



*Programme  
Alimentation en eau potable dans les  
quartiers périurbains et les petits centres*



RAPPORT FINAL

Action pilote n°6

**Mise en place d'une instance de  
concertation locale sur l'eau et  
l'assainissement  
Bamenda, CAMEROUN**

Travail réalisé par :

**GRET**

Groupe de recherche et d'échanges technologiques

Isabelle de Boismenu  
Christophe Hennart

Mars 1998

Cette recherche a été réalisée dans le cadre d'un programme intitulé " Eau potable et assainissement dans les quartiers périurbains et petits centres en Afrique ", financé par la Coopération française et animé par le Programme Solidarité Eau.

Les dix opérations de recherche et de six actions pilotes conduites dans le cadre de ce programme ont permis de mobiliser des chercheurs, des gestionnaires, des administrations, des ONG, des collectivités locales, des bureaux d'études, d'Afrique comme de France.

Les divers travaux ont approfondi les connaissances sur les aspects fondamentaux de la gestion de l'eau dans les périphéries urbaines et les petits centres sur les thèmes suivants :

Thème 1 : Analyse des paramètres économiques de la distribution d'eau

Thème 2 : Modes de gestion partagée pour le service en eau potable et participation des habitants

Thème 3 : Impact des conditions d'alimentation en eau potable et d'assainissement sur la santé publique

Thème 4 : Aspects institutionnels et relationnels

Synthèse réalisée par Isabelle de Boismenu et Christophe Hennart

#### **GRET - Cameroun**

Groupe de recherche et d'échanges technologiques  
BP 5288, Yaoundé, Cameroun  
Tél./Fax : 237 20 96 67  
E.mail : Hennart.gretcameroun@camnet.cm

#### **GRET**

Groupe de recherche et d'échanges technologiques  
211-213, rue La Fayette 75010 Paris, France  
Tél. : 01 40 05 61 61  
Fax : 01 40 05 61 10 / 11  
E.mail : de-boismenu@gret.org

*L'action pilote a été financée par le Fonds d'Aide et de Coopération d'Intérêt Général  
FAC-IG n°94017700  
dans le cadre du programme « Eau potable et assainissement dans les quartiers périurbains et  
les petits centres », coordonné par le Programme Solidarité Eau*

#### **Programme Solidarité Eau**

c/o GRET, 211-213 rue La Fayette, 75010 Paris, France  
Tél. : 33 (0) 1 40 05 61 23 - Fax : 33 (0) 1 40 05 61 10  
E.mail : pseau@gret.org

# SOMMAIRE

## 1. SITUATION DE DEPART ET FORMULATION DU PROJET

« <i>D'une prise de conscience à une idée</i> » .....	5
1. ORIGINE DU PROJET .....	5
2. SITUATION DE DEPART .....	6
L'approvisionnement en eau .....	6
L'assainissement .....	6
Les limites d'un traitement ponctuel des problèmes .....	7
3. RAPPEL DES OBJECTIFS.....	7
Hypothèses à valider.....	7
Objectifs opérationnels.....	7
Objectifs de recherche .....	8

## 2. QUESTIONNEMENT SUR LE BIEN COMMUN

« <i>Essais de lucidité sur la pratique</i> ».....	10
1. ELEMENTS DE DEFINITION .....	10
2. LE BIEN COMMUN COMME FONDEMENT DU DEVELOPPEMENT LOCAL..	12
3. LE MODELE EUROPEEN .....	13
4. LE BIEN COMMUN EN AFRIQUE .....	14
5. QUELLES FORMES DE COOPERATION ?.....	16

## 3. DEROULEMENT DE L'ACTION PILOTE

« <i>Le domaine du faire est autre chose que l'application d'un savoir préalable</i> »	18
1. CONDITIONS DE REALISATION.....	18
Difficultés rencontrées.....	18
Freins au changement.....	18
L'importance de l'existence de Fourmi.....	19
2. LA METHODOLOGIE SUIVIE .....	19
Phase de démarrage.....	19
Phase de diagnostic .....	20
Phase d'analyse .....	20
Phase de concertation .....	21
Séminaire de synthèse.....	21
Regard rétrospectif sur la démarche .....	21

## 4. ANALYSE DES RESULTATS

« <i>Des changements de l'ordre du basculement ?</i> » .....	26
1. RESULTATS.....	26
2. POINTS FORTS .....	28
Acquisition de qualification.....	28
Acquisition d'outils stratégique pour le processus opérationnel .....	28
Appropriation locale du processus .....	29
Modification du rapport des forces dans le jeu des acteurs en présence .....	30
3. POINTS FAIBLES.....	31
Vont ils savoir ? .....	31
Vont-ils pouvoir ? .....	32
Va t-il leur en être donné la possibilité ? .....	32
4. ANALYSE INSTITUTIONNELLE .....	33
Inventaire des acteurs et rôle dans le processus.....	33

<b>5. ENSEIGNEMENTS ET PERSPECTIVES « <i>Un nouveau départ ?</i> » .....</b>	<b>39</b>
1. ENSEIGNEMENTS ET RECOMMANDATIONS .....	39
Mise en place d'un réseau de partenariat au niveau local .....	39
Objet de la concertation .....	40
Recours à l'expertise extérieur .....	41
Rytme, durée, moyens .....	41
2. NOUVELLE SITUATION DE DEPART .....	42
Reformulation des objectifs .....	43
Dispositif opérationnel .....	43
3. DEROULEMENT D'UNE CONCERTATION TERRITORIALE .....	44
Phase 1. Initier la démarche .....	44
Phase 2. Organiser l'architecture du dispositif de partenariat .....	44
Phase 3. Consulter les acteurs pour repérer les enjeux et projets fédérateurs .....	45
Phase 4. Hiérarchiser les enjeux et projets fédérateurs .....	45
Phase 5. Produire un diagnostic sur des enjeux et projets .....	46
Phase 6. Confronter les acteurs aux conclusions du diagnostic .....	46

---

## Equipe du projet

### Le GRET, organisme chef de file

*Chef de projet GRET au Cameroun* : Christophe Hennart

*Correspondant local à Bamenda* : Patrick Pélissier

*Coordination du projet GRET à Paris* : Isabelle de Boismenu

### IDF (Integrated Development Foundation), partenaire local

*Coordination interne et volet Animation* :

Mme Thérèse Oussematou Dameni (Présidente)

Mme Clémentine Yopa (Coordinatrice antenne Bamenda)

*Volet technique*

M. Jean-Baptiste Djia

M. Paul René Noupadja

M. Christophe Tiako

M. Yombo Ernest

M. Jean-Pierre Tchagoué (appui à la cartographie)

M. Yagnigni Salifou (appui à la cartographie)

### Organismes et personnes ressources en appui à la mise en œuvre

*Appui volet Social* :

M. Olivier Mandjeck, géographe, chef de service à l'institut national de cartographie, Yaoundé

*Enquête ménage*

M. Joseph Pierre Timnou, démographe, AIDES OCISCA, Yaoundé

*Cartographie*

M. Emile Tanawa, ENSP, Yaoundé (conception, réalisation, édition)

M. Elie Yambou, cadastre Bamenda (supervision leviers topographiques)

*Communication*

M. Philippe Acha

Nous souhaiterions exprimer nos sincères remerciements aux nombreuses personnes qui par leur compétence et leurs conseils nous ont apporté une aide précieuse. Nous voulons parler en particulier de : Ta Thu Thuy pour son suivi ses indications méthodologiques, Sylvie Jaglin (IFU), J. P. Jacob (IUED) et Nathalie Bobulesco (Agence de l'Eau Seine Normandie) pour leurs indications bibliographiques.

## 1. SITUATION DE DEPART ET FORMULATION DU PROJET

« *D'une prise de conscience à une idée* »

### 1. ORIGINE DU PROJET

Bamenda est une ville d'environ 200.000 habitants, chef lieu de la province du Nord Ouest. Cette ville dispose de nombreux atouts parmi lesquels on peut citer son développement économique lié, à la dynamique des provinces de l'ouest, mais également à sa situation frontalière et aux échanges commerciaux avec le Nigéria. D'autre part, la tradition associative de cette zone anglophone est particulièrement riche et n'a pas été émoussée par une trop grande abondance d'interventions extérieures.

Lorsque le Ministère de la coopération a engagé son programme « Eau potable et assainissement dans les quartiers périurbains et les petits centres en Afrique », le GRET intervenait depuis plusieurs années au Cameroun notamment par l'intermédiaire du programme FOURMI (Fonds aux Organisations Urbaines et aux Micro-Initiatives), financé par l'Union européenne. Celui-ci s'étend sur le plan géographique à cinq villes (Yaoundé, Douala, Bamenda, Bafoussam et Bafang). La base opérationnelle et les moyens offerts par ce programme nous ont incité à présenter une action pilote à l'occasion de l'appel à propositions ouvert dans le cadre du programme de la coopération française.

Le choix de la ville de Bamenda, au sein du programme FOURMI, se justifiait par l'accuité des problèmes qu'elle connaissait en matière d'eau et d'assainissement. La voirie est fortement et périodiquement dégradée par les eaux de pluie, des crues fréquentes en bloquent l'accès. Par ailleurs, des quartiers populaires, à la périphérie, souffrent d'une desserte en eau déficiente.

Ces problèmes ne pouvaient être résolus par les seuls investissements des habitants. Aussi, nous avons proposé de susciter une réflexion et une concertation locale sur l'eau et l'assainissement qui permettrait aux différentes énergies de se conjuguer, et aux efforts de chacun d'être mis en cohérence au service d'une meilleure efficacité de ce service public.

Dans notre proposition, nous avons mis l'accent sur la synergie que l'on pouvait attendre de la conjonction des deux démarches. Les projets réalisés dans le cadre du programme FOURMI donnant une base concrète à la réflexion et permettant en aval la mise en oeuvre des enseignements acquis. En retour, des réflexions sur l'eau et l'assainissement offrirait la possibilité aux acteurs du programme FOURMI d'aborder leur terrain avec une vision plus globale et plus prospective, bénéfique au développement et à la qualité de leurs actions.

## 2. SITUATION DE DEPART

### L'approvisionnement en eau

Malgré l'abondance de cette ressource, on peut déceler un véritable problème concernant la qualité de l'eau distribuée par les réseaux privés. Ceux-ci constituent l'une des particularités de la ville de Bamenda. Ils ont été entièrement réalisés par les communautés villageoises. Ces réseaux ont été progressivement absorbés par la ville et leurs réseaux alimentent les quartiers périphériques sans que la qualité de leur eau ne soit toujours garantie. Elle est cependant réputée « gratuite » même si des frais d'entretien relativement conséquents sont collectés auprès des usagers. L'eau distribuée par la SNEC (société Nationale des Eaux du Cameroun) présente, quant à elle, une « légitimité sanitaire » aux yeux des habitants. Cependant, la désaffection de l'opinion vis à vis de cette société nationale est forte, voire passionnelle. Dans cette zone anglophone, sensible à sa situation minoritaire, la SNEC est présentée comme une institution francophone et donc non légitime, surtout dans sa fonction commerciale de vente de l'eau, alors que les populations la considèrent comme un bien dont l'accès devrait être gratuit. Cette situation engendre un conflit latent qui a eu notamment pour conséquence le maintien de la gratuité de la distribution d'eau aux bornes fontaines. Ceci constitue un cas unique au Cameroun car sur le reste du territoire, elles ont été privatisées et leur consommation font l'objet de facturation. Cette situation de blocage est renforcée par la position de la municipalité et exacerbée par un manque d'information. Elle est préjudiciable à une gestion efficace du réseau et surtout à son développement qui est en net décalage par rapport à l'accroissement urbain actuel.

### L'assainissement

Les problèmes d'assainissement paraissent plus neutres et moins passionnels que celui de l'eau potable. Ils n'en sont pas moins aigus notamment au niveau de la circulation intra-urbaine en période de saisons des pluies. La ville de Bamenda est traversée du S.E au N.O par 4 cours d'eau qui connaissent des crues fréquentes empêchant le développement de certains quartiers centraux. Ces inondations sont liées aux caractéristiques naturelles du site, mais elles sont également causées par l'urbanisation. Celle-ci a conduit à un déboisement de la partie amont des cours d'eau et surtout du regard de faille au sud de la ville. Il n'existe plus de végétation pour retenir les eaux de pluie et étaler leur écoulement. Elles dévalent les pentes avec force et arrachent même au passage des plantations entières de bananes et d'arachides. Arrivées en bas, la rupture de pente diminue cette vitesse d'écoulement et les eaux sortent de leur lit. L'encombrement du chenal par les ordures de toutes sortes et le mauvais calibrage des ouvrages de franchissement constituent des facteurs aggravants.

Des quartiers entiers subissent d'importants préjudices pendant une grande partie de l'année. La réalisation de ponts ou passerelles permet de les désenclaver. Ce type d'interventions mobilise fortement les populations. Le programme FOURMI leur en offre la possibilité et la plupart des demandes des habitants se portent sur des ouvrages de franchissement auxquels ils sont prêts à contribuer financièrement dans des proportions relativement importantes<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf en annexe, tableau récapitulatif des projets FOURMI à Bamenda

### **Les limites d'un traitement ponctuel des problèmes**

Cette mobilisation des habitants, représente un atout considérable. Elle ne peut cependant nous satisfaire car ces initiatives, si elles manifestent une dynamique forte de la base, sont également l'expression d'une certaine contestation qui ne trouve pas d'écho. Les actions ponctuelles contribuent indéniablement à l'amélioration des conditions de vie quotidiennes, mais elles sont insuffisantes pour résoudre les problèmes. Des actions plus globales devraient être menées consistant à curer le lit des cours d'eau, à envisager de redresser certains méandres en traitant les problèmes fonciers que cela pourrait occasionner et surtout à reboiser le regard de faille et le plateau pour retenir l'eau et l'obliger à s'infiltrer. Tout cela dépasse bien sûr les possibilités des habitants, fussent-ils dynamiques et entreprenant comme cela est le cas.

