

L'Essentiel

Ce qu'il faut savoir des services essentiels dans les villes en développement

REVUE (QUASI) SEMESTRIELLE DU RÉSEAU PROJECTION

EDITION
N° 14 - Septembre 2017

ODD : Objectif Déchets Durables !



Accords et déchets internationaux

Des exemples de 5 coins du monde : Pérou, Ghana, Inde, Kenya, Cameroun

L'avis d'experts sur les échanges Nord-Sud et Sud-Nord dans leur travail

Et bien d'autres rubriques...

Édito

Suite à ses travaux sur les solutions pour l'accès à l'eau dans les bidonvilles (2012), Projection s'est saisi de la thématique des déchets solides, centrale pour des conditions de vie saines, la protection de l'environnement et l'activité économique de tout un secteur. Pendant plusieurs années, Projection a collecté des **témoignages**, analysé des **études de cas**, lu des rapports et des **thèses**... Tout ce savoir a abouti à une synthèse sur les enjeux et opportunités d'une **gestion durable des déchets dans les quartiers précaires** des villes du Sud. Les jeunes pros de Projection en livrent ici la substantifique moëlle, une synthèse de la synthèse fondée sur des exemples, et mise au goût du jour afin que les déchets ne soient pas les grands **oubliés des débats sur le développement durable** !

Les expert·e·s et l'équipe Projection

Sommaire

☐☐ Décryptages	p. 2
☐☐ Regards croisés	p. 6
☐☐ Le financement en question	p. 8
☐☐ Le renforcement de capacités	p. 9

« Le déchet le plus facile à éliminer est celui que l'on n'a pas produit »

Inconnu

« Les musées préservent notre passé ; le recyclage préserve notre avenir »

Théodor W. Adorno

Décryptages

ACCORDS ET DÉCHETS INTERNATIONAUX

Le fait que les États, lors de l'adoption de l'Agenda 2030 en 2015 par les Nations-Unies, n'aient pas souhaité couvrir les enjeux de la gestion des déchets par un Objectif de Développement Durable spécifique pourrait surprendre, tant la mobilisation sur cette thématique s'accroît depuis quelques années.

Mais sans avoir d'objectif dédié, la thématique « déchets » est peut-être finalement celle qui incarne le plus **l'esprit d'universalité et de transversalité des ODD**, puisque 12 cibles dans 7 ODD y sont consacrées.

Les déchets dans les ODD

12 cibles « déchets » réparties sur 7 ODD : lutte contre la pauvreté et accès aux services de base (1), santé et bien-être (3), protection des ressources en eau (6), infrastructures résilientes et industrialisation durable (9), villes et établissements humains résilients et durables (11), modes de production et de consommation durables (12), conservation des océans et des ressources marines (14)

Et pour cause, les déchets sont au cœur de nos sociétés et des enjeux qui les traversent. À elle seule, la décomposition des déchets organiques génère 12% des émissions de méthane des pays à faible revenus. La **multiplication par 20 du volume de plastique produit** annuellement sur les 50 dernières années ne s'est malheureusement pas accompagnée d'une amélioration des services de gestion des déchets ni d'un

changement des comportements. Ainsi les matières plastiques s'accumulent-elles aujourd'hui dans les océans, formant le fameux « **7ème continent** », et devraient y être plus nombreuses que les poissons en 2050 !

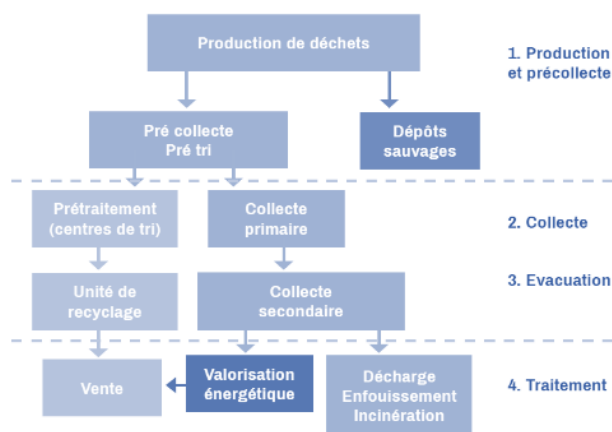
Du point de vue sanitaire, une étude menée par l'International Solid Waste Association en 2013 révélait que les contaminations aux métaux lourds engendrées par les déficiences de stockage des déchets en Inde, en Indonésie et aux Philippines occasionnaient **plus de jours de maladie que le paludisme**.

