



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES



Programme
« Gestion durable des déchets et de l'assainissement urbain »

Articulation entre les acteurs pour la gestion des services des déchets et de l'assainissement

Essai de synthèse des journées de travail intermédiaire du programme

Emile Le Bris

Paris, 6 mars 2002

Depuis le précédent programme sur l'eau potable, le pS-Eau semble m'avoir assigné le rôle de « préposé aux synthèses ». Il faut croire que l'aptitude pour cette fonction délicate est inversement proportionnelle à la compétence sur le sujet débattu...

Qu'il me soit permis, avant d'aborder l'exercice, de rendre hommage à l'activisme des animateurs du pS-Eau. Une nouvelle fois, ils réussissent le tour de force d'insuffler une dynamique collective dans une opération dont la logique est plutôt celle d'un enfermement des équipes sur leurs programmes spécifiques.

Eu égard au démarrage tardif de beaucoup de ces programmes, on pouvait craindre que l'organisation de la présente rencontre soit prématurée. Il n'en fut rien. Tout indique, au contraire qu'un véritable échange s'est instauré, non seulement entre équipes et conseil scientifique, mais aussi entre équipes elles-mêmes autour de questions communes.

J'ai été frappé, au cours de ces deux journées, par le caractère assez hétérogène des situations d'équipes (méthodologies, distance critique par rapport aux sujets abordés, articulation recherche/action, taille des villes étudiées, etc.). Il me semble, en conséquence, difficile d'appliquer une grille unique d'évaluation à l'ensemble des projets retenus.

On me demande d'organiser la synthèse autour du thème de l'articulation entre les acteurs pour la gestion des services des déchets et de l'assainissement. La première observation que m'inspirent nos discussions, c'est que les questions posées par ces services semblent plus délicates que celles posées à propos de l'eau potable. La boîte noire technique n'est pourtant pas plus complexe mais l'identification de la demande m'apparaît comme plus problématique, de même que celle de l'identification des agents de l'innovation. Ces services

n'apparaissent pas, dans la plupart des cas, comme des services première nécessité aux yeux des ménages et des autorités locales.

J'envisagerai la question de l'articulation entre les acteurs sur trois registres économique, anthropologique et socio-politique.

- Sur le registre économique, nombre d'études attestent que les déchets et les produits de l'assainissement ont une valeur. Il existe donc une véritable économie du déchet mais, même lorsqu'elle fait l'objet d'une industrialisation comme au Viet nam, la filière s'avère fragile. Les activités qui s'y inscrivent exposent en outre les travailleurs impliqués à de vrais risques sanitaires.

Par ailleurs, et comme pour l'eau potable, de grands opérateurs internationaux fonctionnant en oligopoles commandent des jeux d'acteurs très déséquilibrés. Il faut s'interroger sur la nature des contrats souscrits et sur la capacité réelle de régulation par une autorité publique indépendante (tarifs, qualité du service, réalisation des investissements, capacité à imposer des sanctions, etc.).

L'hypothèse de B. Collignon selon laquelle trop de dirigisme conduirait à une élévation des tarifs me paraît devoir être examinée plus attentivement.

- Sur le registre anthropologique, l'assainissement n'apparaît pas comme une catégorie mentale pertinente sur la plupart des terrains étudiés. On doit aussi s'interroger sur ce qui est appréhendé comme déchet et tenir compte, dans cette identification, de véritables surdéterminations culturelles. La transposition en ville de modèles villageois se manifeste aussi bien dans les conceptions du propre et du sale que dans les représentations (ou dans l'absence de représentations) des services collectifs.
- Sur le registre socio-politique, on se trouve confronté à des systèmes de pouvoir polycentriques à géométrie très variable. Les formes de gouvernance mettant en jeu des groupes d'intérêt à l'existence souvent éphémère risquent de déboucher sur un « managérialisme populiste » aux antipodes d'une véritable politique publique élaborée démocratiquement.

Il y a tout lieu de se défier des initiatives « d'intermédiation sociale », surtout lorsqu'elles sont développées par des acteurs étrangers au milieu. On ne peut pas s'empêcher de parler d'instrumentalisation (sinon de manipulation) de certaines coopérations décentralisées, fussent-elles engagées de longue date. Ce qui frappe, dans diverses études, c'est l'incompréhension du jeu politique local par des opérateurs étrangers dont on attend localement qu'ils contribuent à « dépolitiser » les questions de l'assainissement et des déchets.

Ces questions recèlent-elles vraiment des enjeux forts de politique locale ? J'ai beaucoup apprécié une image : « Les muets parlent aux sourds à travers les déchets ». Cette image exprime bien un effet de mise en scène de questions dont les acteurs n'entendent pas vraiment se saisir. L'exemple camerounais s'apparente au jeu de la patate chaude que se renvoient autorités locales et nationales avec, au bout du compte, un brouillage des frontières entre le privé et le public.

Il peut arriver que la question de l'assainissement et celle des déchets suscitent des mouvements sociaux urbains et certaines formes de violence politique locale. Le scénario bobolais de salissure volontaire de la ville comme expression d'un profond mépris pour les pouvoirs publics locaux semble atypique. D'autres manifestations, comme le mouvement *sopi* au Sénégal sont plus structurées mais, dans la plupart des cas étudiés dans le cadre du programme, les réactions semblent éphémères et assez peu coordonnées.

Je voudrais, pour terminer, formuler trois observations sur les visions de la ville que sous-tendent les pratiques, les représentations et les stratégies publiques en matière de déchets et d'assainissement.

- Le cadre municipal est-il l'échelle pertinente d'articulation entre stratégies de développement local et stratégies sectorielles nationales ?
- Les grands opérateurs privés de taille internationale ont-ils la ville dans leur champ ?
- La récupération des questions d'assainissement et de déchets à des fins de mise en scène politique locale masque un jeu où les acteurs tenant les premiers rôles (grands opérateurs privés, entrepreneurs de développement, courtiers) fonctionnent plus dans une logique de réseau social que dans une logique territoriale.
- J'ai été frappé par l'exemple camerounais où les habitants de quartiers lotis en arrivent à se déconnecter du réseau d'assainissement. Faut-il pour autant - comme cela a été suggéré - « oublier le réseau » ? J'avoue mon extrême méfiance pour un modèle condominial où l'on encouragerait des groupes de quelques centaines de familles à recourir à des opérateurs privés. C'est aussi en vertu de ce modèle que l'on privatise la sécurité publique au risque d'un urbanisme affinitaire de type « californien ».

Les riches matériaux qui nous ont été présentés illustrent bien le danger de promouvoir, à partir de choix apparemment techniques, un modèle de ville à haut risque privilégiant la fragmentation et distendant le lien social.

Émile Le Bris