Ces actions nécessitent la mise en place de relations entre les interventions et une programmation dans le temps, une connaissance du milieu mais aussi une capacité de recul pour opérer des choix, des enquêtes sérieuses, le recueil de données et une connaissance des contraintes techniques, financières et institutionnelles à prendre en compte. Seule une mise en commun des compétence et une démarche d'ensemble seraient susceptibles de répondre à ces enjeux. Elle doit s'articuler sur une concertation locale pour que les problèmes soient abordés collectivement et que les débats puissent aboutir à une hiérarchisation consensuelle et négociée des actions urgentes ou essentielles à entreprendre.

## **3. RAPPEL DES OBJECTIFS**

### **Hypothèses à valider**

Devant cette nécessité, nous pensions qu'il était possible d'envisager la mise en place d'un tel processus de concertation à Bamenda dans la mesure où l'eau, sous toutes ses formes, constitue un enjeu fort et partagé. Nous faisions l'hypothèse que cette concertation était susceptible de renouveler le mode de gouvernance locale et l'amélioration de la gestion de l'eau sur le territoire urbain.

Pour aborder cette démarche relativement nouvelle, nous faisions également une hypothèse d'ordre plus méthodologique. Celle d'une pertinence au niveau africain des modalités de gestion locale française, testées dans le cadre de plans environnementaux notamment. Il s'agissait dans le cadre de cette opération pilote de mettre en lumière les conditions précises dans lesquelles des dynamiques productives en France pourraient être réappropriées dans un contexte différent et comment nous pourrions en décrire les étapes.

### **Objectifs opérationnels**

La concertation qu'il s'agit de promouvoir par étapes successives devait conduire à moyen terme à une amélioration sensible de la situation grâce à une meilleure mise en cohérence des actions et une utilisation plus rationnelle des ressources, peut-être aussi un appel plus convainquant vis à vis des bailleurs à investir dans ces conditions. Plus précisément, il s'agissait de :

- la prise de conscience par la population (enfants, commerçants, etc.) de notions élémentaires d'hygiène et d'amélioration des comportements (évacuation des eaux usées, etc.) pouvant se concrétiser dans des recommandations.
- la structuration progressive d'une équipe chargée du suivi des problèmes liés à l'eau, mêlant autorités locales, sociétés distributrices, techniciens compétents, etc.
- l'élaboration d'un plan d'action à moyen terme (actions / acteurs / moyens / résultats), sorte de programme qui permettrait aux différentes énergies de se conjuguer, et aux efforts de chacun d'être mis en cohérence

#### **Objectifs de recherche**

Cette action de terrain, visait également des objectifs plus cognitifs sur les « façons de faire » en matière de concertation. Le suivi des différentes étapes de la démarche devait permettre de formuler avec plus de précision le cheminement adéquat pour promouvoir une concertation locale autour de questions concernant le bien commun et le service public, en l'occurrence concernant l'eau et l'assainissement



## 2. QUESTIONNEMENT SUR LE BIEN COMMUN

« *Essais de lucidité sur la pratique* »

Les membres du comité scientifique, à l'issue de leur réunion du 20 juin 1997, ont souhaité que nous proposions un approfondissement de la notion de « bien commun ». La difficulté pour répondre à cette demande est d'autant plus grande que cette notion est apparue relativement récemment dans les recherches. Les travaux qui la concernent sont encore très peu nombreux. Cette question mériterait des recherches longues et fouillées. Pour notre part, à partir d'une réappropriation de quelques unes des réflexions en cours, nous avons essayé d'éclairer de manière plus précise les enjeux opérationnels sous-jacents à l'action pilote en cours à Bamenda.

### 1. ELEMENTS DE DEFINITION

Les premiers travaux concernant le « Bien commun » se sont faits autour des questions environnementales, concernant notamment le patrimoine écologique. Par extension, des recherches sur l'eau et sa gestion se sont développées, notamment par des études comparatives en Europe (cf travaux de Barraqué). Ces différents courants de recherche ont fait apparaître un mode d'appropriation intégré, en opposition avec la simplification de la dichotomie public/privé qui structure pourtant le mode de gestion des services urbains dans les Etats libéraux et en particulier en France.

L'intérêt de ces recherches est qu'elles ont pu mettre en valeur de nombreux cas européens où cette voie intermédiaire, à laquelle sont liées les dimensions communautaire et solidaire au niveau d'un territoire donné, perdure et prouve son efficacité. Weber quant à lui, parlant des pays en développement, indique que « là où la propriété commune a survécu, les ressources ont été le plus souvent maintenues à des niveaux acceptables d'abondance »<sup>2</sup>.

Les chercheurs attirent également l'attention sur le fait qu'il faudrait pas tirer une équation simpliste entre mode de gestion communautaire et propriété commune. C'est pourtant cette confusion qui fonde tout le courant néolibéral en prônant la suprématie de la responsabilité individuelle conditionnée par la propriété, elle aussi individuelle<sup>3</sup>. Cette opposition entre propriété commune et privatisation fait l'impasse

---

<sup>2</sup> « Biens communs : les leurre de la privatisation ». J Weber CIRAD. Jean Pierre Reveret. in le Monde diplomatique N° spécial publié en collaboration avec l'ORSTOM : « une terre en renaissance ».

<sup>3</sup> C'est ce qu'a tenté de démontré Hardin dans un célèbre article intitulé « la tragédie des communaux » en 1968 et sur la théorie duquel s'appuie tout un courant libéral qui est à l'origine des discours sur la privatisation

sur la grande diversité des modes d'appropriation que les populations humaines ont su inventer au cours des âges et des lieux pour gérer leurs biens<sup>4</sup>. Inversement, ce n'est pas parce qu'on possède un bien que l'on a le droit de l'utiliser librement. L'usage peut être soumis à des règles de gestion définies par les communautés d'usagers.

Malgré son histoire centralisatrice, la France présente des cas particulièrement probants qui mettent en valeurs les limites d'une opposition manichéenne entre le public et le privé et tout à la fois l'intérêt ou tout simplement l'existence d'alternatives.

Les « biens communaux » qui sont une forme de propriété présentant une façon de résoudre collectivement le problème des ressources foncières. M Bourgol a consacré un ouvrage<sup>5</sup> à ce cas très spécifique que « la morale et l'économie de marché la rejettent comme une survivance lointaine d'un paganisme et d'une économie de cueillette, archaïques et socialement dangereux ». Ils représentent encore plus de cinq millions d'hectares, soit le dixième de la superficie de la France métropolitaine, nous dit-il. Pourtant « la dimension juridique ne reconnaît pas officiellement du moins, l'existence de la propriété collective et les biens communaux n'en finissent pas de mourir... ». Ce point aveugle du droit formel met ainsi en valeur ses limites à prendre en compte l'existence même d'un bien commun au sens propre du terme.

Les agences de l'eau quant à elles, sont des institutions publiques chargées de garder le patrimoine collectif constitué par l'eau des bassins versants. Les usagers y sont représentés pour se partager d'une manière contractuelle et négociée une même ressource. Les modalités de fonctionnement de ces agences démontrent la possibilité et l'efficacité d'une gestion collective non étatique et qui pourrait lui être supérieure. « Cette nouvelle structuration de la politique de l'eau échappe à l'ancienne opposition public-privé, parce qu'on considère que malgré une situation de rareté relative croissante, elle reste un bien à tout le monde et à personne à la fois.... Cette évolution montre bien que la nouvelle organisation se structure entre deux pôles : le pôle de l'étatisation, qui passe par la généralisation et l'unification de

---

des ressources. C Wantrup s'inscrit cependant en faux contre cette thèse en s'appuyant sur un certains nombre d'exemples tendant à prouver la supériorité d'une gestion collective, notamment lorsqu'il s'agit d'un patrimoine naturel. (Pour l'approfondissement de ce débat, nous renvoyons à la lecture de l'article de B Barraqué - cf note 6- Nous renvoyons aussi à l'article de Weber précédemment cité).

<sup>4</sup> Weber en dénombre 5 :

« - Les représentations de la nature, prodigieux systèmes de classement des choses...  
- Les usages possibles de la ressource ....  
- Les modalités d'accès à la ressource et de contrôle de l'accès... Le plus souvent l'accès est modulé de mille et une manières par des règles et des institutions coutumières ....  
- La transférabilité des droits d'accès ....  
- La façon de répartir les ressources (ou les fruits que l'on en tire) ....

La notion de propriété ne concerne ne concerne que 2 des 5 niveaux d'un mode d'appropriation : les modalités d'accès et de transfert ».

<sup>5</sup> M Bourjol. « Les biens communaux ». LGDJ. 1989.

systèmes; et le pôle de la gestion communautaire fondé sur la négociation entre les usagers, à des niveaux plus locaux et plus proches des problèmes de répartition »<sup>6</sup>.

## 2. LE BIEN COMMUN COMME FONDEMENT DU DEVELOPPEMENT LOCAL

Les réflexions dont nous venons de faire état pourraient apporter un éclairage plus précis sur le développement local à partir duquel nous nous sommes posée la question du bien commun<sup>7</sup>. En effet, dès lors que l'on s'interroge un tant soit peu sur l'arrière plan auquel renvoie le développement local, la notion de « Bien commun » surgit comme son fondement.

Il existe beaucoup de définitions du développement local. Le caractère flou et confus de cette notion tient sans doute à son caractère emblématique auquel la plupart adhèrent peu ou prou. Toutes le caractérisent par les dynamiques des acteurs locaux qui, s'organisent pour prendre en charge le développement de leur territoire en fonction des besoins ressentis<sup>8</sup> et des potentialités existantes. Souvent assimilé à la notion de « croissance » du système productif, il désigne surtout l'évolution qualitative d'un territoire en visant le mieux être des habitants. Les processus d'apprentissage induit par la prise en charge de ces changements en constitue l'autre facette.

Quelque soit ces définitions, elles renvoient toutes à une dynamique locale. Celle-ci est conditionnée par l'existence implicite d'une référence à une vision du futur partagée et une volonté collective d'y parvenir par l'intermédiaires de stratégies qui puissent être validées par les acteurs. Les projets individuels peuvent devenir une partie constitutive du projet défini à l'échelle d'un territoire. Mais la pluralité des forces sociales et les intérêts contradictoires ne peuvent se fédérer que s'ils s'articulent à la volonté de vivre ensemble. C'est à dire, de changer ce qui est reçu et de se projeter dans l'avenir. Cela introduit d'emblée l'idée de « bien commun ». Il ne s'agit pas d'une notion objective ou mesurable mais certains tentent de la définir comme « ce qui est utile, avantageux voire profitable à une communauté dans sa totalité ou du moins dans sa majorité »<sup>9</sup>.

Or, cette notion a varié et variera encore au cours du temps. Elle est connotée culturellement et recouvre des réalités fort différentes dans le camp occidental et en Afrique notamment. Dès lors, la non prise en compte de cette diversité peut aboutir à des *quiproquo* lourds de conséquences en termes opérationnels. Aussi, il nous a paru important d'essayer de résituer brièvement la question dans une perspective historique et sur le plan anthropologique.

---

<sup>6</sup> « Les agences de l'eau et la question du patrimoine commun ». Article, 1996. B. Barraqué, Dr au CNRS

<sup>7</sup> versus l'espace commun dont nous venons d'indiquer que ces deux éléments n'étaient pas identifiable l'un à l'autre.

<sup>8</sup> Il est souvent porté par un diagnostic de crise (de l'environnement urbain par exemple) nécessitant impérativement un changement.

<sup>9</sup> « Intérêt général en Afrique noire et difficile émergence d'une conception citoyenne des services publics ». F. Akindés et F. Hodonou. In « Essais historique sur l'intérêt général » sous la direction de Sophia Mappa. Kharthala. 1997

### 3. LE MODELE EUROPEEN

Les formes diverses de prise en charge du bien commun sont anciennes<sup>10</sup> sur notre continent. La paix sociale est perçue comme n'ayant rien de « naturelle ». Elle est au contraire menacée par les passions humaines. Dès lors, elle ne peut s'autoinstituer sans recours à des fondements extérieurs. La reconnaissance d'une contradiction entre la diversité des intérêts particuliers et la possibilité d'un lien social est à l'origine de la recherche d'un bien commun capable de mobiliser les engagements individuels et collectifs.

La prise de conscience de la nécessité d'une régulation du champ social fonde l'émergence de la modernité. L'instance suprême de régulation, après le siècle des lumières, ne peut plus être d'ordre divin. Elle va s'incarner progressivement dans le concept d'Etat qui triomphe au XIX siècle en Europe... à l'exception de la Suisse. Cet avènement émane d'une opposition entre « communauté» et «corps politique» qui perdure jusqu'au XIX. Jusqu'à cette époque un abîme sépare encore la société urbaine et ses lois, de la société rurale et ses usages. Cette contradiction se résout alors par la dialectique -idéaliste hégélienne, matérialiste marxiste. Ces deux courants : celui qui se fonde sur le marché et celui qui met en avant la nécessité d'une régulation politique, continuent à s'opposer mais il s'agit néanmoins des deux aspects d'une même problématique.

