus de concertation censé se poursuivre au-delà des activités menées dans le cadre du programme de recherche-action piloté par pS-Eau. L'ancrage de la concertation dépend de l'enjeu qu'elle représente pour les partenaires et de leurs engagements pris. Les résultats obtenus à l'issue de la mission permettent de lire le changement opéré par le projet de concertation et les conditions de sa reprise par les acteurs locaux.

A Debre Berhan, la mise en œuvre du projet a permis au Maire de s'impliquer dans le processus de concertation et d'affirmer ses nouvelles responsabilités. Il gagne en visibilité et lors de la réunion finale, s'engage auprès des partenaires de la Municipalité à prolonger les actions menées en faveur de l'assainissement. La création du comité chargé de la définition des projets montre l'appropriation du processus par les acteurs locaux. De son côté, le représentant de Blanc Mesnil centre son action sur le lancement du volet latrines du programme de jumelage.

La création du comité s'accompagne par le recrutement de l'expert éthiopien chargé de l'animation. A l'issue de la mission, les relations entre le GRET et Blanc Mesnil se réduisent. Au final, le projet « Planification concertée » est intégralement repris par les partenaires mais sans la participation du GRET, auquel est préféré l'expert local. Le projet de concertation est censé rassembler les acteurs de l'assainissement ; les membres recrutés pour le comité sont directement concernés par le volet assainissement financé par Blanc

Mesnil. L'absence du GRET est le signe d'une appropriation totale du processus mais la concertation, centrée sur le programme du jumelage, apparaît « limitative ».

A Noukchott, la poursuite du processus de concertation est possible en partie grâce à la présence du GRET RIM. Celui-ci, à travers son rôle d'animateur, voit dans la concertation la possibilité d'élargir son volume d'activité. La réunion finale a permis la rencontre d'acteurs autour d'un thème jugé finalement important. La Mairie de Tevragh Zeina est à l'initiative de la réunion de janvier 2003

A Debre Berhan, les résultats sont immédiats grâce à la disponibilité financière. La concertation réussit et prend forme rapidement du fait de l'urgence de réaliser le volet latrines du programme de jumelage. A l'inverse, le processus engagé à Nouakchott est plus équilibré entre les différents acteurs mais la question financière est à résoudre. La perspective opérationnelle est limitée par l'absence de financement. La recherche de fonds porté par le GRET RIM et ses partenaires locaux permet de garder

L'ancrage du processus se fait dans les deux terrains grâce à la présence d'un acteur « clef », qui assure une liaison entre le politique et le technique. A Nouakchott, le directeur de la SNDE remplit une double fonction et il est fort à parier que sa participation au comité facilitera les échanges et la prise de décision. A Debre Berhan, le responsable du WASSA est également membre de la Woreda et a des entrées à la Municipalité. Il est une figure locale reconnue et respectée et son intérêt pour le projet incite les autres acteurs à y participer.

4.3 Distanciation et observation

Acteur et observateur : mieux organiser le processus de distanciation

Un des objectifs de cette action était de tirer des enseignements sur la méthodologie de travail. La concertation permet de lire les enjeux liés à l'assainissement et d'obtenir un point de vue privilégié sur les attitudes et les discours de chacun des acteurs. Mais la position de l'intervenante est délicate : au centre d'un travail d'animation, elle doit gérer des exigences opérationnelles et des contraintes de timing. Comment, immergé dans l'action, pouvoir porter alors un regard neutre et objectif sur le déroulement du processus, comprendre les enjeux et les logiques des acteurs ?

Le problème posé est intrinsèque à la démarche de recherche-action où les temps et les positions ne sont pas les mêmes, voire contradictoires. La distanciation est nécessaire à la fois dans le temps et dans l'espace. Comment organiser alors cet aller et retour et dépasser les contradictions inhérentes à la recherche-action ?

A Debre Berhan, la collaboration avec un homologue éthiopien a permis une analyse décalée et plus locale, révélant les attitudes de chacun envers l'intervenante étrangère. En effet, on se sert de son image « d'expert » pour faire avancer le projet. Ce gain en légitimité se traduit par un manque important de neutralité. La présence d'un homologue permet à l'intervenante « étrangère » de mieux prendre conscience de sa position extérieure et de la

perception des acteurs locaux sur son intervention. Rien de tel n'a eu lieu en Mauritanie.

A la pratique, mener ces deux rôles de front est délicat et cette distanciation est un exercice difficile. Le passage à un niveau d'analyse plus objectif et analytique a été possible plus de 6 mois après le retour de la dernière mission de terrain. Pour l'intervenante, cette distance a permis de « dépassionner » les expériences de terrain. Lors de la mission à Debre Berhan, la dégradation des relations avec le représentant de Blanc Mesnil n'a pas toujours été bien vécue. Le récit des expériences pouvait facilement servir de plaidoyer à l'intervenante. Par exemple, le travail effectué en Mauritanie n'a pas convaincu le comité scientifique chargé de superviser le programme de recherche. A travers le récit de la mission à Nouakchott, l'intervenante avait cherché à justifier l'orientation donnée au projet et défendre les résultats de la concertation. Il a fallu une série de discussions, avec le Comité de Pilotage, avec des intervenants du Gret, avec la Direction scientifique du Gret, pour prendre cette distance, identifier les points clés de l'expérience, et finalement rédiger cette synthèse, qui reste une lecture du processus.