Fort de ce constat global, qui est loin d'être exhaustif, on imagine donc sans peine l'impact positif que peut avoir une action en faveur de la réduction et la gestion des déchets sur la santé, le climat ou la vie des océans.

Éviter, réduire, trier, recycler, valoriser les déchets sont aujourd'hui des notions clés du développement durable et notre capacité à **innover** en ce sens sera déterminante à la réalisation des objectifs fixés par l'Agenda 2030. La création du 1% déchets pour la coopération décentralisée permettant d'attribuer une part du budget des villes françaises au financement de la gestion des déchets au Sud (p. 9), ou l'inclusion du secteur informel dans la gestion du service (p. 5) montrent là des avancées prometteuses !

LA FILIÈRE DE LA GESTION DES DÉCHETS

Il y a plusieurs types de déchets : cet Essentiel se concentre sur les déchets municipaux (issus de l'activité des ménages, des collectivités et des artisans/commerçants collectés par le service municipal). La gestion durable des déchets, ce n'est pas seulement le ramassage des poubelles, mais plus largement toute **une filière avec différents maillons**. Et dans les villes en développement, toute une série d'acteurs, formels et informels y participent.



GRET-Groupe Initiatives, 2016, *Lexique de la ville durable*

La sensibilisation et la prévention

Réduire les quantités de déchets produits est un des aspects essentiels de la filière, aussi bien au Nord qu'au Sud. Communiquer, informer, sensibiliser les populations et autorités locales sur les enjeux environnementaux, sanitaires et économiques est également essentiel, car la gestion des déchets apparaît peu comme une réelle priorité du développement local à l'heure actuelle.

La précollecte, la collecte et le transport

Au Sud, la **précollecte** est souvent assurée par le secteur informel et mobilise des véhicules de ramassage de taille modeste, émettant peu de gaz à effet de serre (charrettes, bicyclette, tricycles à moteur, etc.). Ces

équipements présentent l'avantage de pouvoir emprunter des chaussées étroites et donc de proposer un service de ramassage des ordures jusque dans les quartiers les plus éloignés des grands axes de circulation.

Les précollecteurs amènent les déchets qui n'ont pas de valeur marchande élevée au lieu de traitement, ou déversent leur contenu dans des « **points de regroupement** », le plus souvent des bennes ensuite transportées par camion. Les déchets valorisables sont souvent directement récupérés par les précollecteurs.

Le stockage, le traitement et la valorisation

Selon le type de déchets, le site de traitement peut être un **centre d'enfouissement, de tri ou de recyclage**. Le déchet peut bénéficier d'une **valorisation** énergétique ou matière (régénération, réemploi, etc.). Dans les pays en développement, la majorité des déchets sont stockés dans des décharges à ciel ouvert qui ont des effets néfastes sur les sols, l'air et la qualité de l'eau.

Les impératifs de gestion intégrée

Une gestion durable des déchets nécessite un cadre de régulation, une coordination des acteurs, un système de financement, des techniques propres, et une sensibilisation des populations. Seul un **système intégré** permet de prévenir les risques environnementaux (infiltration dans le sol et les nappes phréatiques, pollution de l'air, congestion des réseaux de drainage, etc.), climatiques (les déchets enfouis ou brûlés contribuent aux émissions de gaz à effet de serre), sanitaires (présence d'agents contaminants), sociétaux (contestation des populations si le service des déchets se détériore) et économiques (perte de revenus touristiques ou commerciaux).

C'est donc tout un schéma institutionnel, combinant vision politique, financement et renforcement de capacités à mettre en place, pour toute la filière !

Quels sont les déchets produits au Sud ?

La production de déchets d'une population varie selon trois critères principaux : le niveau d'urbanisation, le niveau de revenus et le mode de vie des populations (par exemple la fréquence de restauration à l'extérieur du domicile). On estime qu'un européen produit en moyenne 600 kg de déchets par an, contre 150 à 200 kg pour un habitant d'une grande ville d'un pays en développement. La composition varie également : la part de matières organiques dans les déchets ménagers est ainsi beaucoup plus importante dans les pays en développement. Leur potentiel de valorisation ou réutilisation varie aussi en fonction des conditions météorologiques locales.