L'idée selon laquelle, moins l'autorité politique est en prise avec les intérêts locaux, plus elle est à même de garantir l'intégrité et l'équité de l'application des règles va conduire à placer le bien commun au niveau de l'Etat<sup>11</sup>. La « distance » dont il jouit, conditionne les missions qui lui sont confiées et vont progressivement consolider son rôle de garant de la cohésion sociale à travers plusieurs étapes :

l'Etat intervient pour protéger la société et maintenir son unité en exerçant ses fonctions régaliennes. Car l'idéal de l'unité ne peut se limiter au niveau local sans risquer de voir juxtaposer des entités susceptibles de s'exclure voire d'entrer en contradiction. Cette vision s'incarne dans la création de grands services publics qui résulte de l'action conjointe de différentes forces sociales et politique (consommateurs, syndicats, élus). Les services publics font l'objet d'une solide doctrine dans la tradition française<sup>12</sup> et deviennent l'une des composantes du « modèle républicain de société ».

---

<sup>10</sup> Cf la description des institutions des « bonnes villes » qu'en fait M Boone à propos de Gand et de ses structures politiques aussi élaborées que dosées qui dénotent d'un « souci de respecter les intérêts respectifs des groupes de pression et d'influence». « La construction d'un républicanisme urbain. enjeux de la politique municipale dans les villes flamandes au bas moyen âge. in Enjeux et expressions de la politique municipale (XII-XX siècles) coordonné par Denis Menjot et Jean Luc Pinot.

<sup>11</sup> Ce mouvement n'élimine pas le pouvoir des villes qui va perdurer, notamment en matière de la gestion des infrastructures et services urbains.

<sup>12</sup> « Ils reposent sur le fait que certaines activités sociales doivent échapper, en fonction de la nature des objectifs et intérêts qu'elles mettent en jeu, à l'application de la seule logique marchande et à la recherche du profit, pour être gérées selon des critères spécifiques, permettant un accès de tous à certains biens et services et concourant ainsi à l'équilibre et à la cohésion économique, sociale, territoriale et culturelle de la société et garantir à chacun la pleine appartenance à la collectivité ». P Baudy « La difficile émergence d'une conception européenne des services publics ». in S Mappa ibid

Puis l'Etat va être amené à corriger les inégalités en prenant en charge des activités sociales toujours plus nombreuses. Le devoir de solidarité ne s'exerce plus à l'échelle du groupe de proximité mais à celle de la nation par l'intermédiaire de l'impôt et de « Etat providence ».

Enfin, l'Etat devient « régulateur et entrepreneur » en étendant son champ d'action à la sphère marchande où la plupart des économistes, même parmi les plus libéraux, lui reconnaissent le devoir d'intervenir notamment pour la construction et l'entretien d'infrastructures qui ne sauraient être prises en charge par des particuliers et dont ils retireront pourtant d'immenses avantages.

Cependant, la définition et la gestion du service public ont été progressivement accaparés par la technocratie, les grands corps. « L'Etat a mis en place une tutelle que les dirigeants des services publics ont noyauté par le biais de l'expertise technico-économique. Ils ont été conduits à penser le contenu de l'intérêt général. Conséquence : la définition du service public a été faite par le haut, par l'Etat »<sup>13</sup>.

Ce manque de transparence, joint aux lourdeurs et à l'accroissement de la complexité de la gestion administrative remettent en question l'efficacité du service et entraîne les revendications des citoyens/consommateurs. Dans le même temps, des facteurs liés à l'évolution du contexte scientifique et aux mutations technologiques ainsi que la mondialisation de l'économie remettent en question son efficience. « Le service public peut-il être assuré avec plus d'autonomie vis à vis de l'Etat? Est-il carrément détachable de l'Etat ? Ou inversement l'Etat peut-il se réhabiliter en réformant le service public ? ... Comment dans l'avenir réussira-t-on à résoudre la difficile équation découlant de la double logique à laquelle sont confrontées les entreprises et autorités publiques, à savoir la logique économique (ou financière) et la logique du service public ? »<sup>14</sup>. Telles sont les questions qui se posent aujourd'hui.

Dans ce contexte, les recherches récentes sur la gestion du bien commun nous ouvre un champ de réflexion hors d'un schémas de bipolarisation entre public et privé. Mais auparavant et puisque les questions qui nous occupent sont des projets de coopération, il semble au minimum nécessaire de s'interroger sur la signification du bien commun en Afrique.

#### 4. LE BIEN COMMUN EN AFRIQUE

Le dysfonctionnement des services publics mis en place par la colonisation (routes, chemin de fer, hôpitaux) semblent indiquer la difficulté d'appropriation de la notion d'un intérêt général dont l'Etat serait le garant. Les sociétés assimilent son pouvoir à la corruption et à la magouille. Des voix extérieures s'élèvent contre cet état de fait : « Les impasses voire les dramatiques régressions de l'Afrique actuelle s'ancrent ainsi sans nul doute dans une totale méprise quant à la notion même d'Etat. Aucun progrès ne sera possible sans une redécouverte des fondements de l'Etat moderne.

---

<sup>13</sup> P Baudy. « entreprises publiques et intégration européenne ». 1996. Article

<sup>14</sup> « Entreprises et services publics en Suisse ». S Pravato et M Finger in S Mappa, Ibid

La notion d'Etat de droit évoque une organisation collective reposant non pas sur l'arbitraire du Prince et la contrainte, mais sur des règles reconnues, hiérarchisées, stables, et respectées par les gouvernés comme par les gouvernants »<sup>15</sup>.

Est-ce à dire que l'intérêt général est méconnu en Afrique ? Certes non, mais il est moins reconnu dans son acception républicaine et citoyenne que sous l'angle communautaire. Dans cette configuration, le lien qui unit le groupe est vécu comme « naturel »<sup>16</sup>. Il n'est pas auto-généré de l'intérieur mais au contraire fondé à l'extérieur de façon autonome. Les individus soumis à un ensemble de préceptes moraux n'ont aucun pouvoir sur eux. Ces normes qui les régissent sont de l'ordre du mythique ou relèvent du magique. Elles sont celles prescrites par les premiers ancêtres ou les divinités claniques propres à chacune de ces familles, plus ou moins élargies, et demeurent inquestionnables.

Le lien de subordination de l'individu à l'égard de l'Etat est indirect : « on est politiquement et socialement soumis à telle autorité, non parce qu'on a reçu d'elle un bien, une terre, mais parce qu'on appartient à un regroupement familial, lui-même soumis à cette autorité ». En effet, la souveraineté politique est fortement liée la propriété foncière et la terre, nous dit Kouassignan<sup>17</sup> « n'appartient pas aux chefs ou seigneurs et ne relève pas de leur propriété éminente. Elle appartient uniquement et exclusivement à des familles et le droit de cultiver tient à l'appartenance à l'une de celle-ci... Ce lien est le produit d'un véritable *pacte* qui s'établit entre le premier occupant et les esprits du terroir sur lequel il s'installe... Le dernier occupant, même envahisseur, fut-il roi ou chef, est tenu à se plier à cet usage... ». C'est à cela qu'il faut relier les revendications de gratuité de l'eau et surtout d'illégitimité de la SNEC, institution extérieure, à la faire payer. Ces réactions nous déconcertent et pourtant elle font référence à ce système de pensée dans lequel le bien commun, « n'a de sens que dans le cadre de la famille de la lignée ou de la communauté villageoise et dans les cercles concentriques de proximité »<sup>18</sup>.

Le lien avec l'Etat n'est pas non plus légitimé par la prestation d'un service public local qui est pris en charge dans sa quasi totalité par la population. Ce sont les habitants qui produisent et gèrent les dispensaires<sup>19</sup>, les écoles et la plupart des

---

<sup>15</sup> T Michalon. Le Monde diplomatique. Janvier 1998.

<sup>16</sup> « La malchance vient de la perversion des rapports entre les hommes » nous dit E de Rosny « C'est alors que les nganga interviennent. Leur fonction consiste à enlever cette malchance contre nature qui a été « jetée » sur leurs patients comme un mauvais sort et à les remettre en état de « chance »... Rétablir l'ordre perdu, tel est le travail primordial des nganga. Ils restent aux yeux de la population des régulateurs des relations sociales ». E de Rosny. « Les yeux de ma chèvre » 1987

<sup>17</sup> Kouassignan l'Homme et la terre, ORSTOM berger Levraut 1966, cité par M Bourjol in « Les biens communaux » LGDJ. 1989

<sup>18</sup> F Akindés et F Hodonou. ibid

<sup>19</sup> L'exemple, parmi bien d'autres, du centre de santé de Nkween est significatif de ce point de vue. Il concerne une communauté de plus de 30.000 personnes qui s'est doté de structures pour le gérer. Cela inclus même son extension. Un pavillon supplémentaire d'un montant d'environ 20 millions de fcfa a été réalisé dans le cadre du programme FOURMI avec une contribution locale équivalente à plus de 30% du coût total.

infrastructures. Dans le cas de l'eau qui nous occupe, l'existence de réseaux privés est une particularité de Bamenda, significative de la carence de l'Etat en la matière.

## 5. QUELLES FORMES DE COOPERATION ?

La complexité de la question du bien commun dans notre propre société devrait nous éviter de projeter un modèle de développement univoque, enfermé dans la dichotomie public/privé et une répartition formelle des rôles.

Dans le cas des agences de l'eau, l'Etat n'est pas absent, mais il est plutôt le garant du partage que le maître de la ressource. De ce point de vue, l'application sans réserve d'un modèle de représentation démocratique, investissant les pouvoirs publics et son mandataire, la SNEC, du rôle de distributeur d'eau risque d'être fortement démobilisateur pour les communautés sans que l'efficacité du service n'en soit forcément renforcée. Pour autant, faut-il au nom de la capacité d'initiative des habitants les « choisir » au risque de renforcer les carences et imperfections des réseaux privés que nous avons relevé dans notre diagnostic ?

Une redistribution des compétences entre les uns et les autres est nécessaire. Elle est même indispensable pour envisager des solutions durables. Mais l'institutionnalisation des rôles ne doit pas être créée de toutes pièces ou en référence à un modèle ou une « instance suprême » qui serait représentée par l'Etat. Elle doit au contraire émaner de la réflexion des acteurs locaux. La confrontation individuelle et collective autour des problèmes vitaux, tels que peuvent l'être les questions d'eau et d'assainissement à Bamenda, peut permettre la production de normes locales, seules capables de perdurer et d'être efficaces.

Les chercheurs observent que les décisions liés aux ressources renouvelables sur des espaces locaux donnés résultent d'une discussion et d'un processus de négociation entre acteurs dont le poids respectif est cependant très inégal. Nous concevons notre rôle d'opérateur comme celui d'un facilitateur pour ouvrir le dialogue par l'apport d'informations, de moyens matériels ou financiers, de méthodes, ou d'exigences dans certains cas. Il ne s'agit pas pour nous d'arbitrer mais de maintenir le débat ouvert et transparent entre les protagonistes locaux à égalité d'expression, bien que porteurs d'intérêts différents, voire divergents. Il semble que jusqu'à présent, la parole des habitants, bien qu'ils subissent directement les méfaits des dysfonctionnements de la gestion urbaine, ait du mal à se faire entendre.

Dès lors, une démarche de discussion ancrée sur des questions concrètes et impliquant les principaux acteurs permettra de dessiner progressivement leurs rôles respectifs dans la régulation du service public. C'est cette démarche de concertation locale que nous sommes donc appelés à appuyer. Nous avons la conviction, qu'elle peut déboucher sur une « institution »<sup>20</sup> locale même si nous ne pouvons prévoir aujourd'hui la forme qu'elle prendra.

---

<sup>20</sup> Au sens de création où Castoriadis l'emploie « comme *position* d'un nouveau type de comportement, comme *institution* d'une nouvelle règle sociale, comme *invention* d'un nouvel objet ou d'une nouvelle forme - bref, comme surgissement ou production qui ne se laisse déduire à partir de la situation précédente ». C Castoriadis. « L'institution imaginaire de la société ». Seuil 1975.



### 3. DEROULEMENT DE L'ACTION PILOTE

*« Le domaine du faire est autre chose que l'application d'un savoir préalable »<sup>21</sup>*

#### 1. CONDITIONS DE REALISATION

##### Difficultés rencontrées

Celles-ci ont été surtout d'ordre documentaire et notamment cartographique. Seul le tirage d'un fond de plan datant de 1982 existait. Avec la collaboration de l'ENSP un travail de cartographie numérisée a été entrepris<sup>22</sup>. Il a démarré par la mise à jours minimum des données qui a nécessité un lourd travail non prévu à l'origine (obtention et reproduction du fond de carte, actualisations partielles : infrastructures lourdes et routière, réseau hydrographique). Néanmoins, ce travail de base a procuré des effets très positifs, non seulement en termes de moyens de travail mais aussi de mobilisation des acteurs qui ont compris rapidement tout l'enjeu que pouvait représenter ces éléments.

##### Freins au changement

Nous reprendrons ce point de manière plus détaillée dans la partie consacrée à l'analyse de l'impact. Même s'il faut se garder d'une vision simpliste de la situation, on peut indiquer que les freins principaux à une dynamiques de changements se situaient du côté institutionnel pour diverses raisons très facilement compréhensibles :

Sur un plan général, les collectivités locales du Cameroun n'ont cessé de voir leur crédibilité s'affaiblir, notamment parce que le Gouvernement central a largement suspendu les versements qui leur sont dus et qu'elles ne peuvent suivre le rythme de la demande d'infrastructures. Elles manquent également de compétences suffisantes pour gérer valablement les différents services urbains dans une vision globale des choses.