Cette position mixte d'acteur et d'observateur était au cœur de la proposition d'action. Elle permet un accès à des choses que n'aurait pas un simple observateur, mais aurait pu être mieux préparée, et en terme de méthodologie, et en terme de suivi. Travailler en binôme, enregistrer les réunions, systématiser au quotidien la prise de notes sur le processus, avoir des moments d'échange, même à distance, avec un interlocuteur au Gret, auraient été des éléments de méthode utile. La maîtrise des méthodes d'évaluation participative aurait sans doute aidé l'intervenante à gérer cette position. En effet, cette technique d'entretien permet aux acteurs de créer une distance critique avec eux-mêmes.

Plus largement, un projet d'action-recherche interroge les relations entre le chercheur et l'expert. Ce dernier affiche une volonté opérationnelle, s'engage auprès des partenaires locaux et travaille en tenant compte de leurs intérêts. Il est lui-même un acteur du processus de concertation et son intervention est directement visible. Au contraire, la présence du chercheur sur un terrain serait « diffuse » et pose la question de l'impact des résultats de la recherche sur les jeux d'acteurs locaux. La réalisation d'un diagnostic vient modifier les systèmes de relations et un travail de recherche correspond à des enjeux précis. La recherche est engagée dans l'action et en quête d'objectivité scientifique, le chercheur n'en est pas moins un acteur social à part entière.

V. BIBLIOGRAPHIE

Sur la ville, les déchets et les hommes

Agence Française de Développement, *Revue comparative des modes de gestion des déchets urbains adoptés dans différents pays de la ZSP, Note de synthèse*, Paris, 2001.

Laporte Dominique, *Histoire de la merde*, Paris, Christian Bourgeois Editeur, 1978.

Sennett Richard, *La chair et la pierre, Le corps dans la civilisation occidentale*, Paris, Les Editions de la Passion, 2002.

Sur la planification

Braïlowsky Alexandre, *Intermédiation sociale et construction institutionnelle*, Document scientifique, GRET, 2000.

Ingallina Patrizia, *Le projet urbain*, Paris, PUF, collection Que sais-je ?, 2001.

Lamballe Patrice avec la collaboration de Nathalie Gauthier, *La planification des interventions par objectifs, un parcours semé d'embûches*, Document scientifique, GRET, 2001.

Ta Thu Thuy, *Etude institutionnelle et financière du plan stratégique d'assainissement de Bobo-Dioulasso (ou PSAB), Rapport final*, ONEA (Burkina Faso), mars 1999.

Ta Thu Thuy, *Etude institutionnelle et financière du plan stratégique d'assainissement de Bobo-Dioulasso (ou PSAB), Annexes au rapport final*, ONEA (Burkina Faso), mars 1999.

Sur les technologies d'assainissement

Banque Mondiale, *Documentation et formation sur l'approvisionnement en eau et l'assainissement à faible coût, Note pour les participants, Sélection des technologies d'assainissement*, Washington, Banque Mondiale, 1988.

Franceys, Pickford and Reeds, *Guide de l'assainissement individuel*, Organisation Mondiale de la Santé, 1992.

Geysler Beatrice Trelaün, *Water sans eau*, Paris, Editions Alternatives, 1983.

Winblad and Kilama, *How to build and use a compost latrine*, Stockholm, Sida, 1981.

Fiches expériences consultables sur le site www.interdev-net.org

Construction et gestion des latrines communautaires à Lomé (Togo).

Gestion des latrines publiques de la gare routière de Sogoniko à Bamako (Mali).

Implantation de toilettes sèches à compost à Morelos (Mexique).

MAPET : service de vidange des latrines à Dar-es-Salaam (Tanzanie).PADEAR : latrines familiales non-subsventionnées (Bénin).

PHAST : participation à la transformation de l'hygiène et de l'assainissement (Kenya, Ouganda, Zimbabwe, Botswana).

Réalisation d'infrastructures sanitaires en Casamance (Sénégal).

Sur l’Ethiopie

De Boismenu Isabelle, *Programme de jumelage/coopération Blanc-Mesnil/ Debre-Berhan, Evaluation participative du programme*, Rapport de mission, GRET, décembre 2001/ janvier 2002.

Diamantini Corrado and Patassini Domenico (editors), *Urban Ethiopia : evidences of the 1980s*, Venise, Istituto Universitario di Architettura di Venezia, 1993.

Duroyaume Perrine, *Accès et gestion de l’eau dans une ville secondaire d’Ethiopie : le cas de Debre-Berhan*, Mémoire de DESS, IFU (Champs-Sur-Marne), 2001.

Enguehard François, *Sécurité Alimentaire dans les woreda de Baso-et-Worana et de Jarso, Mission d’identification de projets à mettre en œuvre*, Rapport de mission, mars 2002.

Seureca Space, *Debre Berhan water supply project preparatory study, Final report*, november 2000.

Wondimu Abeje, *La gestion durable des eaux pluviales urbaines par la gestion de l’espace et sa subsidiarité : le cas d’Addis Abeba*, Thèse, Université de Lyon II, décembre 2000.

Sur la Mauritanie

GRET, *Construction de 100 latrines dans les quartiers de Saada et de Dar EL Beida*, rapport d’évaluation, 2000.

IFU, *Atelier d’évaluation du projet Twize (GRET), projet d’habitat et de lutte contre la pauvreté en direction des quartiers périphériques de Nouakchott, Mauritanie*, Atelier de DESS, Institut Français d’Urbanisme, 2001.