LA GESTION DES DÉCHETS À LIMA, PÉROU

La municipalité de Lima peine à assurer un service des déchets de qualité, notamment dans les quartiers irréguliers. En l'absence de service public, un système de « **gestion partagée** » s'est progressivement mis en place. Il repose sur le partage des charges et responsabilités entre les résidents et les pouvoirs publics, en y associant également les acteurs informels. Le fondement du système est le recyclage à la source des déchets par les

ménages. Il établit ainsi un **compromis entre le risque sanitaire de propagation et la reconnaissance d'une pratique** déjà existante de manipulation des déchets par une grande majorité des populations des classes moyenne et populaire.

Le système de gestion partagée permet de compléter le service public mis en place par la municipalité

métropolitaine, notamment depuis la Loi du Recycleur de 2009. Une offre locale innovante de **collecte sélective** des déchets s'est donc développée avec l'appui des municipalités d'arrondissement, qui **formalisent les récupérateurs** (recensement, délivrance d'attestation d'enregistrement, formation, vaccination).

Parallèlement, les foyers sont sensibilisés par des promoteurs environnementaux et bénéficient d'un sac de tri et d'un autocollant du Programme de Tri à la Source. Les récupérateurs formalisés, ayant des uniformes et des horaires à respecter, frappent à chaque porte possédant l'autocollant pour récupérer le sac de tri rempli de déchets recyclables et en donnent un neuf en retour. Une fois la collecte terminée au moyen d'un tricycle ou d'une moto, le



récupérateur trie les matériaux collectés pour aller les vendre auprès d'entreprises spécialisées. Il tire son revenu de cette commercialisation, car la municipalité fournit les équipements mais ne les rémunère pas.

Les villes des pays développés cherchent aujourd'hui à renouer avec la **pratique du recyclage à la source** et la manipulation quotidienne des déchets par la population. Lima tire profit de pratiques longtemps perçues comme dégradantes, économisant ainsi de **longues et coûteuses campagnes de sensibilisation** qu'expérimentent certaines villes du Nord.

Source : M. Durand, 2010

Photo © Municipalidad de Los Olivos

LES POLITIQUES PUBLIQUES DE GESTION DES DÉCHETS

L'impact des déchets sur le développement durable

Les déchets présentent des enjeux multisectoriels. Un déchet non-traité devient en effet **source de pollution et de risques pour tous les autres services urbains** :

- ✓ L'eau (quand les déchets ne sont pas traités, les eaux de pluie qui ruissellent sont polluées par les déchets et retournent au cycle naturel polluées) ;
- ✓ L'assainissement liquide (un cycle parallèle à celui des déchets solides, qui le rejoint notamment en l'absence de réseau d'égout) ;
- ✓ L'énergie (le traitement de déchets peut s'avérer source d'énergie : méthanisation, combustion de la biomasse, incinération avec valorisation énergétique en électricité ou chaleur, etc.) ;
- ✓ La mobilité (toute gestion des déchets nécessite un système de transport de ces matières).

La responsabilité des pouvoirs locaux

Dans un contexte général de **décentralisation** des responsabilités, les autorités municipales ont de plus en plus la compétence pour établir les politiques locales pour les déchets et répartir les compétences entre les acteurs. Ces compétences peuvent être transférées via

des **régies** (autorités publiques spécialisées du service) ou des **délégations de service public** à des opérateurs privés, que les autorités locales encadrent par le biais des contrats. Il est également de la responsabilité des autorités publiques de définir la stratégie de gestion des déchets, notamment via des **schémas directeurs**. Les pouvoirs publics sont enfin garants de la **salubrité** publique et de l'application des **réglementations**.

Cependant, contraintes par un manque de moyens, les municipalités se concentrent souvent sur d'autres secteurs jugés prioritaires ou plus visibles, sur des étapes choisies de la filière, notamment des grandes infrastructures, ou encore sur la seule collecte dans les quartiers riches.

On constate néanmoins que la question de la gestion des déchets réapparaît périodiquement lors des alternances électorales, autour du **slogan « Ville Propre »**. Dans certains pays du Sud, on voit ainsi des pratiques clientélistes d'amélioration, souvent marginales, de la gestion des déchets afin de capter les votes des électeurs peu avant les élections.