La Municipalité de Bamenda, ne fait pas exception à cette tendance, mais cette situation est sans doute exacerbée dans ce fief du SDF. Comme dans chacune des 12 grandes villes du Cameroun le Maire est élu mais celui-ci est chapeauté par un délégué, nommé par le gouvernement. Dans les villes d'opposition, on assiste à une

---

<sup>21</sup> Nous empruntons cette phrase à C Castoriadis Au chapitre - praxis et projet - de son ouvrage : « L'institution imaginaire de la société »

<sup>22</sup> Cf en annexe, dans la liste des documents produits au cours de l'action pilote.

situation de blocage entre ces deux personnages importants de la ville qui est fort préjudiciable à la conduite des affaires.

#### **L'importance de l'existence de Fourmi<sup>23</sup>**

Ce programme met à leur disposition un fonds pour subventionner leurs projets à hauteur de 65% à 90% selon leur importance. Même si les projets se font avec l'aval des autorités, ils sont cependant portées de bout en bout par les associations de quartier. Ces réalisations par leurs nombre et leurs qualité ont permis de démontrer les capacités des habitants à choisir, monter et co-financer leurs projets alors que les autorités ne peuvent mettre à leur actifs des réalisations de même niveau depuis plusieurs années. Par ailleurs, ces actions ont été également l'occasion pour les groupes de quartiers de se structurer, voire de se fédérer. Ce processus est en train de modifier profondément le rapport des forces locales en faisant accéder les habitants au statut d'interlocuteurs valables.

Cette base matérielle et tangible sur laquelle a pu s'établir une confiance de la population est la condition *sine qua non* de l'entreprise plus immatérielle que nous avons entreprise dans le cadre de l'action pilote. Il n'aurait pas été question d'envisager ce type de démarche sans s'appuyer sur des actions concrètes qui puissent crédibiliser l'intervention et servir de levier. Il faut également mentionner l'importance de ce programme puisque le fonds mis à la disposition des habitants représente 5.000.000 FF. Il nous semble donc important d'être pleinement conscient qu'une ambition en terme de processus, implique un investissement financier conséquent et une action dans la durée.

## **2. LA METHODOLOGIE SUIVIE**

La méthodologie de l'intervention avait été prévue à l'origine de manière relativement rigoureuse par une succession de 5 étapes dont le contenu et les attendus avaient été inspirés de démarches de concertation locales françaises.

### **Phase de démarrage**

Cette étape avait pour objectif la mobilisation de l'ensemble des acteurs concernés par la question et la mise à jour des problèmes sensibles, localement. Cette étape a trouvé son aboutissement dans l'atelier de lancement qui s'est tenu le 24/10/96. Cette réunion a eu l'immense avantage de réunir à une même table des personnalités diverses, voire antagonistes et de mettre en valeur le fort impact que représentait la mise à jour cartographique des données. Il a aussi servi de levier pour la réalisation de quelques actions immédiates par la mise en présence de groupes qui avaient des difficultés à se rencontrer, en l'occurrence l'association des femmes du marché et le délégué du gouvernement. Cette « tribune » leur a permis de s'exprimer, des propositions de solutions ont été trouvées et des actions concrètes ont été réalisées : l'implantation d'une borne fontaine sur le marché et le réaménagement du mode de ramassage des déchets.

---

<sup>23</sup> Cf pour de plus amples explications, le dernier rapport de suivi du programme FOURMI dans sa partie bilan des projets (novembre 1997).

### **Phase de diagnostic**

L'essentiel du travail s'est focalisé sur une enquête auprès de 450 ménages sur 10 quartiers. Celle-ci a fait l'objet d'une préparation approfondie, tant dans sa forme que dans le choix de l'échantillon. L'équipe des 12 enquêteurs mobilisés par IDF a bénéficié d'une excellente formation à la méthodologie d'enquête. La phase de dépouillement, compte tenu d'aléas opérationnels, ne sera disponible qu'en juin et ne donnera lieu qu'à une exploitation partielle des résultats.

Dans le même temps des données techniques sont recueillies (données sur la SNEC, la filière des ordures ménagères, les caractéristiques des réseaux privés, les bassins versants, le recensement des ressources en eau existantes, l'hygrométrie, les niveaux d'érosion). Parallèlement des entretiens semi-directifs auprès de personnes ou d'institutions ressources permettaient de préciser l'analyse et de faire émerger avec plus d'évidence les points clés sur le thème de l'eau et de l'assainissement à Bamenda.

Le travail de cartographie entamé a été poursuivi pour prendre en compte ces données. Cela constitue une première au Cameroun, puisqu'il s'agit du premier système de cartes numérisées réalisées sur une ville du pays.

Il s'avère cependant que cette phase a été improprement appelé « diagnostic ». Il s'agit plus d'un inventaire, ayant permis de rassembler de nombreuses informations et données, restant malgré tout éparse.

### **Phase d'analyse**

Cette étape du travail devait nous permettre d'aboutir à la production de documents de synthèse simples et suffisamment explicites pour servir de base à la concertation. En fait, il s'avère que cet objectif est très difficile à atteindre. La difficulté principale de l'équipe à consister à essayer de ne pas se « noyer » sous les informations diverses mais au contraire à parvenir à en faire une synthèse problématisée. Une séance d'auto-évaluation (du 6 au 9 mai) et l'animation de personnes extérieures ont permis de prendre du recul par rapport à cet ensemble d'informations pour construire une vision synthétique et structurée de la situation.

Cet exercice a renforcé l'équipe dans sa conviction de l'intérêt du projet et sa capacité de mobilisation locale. Ceci n'est pas un mince résultat en soi. En effet, il faut bien se rendre compte à quel point les enjeux dont il est ici question sont complexes à comprendre et ce faisant, difficiles à concrétiser dans la réalité. Cela engendre forcément une certaine angoisse pour des opérateurs plus à l'aise dans l'action. Cela a été également l'occasion d'une prise de conscience plus nette du caractère « explosif » de la situation, notamment concernant l'aspect approvisionnement en eau et donc de l'impossibilité de traiter la question d'emblée. Autrement dit, si nous avions une vision relativement claire de la situation, l'enjeu était de la faire partager. Cette prise de conscience n'a sans doute pas été aussi claire à ce moment précis.

Une décision, déterminante pour la suite du processus a été prise à cette époque. celle d'organiser un « Forum eau et assainissement » à Bamenda qui a eu lieu du 29 octobre au 1er novembre 1997. Cette décision répondait à une manière de faire

sans doute plus proche de la « culture » des opérateurs. Quoiqu'il en soit cette décision de réaliser un événement médiatique a constitué une réponse adaptée à cette difficulté de parcours.

#### **Phase de concertation**

A partir de cette phase, les cheminements se différencient entre le prévisionnel et le réalisé. L'objectif de production de documents de synthèse prévu à l'étape précédente se met en place assez naturellement dans la dynamique de la préparation du forum, notamment pour l'exposition et l'illustration des ateliers et le « chemin de l'eau ». De plus, de nombreuses communications (8) ont été préparées par des partenaires divers pour enrichir les débats<sup>24</sup>.

La concertation, ou plutôt la collaboration entre acteurs, se met en place à l'occasion de la préparation du forum. Un comité de préparation se met en place. Au moment du forum, les débats et échanges sont intenses, parfois virulents. Les membres des CAD (associations de quartier) sont très présents et fortement demandeurs. A notre grand étonnement, les autorités ne se dérobent pas au débat. Les analyses qui en découlent sont assez approfondies et mettent le doigt sur de nombreux aspects problématiques. Les résolutions qui en découlent convergent sur la nécessité d'un meilleur dialogue local. La décision de mettre en place un comité de consultation est prise.

#### **Séminaire de synthèse**

Le Forum prendra la place du séminaire que nous avions prévu. Il sera surtout plus médiatique dans sa forme mais répondra aux mêmes objectifs de concertation large au niveau local. Cependant, la différence assez radicale entre ce que nous avions prévu et la réalité tiendra plus à son statut. Nous pensions qu'il serait un aboutissement. En fait, nous pouvons dire aujourd'hui que le forum a fonctionné comme un lancement, même si une phase longue et active l'a précédée, que nous pourrions qualifier de mais cheminement « caché ». A partir du forum, les travaux peuvent changer de tonalité pour entrer dans la sphère « publique ».

#### **Regard rétrospectif sur la démarche**

Comme nous venons de le décrire succinctement, la progression prévue a été relativement suivie mais des difficultés apparues au fur et à mesure de l'avancement de la démarche et donc de l'augmentation de la complexité du processus qui en découlait, notamment lorsqu'il s'est agit d'aborder la phase d'analyse ont induit certaines modifications.

Arrivés à ce point du cheminement, il nous est possible de prendre du recul en mettant en rapport, la méthode envisagée et le déroulement réel des activités dans la réalité. en mettant également en relief, étape par étape les difficultés et les blocages rencontrés mais aussi les opportunités qui se sont faits jour et que nous n'avions pas envisagées, ou pas ainsi au départ.

---

<sup>24</sup> Cf en annexe la liste des éléments produits au cours de l'action

Cette mise en perspective correspond du reste à l'un des objectifs de départ qui entendait se centrer non seulement sur les étapes de la mise en place d'une concertation locale mais aussi s'attarder sur les « façons de faire ». Nous proposons donc de présenter cette analyse comparative entre le parcours prévu et réalisé sous forme d'un tableau. Certaines des difficultés ou opportunités ont été consciemment enregistrées au gré du cheminement. D'autres au contraire n'apparaissent avec clareté qu'aujourd'hui. Nous les avons signalées en italique.

Des décisions ont cependant été prises et en particulier celle de la tenue du forum, sans que nous ne puissions complètement et rationnellement expliciter nos choix sur le moment. Ceux-ci sont à mettre au compte d'une intuition opérationnelle, à laquelle nous croyons même si, nous l'admettons, cette modalité de travail peut sembler contestable à certains. Pour notre part, nous sommes convaincus qu'elle fait partie intégrante du métier d'opérateur qui doit souvent décider sans avoir toujours l'ensemble des éléments en main pour le faire. Il doit aussi et surtout tenir compte du facteur humain.

L'opérationnel ne peut se laisser réduire au simple décalque matérialisé d'un ordre rationnel préalable. Cela bien sûr ne nous dédouane pas d'un cadre de prévision ni d'une lucidité dans l'accompagnement des démarches. Celle-ci sera d'autant plus grande que notre baggage d'expériences sera important. Cela peut se faire par des phases réflexives après ou au cours de chacune des actions menées, comme peut l'être aujourd'hui cet exercice de mise en perspective.

PASES Calendrier prévu ,Réalisé	PREVUES	APPARITION DE DIFFICULTES	REVELATION D'OPPORTUNITES	DEROULEMENT REEL
<b>Phase de démarrage</b> (3 à 4 mois : Juillet à octobre 1996)  <i>Juillet à octobre 1996</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Compilation de données</li> <li>• Réalisation de documents de base, cartographie.</li> <li>• Identification des partenaires concernés.</li> <li>• Atelier de lancement.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Découverte de la quasi absence de données et de documents synthétiques présentés sous une forme accessible</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les cartes représentent un enjeu fort</li> <li>• La tenue d'un « événement » est une bonne façon de mobiliser les acteurs et de résoudre les contradictions ou de susciter des rapprochements dynamiques.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les seules réalisations de documents de base se concentrent sur la cartographie.</li> <li>• une bonne approche des partenaires se fait à l'occasion de la préparation de l'atelier.</li> <li>• Tenue de l'atelier de lancement le 24/10/96</li> <li>• Bilan : les résultats positifs relance le dynamisme de l'équipe</li> </ul>
<b>Phase de diagnostic</b> (3 à 5 mois : octobre 1996 à février 1997)  <i>Il s'agit en fait d'un inventaire (Octobre à février 1997 )</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Paysage des acteurs, (leurs logiques sociales et leurs stratégies)</li> <li>• Bilan de la situation de Bamenda en matière d'eau et d'assainissement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'enquête est menée de manière très rigoureuse, mais n'apporte pas les informations voulues parce que son traitement est très lourd. Il ne pourra être produit qu'en juin 97.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apprentissage sur la méthodologie d'enquête</li> <li>• Production d'un matériau précieux même s'il n'est pas immédiatement et complètement exploité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réalisation d'une enquête ménages (450 ménages et 10 quartiers) à l'exclusion de toutes autres tâches</li> <li>• Recueil d'un ensemble de données plus techniques</li> <li>• Début de la phase d'entretiens non directifs</li> </ul>
<b>Phase d'analyse</b> (3 à 6 mois : Janvier à Juin 1996)  <i>Janvier à octobre 1997</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les contraintes majeures</li> <li>• Les opportunités</li> <li>• Les difficultés. Les points clé sur lesquels devra se centrer la concertation. C'est à dire les questions sensibles sur lesquelles il y a désaccord ou blocage et qui nécessitent un rapprochement des points de vue.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grandes difficultés à avoir une vision globale et problématisée de la situation</li> <li>• Prise de conscience des lieux de contradiction et meilleure formulation des antagonismes entre acteurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'intervention de personnes extérieures (personnes ressources) et l'exercice d'auto-évaluation sont d'excellents moyens pour parvenir à la formulation d'un état de la situation.</li> <li>• Celle-ci est relativement bien visualisée et problématisée par l'équipe à l'issue de cette étape.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exercice d'auto-évaluation</li> <li>• Décision de réaliser un « événement médiatique »: le Forum eau et assainissement.</li> <li>• Entrée dans la phase de préparation du forum</li> <li>• Poursuite d'entretiens et mobilisation des interlocuteurs pour le forum</li> </ul>

<p><b>Phase de concertation</b> (2 à 3 mois : Avril à Juillet/Août 1997)</p> <p>Septembre à novembre 1997</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Préciser le diagnostic</li> <li>Faire émerger un consensus sur les points clé,</li> <li>Préparer les contacts pour la mise en place d'un comité de pilotage et de suivi de l'action concertée sur l'eau.</li> <li>Préparer les grandes lignes d'un « plan d'action » local</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><i>Impossibilité de diffuser ce diagnostic « sensible » sans qu'il n'ait été approprié par les acteurs localement. Une équipe technique ne peut « révéler » tous les aspects d'une question si elle n'a pas de mandat pour le faire.</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><i>Impact des moyens de communication tels que la radio, les activités culturelles et festives</i></li> <li><i>Impact des réalisations concrètes pour les prises de conscience (intérêt de visualiser les problèmes et solution à partir des projets FOURMI)</i></li> <li><i>La production de données ne peut se faire que dans un objectif bien déterminé</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Phase active de préparation du forum et constitution d'un comité de préparation</li> <li>Formalisation de certaines données, notamment pour l'exposition et les ateliers</li> <li>Tenue du forum qui est un intense moment de réflexion mais aussi d'engagement des acteurs</li> </ul>
<p><b>Séminaire de synthèse</b> (2 à 3 jours devant donner lieu</p> <p>A partir de novembre 1997</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Formalisation d'un plan d'action)</li> <li>Mise en place d'un « comité de pilotage »</li> <li>Bilan de la démarche et enseignements méthodologiques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Difficulté à mobiliser les sphères décisionnelles au niveau institutionnel</li> <li>Les difficultés à faire vivre et à développer un comité de concertation</li> <li>Des inquiétudes sur la suite du processus enclanché</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La validation du caractère mobilisateur de l'enjeu retenu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mise en place d'un comité de suivi</li> <li>Réalisation d'un magazine sur les actes du forum</li> <li>Rédaction d'un rapport de synthèse/bilan</li> </ul>



## 4. ANALYSE DES RESULTATS

« *Des changements de l'ordre du basculement ?* »

### 1. RESULTATS

La fin de l'action pilote ne marque pas la fin du processus. Depuis la tenue du forum, elle est entrée dans une nouvelle phase qui vient donc de commencer. Pourtant, cette étape de bilan sur le plan du calendrier administratif, est utile pour se demander quels sont les résultats laissés par l'action pilote sur le terrain.

Nous dénombrons 9 éléments concrets qui peuvent être mis à l'actif du processus. Nous les présentons de façon chronologique. Il nous a semblé inutile de revenir sur le contenu de chacun de ces éléments amplement décrits dans le chapitre précédent à l'occasion de la présentation des différentes étapes du cheminement. En revanche, nous avons cherché à présenter ce bilan avec la meilleure visibilité possible en mettant en regard dans un même tableau les résultats concrets et leurs caractéristiques respectives, c'est à dire leurs aspects positifs, mais aussi les risques ou les faiblesses dont il nous faut être conscients. A la suite de cette présentation, nous reviendrons de façon plus détaillée sur les points faibles et les points forts qui nous paraissent les plus saillants.

*Dans le tableau suivant, nous avons regroupé dans la même colonne :*

*- population et ONG, autre qu'IDF, qui occupe une place spécifique en tant que partenaire local du GRET pour ce projet*

*- les institutions locales et représentants de l'Etat ainsi que les sociétés publiques.*

*Ces regroupements, nous en sommes conscients, amènent à une certaine schématisation mais nous reviendrons plus en détail sur le positionnement de chacun des acteurs dans l'analyse institutionnelle qui sera présentée à la fin de ce chapitre.*

Résultats acquis au cours de l'action	Porteur principal  degré d'appropriation				Points forts	Points faibles
	GRET	IDF	Population autres ONG	Institutions		
1. Base de données					Début d'accumulation de données dans un contexte où il y a très peu de lieux ressources	Encore très incomplète Pas structurée de manière forte
2. Cartographie					Outil très mobilisateur	Malgré l'enjeu qu'il représente, il n'a pas encore été réellement utilisé comme un outils de travail
3. Enquête ménages et entretiens non directifs					Acquisition d'une compétence Production de données nouvelles	Encore largement inexploité
4. Réseau					Début de synergie entre les membres (cf préparation de l'expo MINEF/MINUH/MINSANTE)	Ce réseau est très centralisé autour d>IDF qui est le promoteur des contacts
5. Etat des lieux					Atout important pour guider la démarche de façon appropriée	Grande difficulté à avoir une vision globale et surtout problématisée de la situation
6. Forum					Production de réflexions, de documents Echanges et engagements	La réussite du Forum et son envergure ont mis la barre assez haut pour la suite
7. Comité de consultation					Forte motivation et bonne attention à l'organisation au moment de la mise en place	Comme son nom l'indique, il n'est pas complètement « représentatif » au niveau institutionnel

*Etape actuelle d'avancement. Il est donc impossible de parler d'une appropriation pour les éléments suivants que l'on peut néanmoins considérer comme des acquis.*

<b>8. Actes du forum<sup>25</sup></b>					Document de communication valorisant pour les organisateurs du forum et utilisable pour continuer les débat	Très important travail qui aurait pu être allégé, si l'on avait fait le choix d'un produit moins qualitatif, mais l'exhaustivité répondait à l'une des recommandations du forum
<b>9. Outils méthodologiques</b>					Comme pour l'état des lieux, cette réflexion est nécessaire à une vision large et prospective pour mieux servir l'avancée du processus	Travail très important qui ne peut être valorisé que si la démarche est poursuivie

<sup>25</sup> Cf en annexe une première épreuve qui doit être mise au points dans les jours qui vont suivre la date de rendu de ce rapport avant d'être imprimés et diffusés à Bamenda.

## 2. POINTS FORTS

Au-delà des résultats tangibles de cette action pilote, il s'agit de s'interroger de manière plus qualitative sur la nature de ces changements. Concernent-ils les comportements, sans l'évolution desquels aucun véritable changement n'est possible?

### **Acquisition de qualification**

Il est indéniable que cette démarche a permis, notamment aux membres d'IDF, mais à d'autres également, d'acquérir des compétences dans différents domaines. Ceux-ci ont été d'autant plus profitables que l'on ne partait pas de zéro, notamment concernant IDF qui dispose de compétences avérées, mais s'est trouvée, sans doute pour la première fois, en position de les actualiser en un temps court et à une relativement grande échelle. Ces acquisitions de savoir-faire ont surtout concerné :

- La conduite d'une enquête ménage et la rigueur qu'elle suppose à chacune de ses étapes pour déboucher sur des données fiables.
- la conduite d'entretiens non directifs et la construction progressive d'un réseau.
- L'organisation d'un « événement »

### **Acquisition d'outils stratégique pour le processus opérationnel**

L'accompagnement d'une démarche, surtout lorsqu'elle a un objectif ambitieux, nécessite l'existence de quelques outils ou éléments stratégiques et la capacité de s'en servir. En termes imagés, on pourrait dire que le pilotage d'un appareil suppose l'existence de cartes, d'instruments pour faire le point et de personnes capables de s'en servir.

### Cartographie

Nous avons progressivement synthétisé les données collectées sous forme de cartes. Il s'est avéré qu'une telle restitution cartographique, quasiment inaccessible jusqu'à aujourd'hui pour les décideurs mais aussi les associations, ou les chefs de quartiers (*Fons*), constituait un enjeu particulièrement important. La première étape a donc mis en lumière le rôle mobilisateur de la cartographie pour l'ensemble des acteurs.

Il est évident que dans la suite du processus, il s'agira d'exploiter un autre de ses intérêt qui réside dans sa capacité à articuler le diagnostic technique (réalisé par des techniciens) et le diagnostic local.

### Vision globale de la situation

Le diagnostic que nous avions proposé au départ était forcément incomplet. Mais il était indispensable d'avoir des grandes orientations pour commencer à agir. Par la suite, notre travail a consisté à les valider par la recherches de données et de points

de vues divers susceptibles de nous aider à mieux cerner la réalité locale sous ses différents aspects. Cette constitution progressive de références sur le milieu nous a permis d'enrichir et surtout de problématiser la vision initiale. C'est à dire de faire ressortir les potentialités et les difficultés mais aussi d'en extraire quelques messages importants. Ceux-ci ont été présentés lors du forum, notamment dans le cadre du « chemin de l'eau ».

Cependant, on ne peut à proprement parler parler diagnostic local car notre vision des choses a connu un début de confrontation mais ne fait pas encore l'objet d'un consensus clair. Néanmoins, ce savoir est précieux voir indispensable pour nous opérateurs qui devons accompagner un processus de concertation. Cela n'implique pas que cette vision devienne un cadre rigide et fermé. Il nous donne au contraire la capacité de suivre l'évolution concrète des processus avec souplesse et pragmatisme.

#### Outils méthodologique

Les enseignements acquis au cours de cette démarche et qui permettent d'améliorer l'efficacité ou la pertinence des action est un atout important pour aborder une deuxième phase de façon plus sereine que lors du lancement du processus. il s'agit Ceux-ci pour l'instant d'un acquis que l'on pourrait qualifier d'intuitif pour les acteurs qui on conduit cette démarche. Ce document (partie 5) constitue un effort de rationalisation et de capitalisation qui devra être partagé et validé localement progressivement.

#### **Appropriation locale du processus**

A Bamenda, comme ailleurs au Cameroun, les institutions locales en prises avec des problèmes quotidiens ne disposent ni des moyens, ni parfois de la clairvoyance ou de la légitimité qui leur permettraient de promouvoir une concertation sur la base d'un diagnostic global de la situation. La population, en prise avec des problèmes de vie quotidienne et ne disposant pas de structures représentatives au niveau de la ville ne pouvait pas non plus être à l'origine d'une telle initiative.

C'est donc le GRET, associé à son partenaire IDF, qui est à l'initiative de cette action pilote. Elle n'émane donc pas à proprement parler d'une « demande locale » mais s'adosse sur une prise de conscience que certains problèmes des habitants ne trouveront leur solution qu'à partir d'une certaine échelle et d'une prise en compte globale des questions. Cependant, notre but dès l'origine de la démarche était qu'une appropriation locale vienne peu à peu relayer notre action. Pour que cela soit possible, nous avions pensé qu'il fallait que nous nous fassions l'écho des problèmes cruciaux, vécus quotidiennement par les habitants et que nous soyons en mesure de présenter un diagnostic de la situation. Sur cette base, nous devions ensuite mettre les groupes d'acteurs concernés en présence pour débattre des priorités d'actions.

En fait, les choses ne se sont pas passées exactement ainsi. Un diagnostic émanant de l'extérieur, en l'occurrence IDF et le GRET, ne peut être un facteur décisif. Il fallait que cette prise de conscience, émane des acteurs eux-mêmes. Tel a été le rôle du forum qui a permis l'appropriation d'une vision de la situation fût elle partielle, éparses, pas complètement consensuelle. Cet élément est le levier qui a permis une

expression des acteurs et leur engagement à entrer dans un processus de prise en charge en commun des problèmes d'environnement urbain.

### Motivation

A l'issu du forum, la décision de créer un comité de consultation sur les questions d'eau et d'assainissement a été prise. Sa seule existence est un énorme acquis qui donne la possibilité de faire beaucoup de choses, en commençant par améliorer les relations de travail au quotidien, de réaliser des actions communes dans la ville avec les moyens actuels, et peut-être une fois l'instance suffisamment forte, d'ambitionner des projets plus importants.

Il est un fait que l'instance est vivante. On peut le constater à travers les réunions où pratiquement tous les membres sont présents. Il y a incontestablement une volonté, des attentes pour chacun des membres, et donc un intérêt à participer à ce comité. En son sein, des idées surgissent et sont traitées, une meilleure information se diffuse et les positionnement des uns et des autres se précisent. En outre, ces personnes très motivées et appartenant à diverses organisations ou structures, sont devenues à leur niveau, des facilitateurs dans la réalisation d'actions.

### organisation/transparence gestion des conflits

« Le comité n'appartient à personne », tel a été le premier message entendu en son sein. Cette instance ne doit pas être récupérée au profit d'un individu ou d'une structure. C'est la claire conscience de cet enjeu qui a amené les membres à penser à ses modalités de fonctionnement dès le départ, pour prévenir tout risque d'éclatement. Ceci manifeste une grande maturité de leur part et une volonté de voir durer cette instance. Cette préoccupation a donc constitué le premier chantier du comité. Un avocat de la place, qui a une connaissance assez approfondie des groupements, a été audité. Il pourra contribuer à la clarification des statuts du comité.

Par ailleurs, les membres insistent sur le choix d'un leader qui doit rester très vigilant sur la transparence et la gestion des conflits. Ils placent IDF à ce poste d'office, sur la base des actions entreprises et des relations d'IDF avec chacun.

### **Modification du rapport des forces dans le jeu des acteurs en présence**

#### Promotion de leaders

L'organisation du forum a été l'occasion de voir émerger des personnes ressources, aussi bien au niveau des habitants qui ont été très présents qu'au niveau institutionnel. A l'occasion de la préparation de l'exposition, du « chemin de l'eau » ou des interventions pour les ateliers, des personnes ressources se sont montrées très motivées et pertinentes sur ces questions. Les uns et les autres, sont aujourd'hui membres du comité et jouent des rôles de leaders dont l'apport est reconnu.