L'ACTION PUBLIQUE À ACCRA, GHANA

Au Ghana, les premières expériences de **recours aux firmes privées** pour le ramassage des déchets ménagers datent de 1977. Les lois de décentralisation de 1992 ont encouragé la privatisation de la gestion des déchets solides. La municipalité d'Accra y a rapidement vu un moyen de limiter ses dépenses en attribuant l'exclusivité du marché au consortium canado-ghanéen City and Country Waste Limited (CCWL). Auparavant, la municipalité contractualisait les petits opérateurs privés de la collecte des déchets, mais à partir de 1999 seule

CCWL est rémunérée ; c'est elle qui paye ensuite les **petits opérateurs locaux via des contrats de sous-traitance**. Le taux de collecte atteint 86% en 1999 et la part du secteur public chute à moins de 20% en 2000. Suite à l'alternance politique nationale de 2001, le contrat entre le nouveau Gouvernement et le CCWL est révoqué, au profit de plusieurs autres contrats. La quantité de déchets double de 2001 à 2006.

La collecte des déchets se fait de deux manières : environ **80% des déchets solides sont déposés dans des**

bacs communs, le reste est collecté au porte-à-porte. La plupart des opérateurs effectuent les deux types de collecte, et quatre d'entre eux ont particulièrement développé leur activité.

L'un d'eux, Zoomlion Ghana est une *joint-venture* entre le gouvernement ghanéen et une firme multinationale chinoise qui a bouleversé la gestion des déchets dans le pays. Zoomlion Ghana est rentrée en concurrence avec les autres opérateurs locaux grâce à son matériel flambant neuf et ses capacités financières considérables. Zoomlion cherche aussi à **insérer le secteur informel dans la précollecte** (5% de la collecte totale des déchets solides), en s'appuyant sur leur



expérience de la séparation des déchets en amont. Zoomlion Ghana construit et administre aussi des sites de dépotage propres depuis 2013.

La Municipalité d'Accra, en dépit de ses faibles ressources, s'appuie pleinement sur son puissant partenaire étranger pour assurer un service de gestion des déchets solides de qualité dans la grande majorité des quartiers, y compris précaires. Mais **ce partenariat public-privé a entraîné un désengagement presque total de la Municipalité** d'Accra. Les faibles générations de recettes locales pour financer une politique publique empêchent alors la définition d'un cadre légal et de normes et la supervision des opérateurs locaux.

GOVERNANCE ET SECTEUR INFORMEL

Les **petits opérateurs privés** du secteur des déchets dans les villes en développement sont souvent des **travailleurs informels** qui interviennent dans la gestion des déchets sans être déclarés ni officiellement chargés de ce service. Leurs activités de collecte, de tri, de transformation, de stockage et de négoce des déchets en font un acteur important de la filière dans la grande majorité des pays en développement. Les travailleurs informels s'insèrent sur un marché partiellement ou totalement délaissé par les autorités locales, révélant une grande **capacité d'innovation et d'adaptation en dehors de l'organisation institutionnelle officielle**.

En un sens, les autorités bénéficient ainsi de **réductions importantes des coûts** de gestion des déchets solides, proportionnellement à la quantité récupérée par le secteur informel. De plus, les activités informelles de

recyclage produisent des **bénéfices environnementaux** non négligeables : réduction des espaces de décharge par un recyclage à la source, réduction d'extraction de matières premières par la réinjection des matières premières secondaires ou utilisation de traction animale ou humaine plus écologique que le transport motorisé. Enfin, le service peut être offert à toute la population, y compris les **habitants vulnérables de quartiers précaires**.

Les champs, étapes et échelles d'intervention des parties prenantes de la gestion des déchets, publics et privés, formels et informels, s'entrecroisent donc. Afin que le système soit pérenne et efficace, les pouvoirs publics gagneraient alors à élaborer un cadre de gouvernance qui coordonne tous les acteurs, et à considérer la **contribution des acteurs informels comme partenaires** à toutes les étapes de la filière.

LA CONCURRENCE ENTRE PUBLIC, PRIVÉ ET INFORMEL À COIMBATORE, INDE

A Coimbatore, un programme de gestion des déchets a été mis en place en 2008, soutenu par un financement du gouvernement fédéral pour soutenir les villes durables. L'entreprise Gujarati UPIL exploite en **partenariat public-privé** les plateformes de compostage et d'enfouissement. La municipalité administre en amont la **collecte des déchets en régie publique**, avec une collecte en porte-à-porte assurée par des employés municipaux (85% des déchets sont ainsi collectés). Malgré un travail de sensibilisation, ce système fonctionne mal.

En outre, la mise en place du service municipal a conduit à **l'exclusion d'un secteur informel** bien structuré. Même si une part des chiffonniers a été recrutée par Gujarati UPIL pour des activités de tri à l'entrée, ils ne sont plus

autonomes et subissent un travail pénible. Les chiffonniers pratiquent informellement de la collecte directement auprès des ménages et revendent les détritiques (15% du tonnage).

Il y a là une forme de conflit dans la gestion des déchets : **le service municipal entre en rivalité avec les acteurs privés** (formels ou informels) positionnés sur ce marché.

Quelle devrait être la responsabilité de chacun ? La municipalité ne devrait-elle pas se charger de créer un cadre institutionnel plus favorable aux pratiques informelles qui prouvent leur efficacité ?

Source : J. Cavé, 2013

Photo © J. Cavé



GESTION DURABLE DES DÉCHETS DANS LES PAYS DU SUD...

Valentin MOUAFO
Ancienneté : 25 ans
Directeur du
Cabinet Diagnostic
& Actions (DIAC)



En 5ème année de Génie Civil/Urbain à l'Ecole Nationale Supérieure Polytechnique de Yaoundé, j'ai réalisé mon mémoire sur la gestion et le traitement des déchets urbains, la ville de Yaoundé traversant une crise sévère et étant envahie par les déchets. Cette étude, sous la direction du président du CEFREPADE m'a valu un prix attribué par l'ONG APICA ! J'ai ensuite coordonné (1994-1999) le Projet de Compostage Décentralisé des Ordures Ménagères de Bafoussam sous la bannière du CIPCRE avant de fournir des conseils aux collectivités et ONG d'autres pays africains en matière de gestion et traitement des déchets.

Quels sont, à ton avis, les principaux freins à une gestion durable des déchets dans les pays du Sud ?

Mélanie Grignon (MG) : De ce que j'ai pu en voir, notamment en Inde où j'ai passé trois ans de ma carrière, le principal frein est financier. Les municipalités des pays du Sud sont souvent **exsangues en terme budgétaire**. La gestion des déchets passe après l'investissement dans les infrastructures de transport, d'énergie et d'eau. Les populations acceptent plus ou moins de contribuer financièrement à l'enlèvement des ordures ménagères mais très rarement au traitement. Les décharges sauvages ou non-contrôlées restent le mode de « traitement » dominant dans les pays du Sud, faute de moyens. S'agissant des déchets industriels, leur traitement dépend avant tout de la régulation mise en place et de son application par les autorités de contrôle.

Valentin Mouafo (VM) : De mon point de vue, les principaux freins sont d'ordre culturel, technique, institutionnel et organisationnel, et surtout financier. Au plan culturel, étant donné que les déchets sont par définition des matières que l'on destine à l'abandon, les habitants ont cultivé les habitudes du désintérêt aux déchets. Ce désamour et cette distance font que les habitants ne connaissent pas les déchets et, ne les connaissant pas, ne peuvent pas bien les gérer. Et c'est peut-être malheureusement pour cela que ce sont les déchets qui dominent les habitants dans les agglomérations des pays en développement.

Au plan technique, plusieurs agglomérations des pays en développement ont des reliefs accidentés et plusieurs de leurs quartiers sont privés du service de ramassage des déchets à cause de la **déficience en voies de desserte**. L'extension continue du périmètre urbain et l'urbanisation horizontale allongent les distances de collecte des déchets tout comme l'augmentation accélérée de la population qui ne cesse à son tour d'amplifier les quantités de déchets à ramasser. L'insuffisance et/ou la mauvaise utilisation des équipes techniques municipales, des matériels, équipements et infrastructures et l'absence de données précises et mises à jour ne permettent pas d'optimiser la

gestion des déchets dans plusieurs agglomérations des pays en développement.