#### Mise en scène de la population

Les groupes de quartiers ont été mobilisés par la préparation du forum qui a été un peu l'occasion de leur « mise en scène ». Une énorme partie matérielle du travail a reposé sur les épaules de l'association AYA du quartier d'Atuazire où s'est déroulé

l'essentiel du forum. Ils ont marqué également de leur présence le contenu même du forum par la présentation des sketchs ou de la pièce de théâtre qu'ils ont écrites et pour délivrer des « messages » sur ces questions d'eau et d'assainissement. Leur présence active, voire parfois leurs exigeances vis à vis des intervenants au cours des ateliers a également montré leur niveau de réflexion et surtout d'engagement sur ces questions.

### **3. POINTS FAIBLES**

La partie précédente est assez convainquante de la réalité des changements advenus au cours de cette phase de l'action. Il nous faut cependant nous demander sans concession si ces changements sont irréversibles. Autrement dit, s'ils sont de l'ordre du « basculement ».

#### **Vont ils savoir ?**

Se poser la question des compétences, c'est se demander si les « porteurs » de ce changement, en l'occurrence aujourd'hui les membres du comité, ont les capacités de le mener à bien ou sauront le faire.

#### Pilotage du comité

Les membres ont donné d'emblée ce rôle à IDF, mais c'est charger cette structure d'une fonction de médiateur très difficile et très lourde qui demandera un gros investissement en temps, beaucoup de compétence, de maturité, et de charisme. IDF a montré des dispositions, notamment au niveau de la mise en contact des personnes et de l'organisation même du forum. Elle montre qu'elle sait ne pas dévier de sa mission en affichant une transparence dès le début. Mais est-ce suffisant pour être à la hauteur de cette nouvelle tâche ? Assumer complètement ce rôle demandera une maîtrise du sujet, c'est à dire de l'ensemble des paramètres à prendre en considération et ils sont nombreux. Cela impliquera aussi une aptitude à faire fonctionner une assemblée ce qui est un travail très délicat.

#### Capacité du comité

On peut se demander si les membres du comité ont la capacité à voir large, s'ils se sont approprié la vision globale et problématisée qui s'est dégagée difficilement et lentement dans la première phase. L'implication de chacun des membres dans un domaine sectoriel et la volonté de voir se produire des changements rapides est sans doute un handicap.

On peut se demander également s'ils sauront emprunter un cheminement adéquat c'est à dire sans brûler les étapes en s'engageant trop vite sur des plans d'actions qui s'avèreront être des utopies et aboutiront à l'enlisement. Sauront-ils, sans exclure les actions concrètes dont ils sentent bien qu'elles sont susceptibles de valider leur existence, ne pas aller trop vite vers des questions du type « quoi faire ? » qui aboutirait à des solutions toutes faites et ne correspondant pas forcément aux différents aspects du problème. Cela ne permettrait pas de progresser dans sa compréhension, car la manière de poser un problème conditionne la manière de le résoudre. Si celui-ci est d'emblée et uniquement posé en fonction des solutions dont

on dispose, il est probable que le travail d'élaboration du diagnostic se transformera en un processus d'arbitrage entre des solutions.

#### **Vont-ils pouvoir ?**

L'existence de ce comité ne va pas résoudre les problèmes d'emblée, mais son existence même, marque un changement par rapport à la situation précédente où des questions fondamentales pour la vie quotidienne des gens ne trouvaient pas de lieu d'expression. Il est donc important de se demander quelles sont les risques qui pèsent sur son développement et sa durabilité.

#### Sa représentativité

Les personnes qui au sein de ce comité appartiennent à des institutions publiques, restent des individus isolés dans leurs administrations respectives. Il s'agit le plus souvent du bon interlocuteur par rapport au problème concerné mais ces personnes ne peuvent s'engager au nom de leur institution où seul le plus au niveau hiérarchique détient le pouvoir, en particulier financier.

#### Risque de récupération

On peut exprimer des craintes sur les tentatives de récupération politique dans un climat où les antagonismes sont forts. Ces récupérations peuvent provenir également d'autres lieux que des seules autorités et avec d'autres motivations que politiques.

#### Collaboration

Si la collaboration est bonne au sein du comité, il ne faut pas oublier que les intérêts des organismes qui sont derrières ces personnes sont eux structurellement différents voire contradictoires. Il serait alors illusoire de croire que l'on puisse faire disparaître de tels conflits entre organismes. Ceux-ci relèvent d'un héritage historique et d'oppositions anciennes qui pourraient perdurer même si la situation changeait. Mais il est possible de trouver des compromis acceptables sous réserve que les incompréhensions et les reproches puissent être mis sur la table pour être traités.

#### **Va-t-il leur en être donné la possibilité ?**

Les acquis, bien réels que nous avons mentionnés sont toutefois incomplets et demanderaient, chacun à leur niveau, un travail et une activité complémentaire pour être parachevés et appropriés par les acteurs locaux. Nous voulons parler de :

- la base de données qui n'en est qu'à sa phase de constitution,

- la cartographie dont les bases du système ont bien été mises en place mais qui demanderait à être retravaillée sous une forme plus simple, ou plus utilisable (format A3) pour être pleinement efficace,

- les enquêtes qui constituent un énorme travail et ont permis la constitution de données inédites, mais restent encore très largement inexploitées.

- la méthodologie qui résulte de cette première phase de travail, avec tous les tâtonnement et malaises que suppose une opération innovante, et qui trouverait un terrain de validation idéal dans une deuxième phase de travail.

Il était sûrement présomptueux de penser aboutir à une réelle concertation locale dans un délai si court, même en partant d'une solide base opérationnelle constituée par le programme FOURMI. C'était sous-estimer les blocages contextuels et les difficultés méthodologiques. Cependant le lancement du processus et son appropriation locale sont effectifs. Ceci aux dires de certains « constituent un diamant très fragile » et plaide en faveur d'une continuité du processus, notamment en référence à la responsabilité que nous avons prise en l'initiant.

## 4. ANALYSE INSTITUTIONNELLE

Cette analyse du paysage des acteurs est indispensable pour avoir une claire vision de la situation et de la façon dont la démarche entamée pourra être portée par la suite. Il ne s'agit que d'une image, construite à partir d'éléments d'information épars et lacunaires. Cette vision est subjective, elle pourra en heurter certains mais elle aura alors le mérite d'exister pour servir de base à la discussion et aux débats. Il doit être clair qu'elle n'engage que son auteur (le GRET en tant qu'organisme extérieur dont la vision peut de ce fait être erronée sur certains points). Une validation ou une infirmation au niveau local pourra toutefois être sollicitée dans la période à venir.

### **Inventaire des acteurs et rôle dans le processus**

#### La population

(et les structures qu'elle s'est donnée).

Le programme FOURMI a permis une structuration progressive au niveau des quartiers, dont les CAD (comité d'Animation au Développement) sont les représentants. A l'occasion du forum, ces CAD se sont montrés extrêmement moteurs, leurs représentants ont constitué le gros des participants aux ateliers. Dans la phase de préparation ils se sont réunis pour nomer leurs représentants au comité d'organisation et aussi pour préparer conjointement certaines activités. Ils ont accédé à une certaine « visibilité » à l'occasion de ce forum sur un plan médiatique et ils ne peuvent plus être ignorés aujourd'hui. Cette place qu'ils ont conquise n'est en fait que la concrétisation d'une réalité plus ancienne puisque, les projets FOURMI avaient démontré la capacité des populations à monter et financer des actions de façon très significative (cf tableau récapitulatif en annexe).

#### IDF

Il s'agit de l'ONG locale avec laquelle nous avons collaboré pour la réalisation de cette action mais avec qui nous travaillons également dans le cadre du programme FOURMI. Ce projet a incontestablement constitué pour elle une occasion de démonstration du rôle qu'elle pouvait tenir et de ses capacités à le faire. Elle a su saisir cette opportunité.

### ONG et entrepreneurs

D'autres ONG existent à Bamenda. Elles ont elles aussi des objectifs de développement pour leurs propres structures. Le programme FOURMI ou le programme « Eau et assainissement » constituent des opportunités pour y arriver. Nous travaillons déjà avec quelques unes dans le cadre du programme FOURMI. Certaines d'entre elles ont saisi l'opportunité qui leur était proposée de participer à la préparation du forum et s'y sont engagées avec vigueur.

La situation est un peu similaire pour quelques entrepreneurs, de travaux publics notamment pour lesquelles les projets des CAD constituent un marché intéressant. Certains d'entre eux ont donc tenu à montré leur ouverture à une collaboration au moment du forum.

### Autorités traditionnelles

Les « *Fons* » sont des personnages très importants de la vie locale. Ils sont les chefs traditionnels des villages périphériques, aujourd'hui peu ou prou intégrés dans la ville. Sans eux rien ne se décide dans ces zones. La plupart d'entre eux ont eu une implication déterminante dans le cours du programme FOURMI (cf en annexe à titre d'exemple un article illustratif écrit à propos de l'action de l'un d'entre eux).

### BUC

(Bamenda Urban Council)

Comme nous l'avons expliqué, cette instance est bicéphale. Le Maire élu est pour ainsi dire chapeauté par un Délégué du gouvernement nomé par l'Etat. Ce dernier détient l'essentiel des pouvoirs, notamment en matière d'attribution du budget. Les services techniques de la BUC sont gérés par un personnel compétent dans chacun de leur domaine d'intervention. Ils étaient présents lors des débats du forum et leurs interventions dénotaient d'une connaissance des problèmes, mais ils ne disposent pas de beaucoup de moyens d'action, ni sur le plan de la marge de manœuvre qui leur est laissée, ni sur le plan financier.

### Délégations ministérielles

La plupart des Ministères représentés à Bamenda, du moins ceux qui étaient concernés par le sujet de l'eau et de l'assainissement étaient présents au forum et ont été actifs dans sa préparation. Certaines personnes se sont même révélées comme leaders à cette occasion. Néanmoins, ils s'agit le plus souvent de cadres qui, malgré leur relativement haut niveau dans l'organigramme de leur structure, se trouvent bloqués dans la mesure où le chef est le seul à décider et en particulier en matière budgétaire. Les services même avec du personnel compétent ne peuvent entreprendre par eux même que peu d'action. Il y a donc un enjeu important à ce que leur insertion dans le comité serve à les valoriser aux yeux de leur hiérarchie grâce à ce qui pourra en rejaillir pour leurs Délégations respectives. L'intériorisation de l'étroitesse de leur pouvoir ne favorisent pas l'effervescence de l'imaginaire ni la prise d'initiatives. Cela peut avoir une influence réductrice sur les idées émises qui ont tendance à être très modeste ou très pointues et sectorielles.

### Préfet

Les structures territoriales (sous-préfet et préfet de région) ont joué un rôle extrêmement positif dans ce Forum dont ils ont présidé l'ouverture et la clôture. Leurs représentants ont assisté de bout en bout aux travaux de manière active. Par

essence, ces structures ont la possibilité de voir plus loin que les institutions locales et peuvent de ce fait être un peu plus dégagées des enjeux politiques. Elles perçoivent sans doute aussi tout ce que cette situation d'antagonisme peut avoir de négatif dans la conduite des affaires et le développement local. Par ailleurs, leur niveau territorial leur permettent d'appréhender les problèmes de façon globale. Notre diagnostic nous a permis de vérifier que seule une telle modalité d'approche était pertinente pour aborder ces sujets.

#### SNEC

Cette société, est controversée à Bamenda à cause de son image francophone mais de la qualité de son service fortement critiqué par les usagers. Ces critiques ne sont pas toujours fondées sur une information objective. Il était intéressant de voir, lors du forum comment les participants découvraient que ce n'était pas la SNEC qui fixait le prix de l'eau mais le MIDME, son Ministère de tutelle. A cause de sa situation marginalisée et inconfortable sur la ville, elle a tout intérêt à ce que se produise un changement dans les mentalités sans qu'elle puisse toutefois le promouvoir elle-même. Elle a donc saisi l'opportunité de ce forum avec empressement et s'est montrée particulièrement active dans sa préparation.

Acteurs	Son intérêt à le favoriser et le changement	Ses préoccupations et les craintes que l'on peut nourrir à son endroit	Légitimité	Crédibilité	Comment se dessine son rôle dans la suite du processus
Population/CAD	Ont intérêt à voir s'accomplir une amélioration des conditions de la vie urbaine parce qu'ils subissent le plus directement les préjudices d'une mauvaise gestion.	<p>Ne pas arriver à se faire entendre par les autorités</p> <p>Qu'elle ne sache pas se structurer jusqu'au niveau de la ville en dépassant ses antagonismes ou intérêts micro-locaux au profit d'un enjeu plus vaste.</p>	Encore aucune sur le plan institutionnel	Les représentants des CAD, pour la plupart d'entre eux ont acquis une forte crédibilité, notamment par leur capacité à mettre en oeuvre des projets mais aussi à intervenir avec opportunité et efficience dans la préparation et la tenue du forum	Si la population arrive à se structurer formellement au niveau de la ville comme les début de collaboration et organisation entre CAD le laissent espérer, elle pourrait accéder à une reconnaissance formelle en tant qu'interlocuteur des pouvoirs public au sein du comité de consultation.
IDF	IDF adhère à la nécessité de cette concertation pour améliorer les conditions de vie des populations. Cette préoccupation constitue l'une de ses orientations. En outre, IDF est une ONG encore relativement nouvelle qui a donc un intérêt à démontrer ses capacités.	<p>Les attentes seront grandes, Saura -telle passer en vitesse supérieure? Aura t-elle la capacité à accompagner un processus d'une telle complexité et d'une telle difficulté.</p> <p>Les concurrence que sa place actuelle de leader peuvent susciter parmi ses pairs</p>	Les ONG et IDF parmi elles, n'ont pas de légitimité formelle et leur invitation à des concertation institutionnelles dépend encore du « bon vouloir du Prince ». Ainsi, IDF n'a pas été invitée à la table ronde qui a eu lieu à Bamenda il y a quelques mois, sur l'environnement lors du passage d'une délégation de Dordrecht avec qui la ville de Bamenda a établis un lien de coopération	La tenue du forum et le rôle de « go between » qu'elle a su jouer dans la phase de préparation place incontestablement cette ONG en position de leader et lui donne une grande crédibilité.	Le rôle de leader qu'elle a actuellement devra se muer en un rôle de médiateur pour que le processus soit réellement approprié localement. IDF y est prête. Il n'en reste pas moins que cette fonction est extrêmement périlleuse sur le plan stratégique et très exigeante sur le plan technique ; car cela demande compétence et efficacité pour contribuer à produire les documents et données nécessaires.

Autres ONG et entrepreneurs	Leurs intérêts sont un peu similaires à ceux d'IDF à la différence près qu'ils ont à conquérir leur position, avec sans doute moins de moyens au départ.	Auront-ils eux aussi, les capacités à assumer les tâches qui pourraient leur incomber dans le futur. Surtout, sauront-ils dépasser leur intérêts à court terme pour aboutir à une bonne collaboration qui pourrait déboucher sur une forte crédibilisation du monde des ONG	Elles n'ont pas de crédibilité formelle et cela d'autant moins qu'il n'existe pas de plate-forme de représentation collective	Le forum les a crédité globalement d'une bonne image. Cet événement est clairement apparu comme une initiative inédite des ONG qui sont ainsi apparues au grand jour dans le jeu d'acteurs locaux.	Si elles savent trouver les formes d'une collaboration fructueuse, elles pourraient continuer à jouer un rôle important dans le processus. L'accent mis sur la nécessité de mettre en place des règles de fonctionnement au sein du comité montre qu'il y a une claire conscience de cet enjeu
Autorités traditionnelles : les Fons	Ces autorités sont très proches des populations et tiennent d'elles leur légitimité. Elles tiennent à montrer qu'elles sont partie prenante de démarches qui recueillent l'adhésion des habitants.	Elles pourraient craindre de se voir « dépasser » dans certain cas par le dynamisme d'associations d'habitants qui se créent sur des bases plus horizontales. L'association des jeunes d'Atuazire, qui a été fortement leader dans l'organisation du forum en est un exemple.	Leur légitimité est grande même si elle repose sur des bases plus traditionnelles qu'institutionnelles et si leur mode de gouvernement reste très hiérachique. Ils faut également noter que ce sont souvent les fons qui sont les représentants des gestionnaires des réseaux privés.	Leur crédibilité est globalement assez bonne dans la mesure où ces personnages sont pratiquement partout partie prenante des actions concrètes liées à la vie des gens. Certains d'entre eux font montre d'une grande clairvoyance	Il ne peut être envisagé de concertation locale sans leur présence, cependant on peut craindre que certains d'entre eux n'aient du mal à entrer dans un mode de relation horizontal auquel ils sont peu accoutumés.
BUC	Voir s'accomplir une amélioration des conditions de la vie urbaine serait la preuve d'une bonne prise en charge de leur mission.	La crainte principale est le blocage de cette institution bicéphale. Pourtant le Délégué a envoyé des représentants au forum. Quant au Maire, il s'est déplacé pour visiter l'exposition. Ils ont donc tenu l'un et l'autre à être présents au forum.	Ces deux personnages importants de la ville ont une légitimité institutionnelle.	Leur crédibilité en revanche est beaucoup plus sujette à caution. Dans le cadre du programme FOURMI notamment, aucun des engagements qu'ils avaient pris n'a pu être tenus.	Il est douteux que les antagonismes s'effacent, mais on peut espérer qu'un compromis soit trouvé sous la pression du processus engagé et de sa crédibilité sociale et technique. Tel est le défi qu'il reste à relever.

<b>Délégations ministérielles</b>	Les Délégations ne peuvent se désintéresser de sujets qui concernent directement leur mission. Quant aux cadres intermédiaires qui se sont montrés actifs dans le processus, ils ont chacun à leur niveau un intérêt personnel de crédibilisation au sein de leur institution et de sens à donner à leur travail quotidien	On peut craindre que leur investissement ne soit pas assumé au plus haut niveau ou qu'il ne soit pas totalement désintéressé sur le plan financier car une pratique courante dans la fonction publique consiste à faire payer ses services. On peut enfin craindre une difficulté à trouver les bonnes modalités de collaboration entre services qui ont l'habitude de fonctionner de façon très sectorielle.	La légitimité technique de ces Délégation ne fait aucun doute	Leur crédibilité est plus incertaine	Ils ont un rôle technique essentiel à jouer dans la démarche en tant que détenteurs des principales informations sous réserve que les personnes qui participeront au comité acquièrent une bonne représentativité et sachent adopter un mode de travail plus transversal qu'ils n'en ont l'habitude
<b>Préfet</b>	Son niveau d'action le prédispose à prendre en compte ce type de question globale. La conscience de l'enjeu environnemental mais aussi politique est à l'origine de son engagement.	Au-delà d'une bonne adhésion à la démarche, pourra t-il ou saura t-il s'y investir de façon conséquente. Il est à noter qu'il ne fait pas partie du comité pour le moment.	Sa légitimité est évidente et il en a du reste fait bénéficier le forum par sa présence forte tout au long de son déroulement	Sa crédibilité est relativement bonne dans la mesure où il joue un rôle de recours tout en n'ayant pas en charge les affaires de vie quotidiennes	Il pourrait jouer un rôle d'arbitre ou de médiateur entre les différentes forces antagonistes au niveau local. Il pourrait en quelques sorte servir « d'ancre légitime » au processus.
<b>SNEC</b>	A cause de sa situation inconfortable, cet organisme a tout intérêt à ce que se produise un changement dans les mentalités. La démarche entamée à Bamenda lui en ouvre la possibilité sans qu'il n'en soit l'initiateur	On peut craindre que les fortes doléances à son endroit ne puissent être résolues, d'autant plus que la santé de l'entreprise n'est pas très bonne et sa marge de manœuvre relativement faible.	Elle a une légitimité formelle mais qui est controversée localement	Elle n'a guère de crédibilité aujourd'hui alors que les gestionnaires de réseaux en ont une. Elle saura en retrouver une si elle sait établir une bonne collaboration avec eux en les faisant bénéficier de sa compétence	Elle pourrait retrouver une certaine crédibilité en sachant entendre les revendications qui lui sont adressées et en s'adaptant à la situation locale, c'est à dire en trouvant les modalités innovante d'une collaboration à définir

## 5. ENSEIGNEMENTS ET PERSPECTIVES

« *Un nouveau départ ?* »

### 1. ENSEIGNEMENTS ET RECOMMANDATIONS

Bien que cette action pilote ne soit pas achevée, nous avons acquis, au cours du cheminement quelques convictions opérationnelles et mis en valeur des principes clé dont nous pouvons faire état. Ils sont suffisamment généraux pour être transposables dans d'autres situations. Nous les considérons comme des conditions de réussite d'une démarche de concertation.

#### Mise en place d'un réseau de partenariat au niveau local

##### Constitution

La formation d'un réseau ne se décrète pas ; elle exige un travail relationnel préalable, surtout lorsque les antagonismes sont particulièrement anciens, ou que les organismes fonctionnent de manière cloisonnées. Cela implique un premier repérage des partenaires potentiels dans la ville. C'est à dire les personnes qui ont des compétences particulières, ou des idées sur les problèmes posés. Il est également important de toucher les personnes susceptibles d'apporter des moyens (financiers, logistiques...). Les partenaires clés, c'est à dire les représentants des institutions locales, même si l'on peut craindre qu'ils ne soient opposés au processus, ne doivent pas être éliminés car ils peuvent se révéler source de blocage par la suite.

Ce patient travail de relations publiques doit être complété par une mise en relation progressive entre les acteurs pour renforcer le réseau sur un plan horizontal. Cela peut se faire à l'occasion de rencontres que l'on pourra créer pour permettre l'établissement de coopérations effectives entre eux. C'est en l'occurrence le rôle bénéfique qu'a eu la séance de lancement. Il semble étonnant que des actions apparemment simples (mise en place d'une borne fontaine sur le marché) n'aient pu se réaliser jusque là. Cela est dû en partie au fait que des acteurs proches sur le plan territorial n'ont en fait que rarement la possibilité de se rencontrer. De telles occasions doivent pouvoir se multiplier en saisissant des opportunités (inauguration d'un projet, émission de radio ...)

Enfin, il ne faut pas penser que la constitution d'un réseau de partenariat local soit achevée à un moment donné. Il doit au contraire, continuer à évoluer en se modifiant ou en s'élargissant au fur et à mesure de l'avancée de la démarche.

##### Leadership

Un réseau ne peut fonctionner que si quelques personnes prennent en charge ce travail de « go between ». Ce travail se fait plus facilement si l'on dispose d'un « prétexte » pour établir le contact. En l'occurrence IDF a rencontré les différents

partenaires pressentis à l'occasion des invitations à la journée de lancement, puis des entretiens non directifs qu'elle a menés et de la préparation du forum. Tout cela représente un important travail et demande une grande disponibilité. Cela implique également une aptitude à écouter mais aussi à apporter des informations adéquates vis à vis de chaque interlocuteur afin que les personnes sollicitées acceptent d'emblée de se laisser « dérangées ».

#### La cohésion et pérennité du réseau

Le premier contact établi ne sera un acquis durable que si l'on est en mesure de mobiliser l'intérêt de l'interlocuteur à être actif dans le réseau. Plusieurs raisons peuvent le motiver :

- son propre constat de l'échec d'approches trop sectorielles,
- son manque de moyen, à son niveau pour résoudre des problèmes auxquels il peut être confronté et son souhait de coopérer avec des personnes d'organismes différents pour mettre en oeuvre des actions plus efficaces et plus pertinentes,
- un sentiment de remise en cause dans la prise en charge de sa propre mission, comme cela peut être le cas pour la SNEC par exemple.

Il faut d'autre part que chacun des membres du réseau se sente reconnu non seulement en tant que représentant d'une structure mais pour lui-même et ses apports spécifiques. Il faut qu'il puisse inscrire sa compétence dans un ensemble plus large où sa complémentarité sera reconnue. Ceci a eu lieu de manière ponctuelle à l'occasion de la préparation du forum où quelques personnes se sont senties suffisamment valorisées et nécessaires pour mettre à la disposition du groupe leurs compétences et leur énergie.

#### Formalisation d'un dispositif de partenariat et règles de fonctionnement

A un certain stade, la coopération entre partenaires doit progresser vers un dispositif plus formel. Celui-ci implique non seulement que chacun soit reconnu, mais également que la confiance puisse exister. Celle-ci ne peut se construire seulement sur de bonnes intentions mais doit faire l'objet d'un cadre de partenariat clair et transparent. Il faut donc que le groupe établisse un certain nombre de règles de fonctionnement admises par tous ses membres. Rappelons que c'est la première tâche que s'est donnée le comité de consultation.

#### **Objet de la concertation**

L'objet autour duquel se constitue le réseau doit répondre à plusieurs exigences :

- Il doit être un enjeu fort, c'est à dire susciter un vif intérêt et être l'objet d'une préoccupation chez les partenaires susceptibles de se mobiliser.

- il doit être fédérateur, c'est à dire à l'intersection des domaines d'action des différents partenaires. Chacun doit avoir la claire conscience que la prise en compte de ce problème nécessite une coopération.

- Le corollaire de la condition précédente est que cet objet ne soit pas conflictuel, c'est à dire qu'il soit formulé de façon suffisamment large pour qu'aucun des partenaires ne se sente visé comme « responsable de tous les maux. »

- Il doit être concret, centré autour de questions que les gens se posent et dont ils peuvent voir les effets négatifs sur le terrain. C'est à dire que chacun puisse se représenter les problèmes de façon tangible. De ce point de vue l'ancrage sur des projets FOURMI a joué un rôle pédagogique inestimable.

Le thème de l'eau et l'assainissement a été clairement validé comme un « bon » objet de concertation à Bamenda. Il présente les caractéristiques que nous venons d'énoncer.

#### **Recours à l'expertise extérieur**

L'apport de personnes extérieures a été amplement sollicitée lors de la démarche et s'est révélée très féconde. Recourir à des compétences extérieures pour améliorer la qualité des prestations peut se révéler particulièrement utile dans certains cas ou à certains moment du travail:

- Lorsque le groupe ne dispose pas des compétences nécessaires pour réaliser les activités qu'il a décidées. Ceci est la raison la plus courante d'un recours à l'expertise extérieure. Nous avons notamment fait appel à l'ENSP (E Tanawa) pour la cartographie et à Messieurs Zafack et Timnou pour administrer et traiter les résultats de l'enquête ménage.

- La collaboration avec des personnes ayant mené des expériences innovantes, ou particulièrement compétentes dans certains domaines permet de nourrir la réflexion de stimuler l'imagination. La collaboration avec un professionnel de la communication (Ph Acha Acha) pour la préparation du forum a eu cet effet créatif au sein du groupe qui n'avait pas beaucoup d'expérience en la matière.

- Lorsque le groupe a le sentiment de ne pas avancer ou se heurte à des difficultés répétées qu'il ne parvient pas à analyser. L'impression d'être noyé par le flot d'informations qui prévalait à la mi-parcours a pu être dépassée grâce à la présence de personnes extérieures (O Mandjeck, I de Boismenu). A travers l'exercice d'auto-évaluation qu'ils ont animé, le groupe a pu prendre du recul et formuler sa vision problématisée de la situation locale en matière d'eau et d'assainissement.

- quand des désaccords existent et que le groupe n'arrive pas à les solutionner par lui même. Ce fut le cas, au sujet de la répartitions des tâches entre IDF et le représentant local du GRET. Cela a pu être réglé par une formalisation des modalités de travail par le GRET/Paris (IdB).

#### **Rytme, durée, moyens**

Une démarche de concertation se fait avec des partenaires locaux, c'est du reste son sens même. Nous avons clairement pris conscience, dans le cadre de la première phase du parcours à quel point cette « appropriation » locale était longue et exigeante. Il s'agit moins de produire un état des lieux que de faire émerger une conscience commune des enjeux locaux par un ensemble d'acteurs qui ne sont ni préparés à travailler ensemble, ni à se confronter à des questions d'une telle

ampleur. Il s'agit donc pour eux d'un apprentissage inédit auquel le rythme du projet et ses modalités doivent se plier. Nous pensons qu'il ne peut s'agir que d'une démarche à moyen terme de 3 à 5 ans au minimum. Il vaut mieux renoncer à s'y engager si l'on envisage une intervention plus courte ou plus ponctuelle.

Par ailleurs, cette démarche doit avoir une forme itérative où les boucles à quatre temps (initier-observer-agir-contractualiser/ /initier-observer-agir-contractualiser) doivent se répéter. Nous arrivons aujourd'hui à l'issue de la première boucle avec la mise en place du comité de consultation qui constitue la contractualisation d'un engagement. Cela nous invite à entrer dans une deuxième boucle (que nous décrirons plus en détail plus bas) et dont l'issue pourrait être l'élaboration d'un projet de territoire.

Enfin, la mise en route d'un tel processus doit s'appuyer sur un certain nombre de moyens qui ne soient pas seulement ceux du fonctionnement du dispositif de partenariat, mais représentent aussi une la capacité donnée aux acteurs locaux de réaliser des projets concrets. La rationnalité linéaire qui se satisferait de la formalisation d'un plan global préalable à toute réalisation de terrain ne correspond pas à la logique des acteurs qui ont besoin d'arrimer les avancées du processus à des réalisations tangibles. De ce point de vue, nous l'avons déjà dit mais il nous semble important d'insister, nous n'aurions pas eu la crédibilité nécessaire pour entamer cette action pilote sans l'existence du programme FOURMI. Autrement dit, nous pensons qu'une telle démarche, de l'ordre du « processus » doit être articulée à une capacité à réaliser des « produits ».

## **2. NOUVELLE SITUATION DE DEPART**

Nous disposons aujourd'hui d'acquis que nous avons présentés comme « points forts » de la démarches et qui peuvent constituer les bases de départ d'une nouvelle étape opérationnelle. Le principal et inestimable acquis, qui n'était en rien une évidence au départ, étant la mise sur pied du comité consultatif.

Nous avons aussi des défis face à nous. Ce sont les « points faibles » que nous avons relevés, parmi lesquels la fragilité de la modification du jeu des rapports de forces local est sans doute le plus important. Les problèmes de compétences ne doivent pas être sous-estimés non plus. Mais Nous nous trouvons plus à l'aise face à cette question qui constitue l'objet même de notre rôle d'opérateur et la façon dont nous le concevons : en collaboration avec des organismes locaux.

Reste le problème des moyens qui devrait être apportés par la décision d'entamer un nouveau projet. Celui-ci serait en fait une nouvelle phase, en continuité et cohérence totale avec l'action pilote dont il est ici question. C'est dans cette perspective que nous avons brièvement décrit quels pourraient être les objectifs de ce projet.

### **Reformulation des objectifs**

1. Il s'agirait de conduire et d'élaborer collectivement un diagnostic territorial qui fasse l'objet d'un moment d'animation et d'apprentissage local permettant notamment de :

- mieux connaître le point de vue de chacun des acteurs,
  - clarifier ce que chacun des groupes attend,
  - favoriser un élargissement de la compréhension du problème à travers la mise en commun des connaissances dont chacun est porteur,
  - transformer ou ajuster les points de vue initiaux,
  - identifier la spécificité des pratiques de chaque organismes et commencer à explorer les zones de complémentarités de concurrence de recouvrement entre les modes d'interventions.
2. Opérer des choix de finalités pertinentes à partir de l'identification des enjeux essentiels à moyen terme pour le territoire.
3. Construire un projet de développement concerté. C'est à dire parvenir à la formulation d'un projet de territoire qui puisse être mis en oeuvre progressivement.

### **Dispositif opérationnel**

Sans entrer dans le détail de la formulation d'un projet, nous pensons important d'indiquer quelques orientation générales qu'il nous paraîtrait bon de prendre en compte dans la construction d'un dispositif opérationnel.

### Approche processus

L'approche processus qui a court dans la coopération néerlandaise pourrait être opportune à tester pour ce type de projet justement dédié à la mise en oeuvre d'un processus par nature plus difficile à prévoir de façon stricte que des réalisations matérielles. Cette modalité d'intervention assez nouvelle est fondée sur la flexibilité laissée aux acteurs de terrain et à l'inscription de leur travail dans la durée. Il ne sont pas soumis à des engagements précis mais il leur est demandé d'inscrire leur travail dans un cadre d'orientations et de finalités claires qui serviront de référence au travail de suivi sur lequel se concentreront les efforts. Cette nouvelle conception de projet, n'est pas très éloignée de la logique de recherche/action que nous avons empruntée pour cette première étape, mais elle la mène sans doute à son terme en ouvrant une plus grande latitude d'actualisation au processus en cours, en fonction de sa confrontation avec les réalités du terrain et les acteurs locaux.

### La formule de fonds souples

Nous avons évoqué la nécessité d'arrimer le processus de concertation à la possibilité de réaliser des actions concrètes. Pour le faire, il nous semble que la formule de fonds d'investissement serait la plus appropriée. C'est du reste celle qui prévaut dans le cadre du programme FOURMI. Cette modalité offre l'immense avantage d'asseoir la réalisation des actions sur la mobilisation des capacités contributives locales, qui d'après nous reste encore le meilleur gage d'appropriation par les acteurs. Une réflexion sur les conditions d'attribution pourrait entrer dans le cadre de la formulation d'un projet car ces choix sont bien sûr stratégiques.

### **3. DEROULEMENT D'UNE CONCERTATION TERRITORIALE**

Pour qu'un diagnostic soit reconnu et débouche sur l'élaboration d'un projet de développement, ses conclusions doivent être appropriées puis « portées » par les acteurs. La logique de la démarche est donc de parvenir à leur implication. A la lumière des enseignements issus de la phase pilote de cette action, nous sommes en mesure de reformuler avec plus de précision le cheminement d'un processus de concertation locale. Cela peut également servir de réponse à la demande qui nous était adressée par le comité scientifique de fournir notre définition de la concertation locale.

Nous proposons une description succinctement de ce que pourrait être l'enchaînement d'un cheminement progressif et comment il pourrait permettre à chacune des étapes une adaptation aux réalités locales. Son objectif est de réaliser un diagnostic à partir du questionnement des acteurs, portant sur quelques enjeux à maîtriser et projets fédérateurs qu'il s'agit d'identifier de choisir puis de traiter.

A chaque étapes, il serait important de pouvoir disposer d'outils méthodologiques sur lesquels nous avons accumulé des réflexions. Elles pourraient être formalisées à l'occasion de l'identification d'un nouveau projet. Aussi, nous avons indiqué en italique le type d'outil que nous serions alors en mesure de proposer.

#### **Phase 1. Initier la démarche**

Dans cette phase, nous pouvons distinguer 4 étapes :

- Impulsion donnée par un petit groupe.

En l'occurrence l'initiative est partie du GRET en collaboration avec IDF, à partir d'un besoin de travailler de manière plus intégrée ou stratégique.

- Elaboration d'un panel d'acteurs qui doivent être impliqués dans la démarche. Cela a été fait comme nous l'avons amplement expliqué dans les pages précédentes. Il s'agirait de réenvisager la pertinence de ce panel en réfléchissant au problème de façon plus systématique.

*Guide pour la composition d'un panel d'acteurs*

- Validation de l'idée, lancement officielle de la démarche diagnostic.

Nous considérons que la décision de mettre en place un comité de consultation, prise à l'issue du forum correspond à cela.

#### **Phase 2. Organiser l'architecture du dispositif de partenariat**

Tel que nous l'avons indiqué plus haut, on ne peut demander le même investissement, ni les mêmes activités à tous les acteurs qui seront partie prenante de la concertation. Aussi différents groupes aux fonctions et rythmes variés devront être mis sur pied avec une attention particulière aux passerelles nécessaires à la cohérence du système. Ce dispositif devra prendre en compte divers impératifs :

- la légitimité institutionnelle qui pourra être prise en charge par un comité de pilotage où seront présents les élus et services de l'état à un niveau décisionnel de façon à valider les différentes étapes de la démarche et en porter les conclusions.

- Les « forces vives du territoires » qui constitueront le noyau central ou le « moteur » de la concertation et aussi le lieu producteur d'idées.

- La base arrière technique où seront représentés les services techniques clés dans différents domaines qui auront la charge de réaliser l'essentiel du travail de collecte et de synthèse des données en faisant du « sur mesure » à partir des questionnements qui leurs seront transmis.

- Autour des ces instances, pourra être constitué un « deuxième cercle » de gens moins directement mobilisés mais qui seront tenus régulièrement informés par différents moyens et qui pourront en retour soutenir le processus à l'échelle locale.

Le comité de consultation devra donc progressivement s'étoffer et d'autres instances devront se mettre en place pour répondre à ces diverses fonctions que nous avons décrites de façon relativement précise pour illustrer notre propos mais qui pourraient tout aussi bien prendre d'autres formes sous réserve que les imératifs que nous avons mentionnés soient bien pris en compte.

*Guide pour la constitution du dispositif de concertation locale*

#### **Phase 3. Consulter les acteurs pour repérer les enjeux et projets fédérateurs**

Etant donné les matériaux que l'on souhaite recueillir, la consultation nécessite une approche très qualitative sur la base d'un questionnement soigneusement préparé dont le but est de recueillir les attentes et projets des acteurs pour arriver à cerner les enjeux et à maîtriser les projets fédérateurs sur le territoire.

Les entretiens non directifs, tels qu'ils ont été réalisés, ne permettent pas d'obtenir ce genre d'informations de façon suffisamment précise. Il serait nécessaire de refaire une campagne d'entretiens beaucoup plus pointus sur la base d'une grille adéquate.

*Guide d'entretien pour la consultation préalable*

#### **Phase 4. Hiérarchiser les enjeux et projets fédérateurs**

Le matériau issu de la consultation sera probablement riche et varié, mêlant intérêts particuliers et éléments fédérateurs. La sélection et la hiérarchisation de ces enjeux et projets devront être discutées avec les partenaires avant d'être validés. Cela implique :

- Une analyse du matériau issu des entretiens

*Guide d'exploitation des entretiens*

- Une identification des enjeux à maîtriser et projets fédérateurs sur lesquels va porter le diagnostic

*Guide d'identification et hiérarchisation des enjeux et projets*

- Une restitution de cette sélection auprès des partenaires

- Puis, la formulation d'orientation de travail auprès de la cellule technique

Il s'agit d'éviter à l'équipe de techniciens d'entrer dans la production du diagnostic à partir des informations disponibles ou un peu tout azimut comme nous l'avons fait dans notre parcours, mais plutôt de se concentrer sur les questions précises posées et en fournissant l'information strictement nécessaire à leur compréhension.

*Guide d 'élaboration d'un cahier des charge pour le diagnostic*

#### **Phase 5. Produire un diagnostic sur des enjeux et projets**

C'est à dire la recherche des réponses aux questions posées à propos de chaque enjeux et projet retenu sur lesquels devront être fournis les éléments de connaissance nécessaires à l'analyse de l'enjeu ou du projet. Cette entrée par des questions concrètes liées à des objectifs de développement devrait faciliter la formulation de pistes d'action en faveur d'un projet de développement territorial.

*- Guide de construction du canevas du diagnostic*

#### **Phase 6. Confronter les acteurs aux conclusions du diagnostic**

La confrontation autour des conclusions du diagnostic devra être organisée avec le plus grand nombre possible d'acteurs et décideurs locaux et éventuellement de personnes représentants d'autres niveaux territoriaux. Les objectifs de cette confrontation sont multiples :

- enrichir par le débat les conclusions du diagnostic,
- favoriser l'appropriation par les acteurs et décideurs d'orientations stratégiques,
- décider d'engager les axes de travail correspondant à ces orientations.

Si une telle décision était prise elle consisterait en un démarrage d'une troisième phase ou d'une nouvelle boucle itérative débouchant sur l'écriture du projet de développement local et sa mise en oeuvre.

Les moyens d'animation pourront être diversifiés et croisés : rencontres individuelles, en petit groupes, réunions par catégories d'acteurs, forum, grands débat public etc...La tenue d'un « événement » local paraît une bonne façon de boucler la boucle comme le forum a pu le faire.

*Guide pour l'animation d'une consultation territoriale*