Au plan institutionnel et organisationnel, le secteur de la collecte, du transport et du traitement des déchets souffre beaucoup de **l'absence ou de l'inadéquation des cadres réglementaires** et de la multiplicité des intervenants sans réelle répartition des tâches. Au plan financier, l'enlèvement et le traitement des déchets sont des tâches qui occasionnent des dépenses continues et assez élevées alors que les ressources financières de beaucoup de villes en développement sont faibles, discontinues et parfois gaspillées. Tout cela n'est pas sans lien avec la difficile rentabilisation financière des entreprises et autres projets relatifs au traitement et à la valorisation des déchets.

A contrario, quelles initiatives venant des pays du Sud peuvent améliorer les pratiques dans les pays du Nord ?

MG : La nature a horreur du vide et le secteur informel s'est largement engouffré dans les brèches laissées par le système. L'Inde est l'exemple par excellence de la performance du secteur informel en ce qui concerne le tri des matériaux recyclables. De ce type de collecte naît la nécessité de rapprocher les acteurs présents tout au long de la chaîne du tri-recyclage. Ainsi, *Kabadiwalla connect*, une startup indienne, a créé une application permettant aux kabadiwallas (les récupérateurs de plastiques notamment) d'identifier les acheteurs de matières premières secondaires dans leur périmètre, et de rapprocher ainsi l'offre et la demande. La gestion des déchets dans les pays du Sud demande de créer des modèles et partenariats innovants. Je dirais que c'est cette innovation et **l'intégration de nouveaux acteurs à la chaîne de valeur** qui pourraient rendre nos modèles plus performants.

VM : La **précollecte**, l'étape au cours de laquelle les déchets sont enlevés des lieux de leur production pour mettre à la disposition des entreprises en charge ramassage, est pratiquement **née dans les pays en développement**, du fait de l'habitat non structuré ne permettant pas l'entrée des engins dans certains quartiers.

Diplômée d'un Institut d'études politiques et d'un master en Environnement et développement durable, j'ai d'abord réalisé un stage chez Veolia. Je pensais travailler sur le secteur de l'eau, mais c'est à la Direction Technique Internationale de Veolia Propreté que mon CV a été retenu, afin de travailler sur un panorama du marché des déchets dans le monde, et plus spécifiquement du tri. Le sujet m'a passionnée dès le début car, selon mon expérience, la gestion des déchets doit être traitée aussi bien du point de vue économique et social que du point de vue technique, notamment dans les pays en développement.



Mélanie GRIGNON
Ancienneté : 10 ans
2EI Veolia

Elle est pratiquée avec succès dans de nombreuses villes africaines et peut améliorer les pratiques dans les villes du Nord. Leur originalité vient du **matériel et équipement non-conventionnel** utilisé (porte-tout, brouette, âne, chevaux, etc.), aux types d'acteurs impliqués (associations, GIC, GIE, ONG, etc.) et même à la provenance des ressources financières (redevances payées par les ménages abonnés, ventes des objets récupérés). Le **compostage domiciliaire**, qui consiste à fabriquer du compost avec ses propres déchets organiques et à l'utiliser au jardin domestique, est également une pratique intéressante qu'il faut renforcer dans les pays du Nord.

Les groupes internationaux de l'environnement sont-ils les seuls à pouvoir apporter des solutions sur la gestion des déchets, face à la croissance démographique et urbaine des villes du Sud ?

MG : Les groupes internationaux ont toute la gamme de solutions possibles à proposer. Encore une fois, les **difficultés résident davantage du côté de la demande que de l'offre**. En Inde, je n'ai vu aucun appel d'offre reposant sur un modèle économique soutenable, que ce soit pour un opérateur privé ou public d'ailleurs. Il est urgent que des financements et des budgets de fonctionnement soient alloués pour traiter ce sujet. **L'opération et la maintenance** des installations est souvent un sujet totalement délaissé dans les pays du Sud. L'Inde est à cet égard un exemple criant : chaque année des dizaines d'usines de traitement sont construites mais très peu fonctionnent. C'est un vrai changement de mentalité qui est nécessaire. Les opérateurs privés doivent agir de concert avec les pouvoirs publics, les ONG locales et les résidents pour créer un modèle soutenable. Il y a une **nécessaire hybridation des modèles** qui doit s'opérer. Les pouvoirs publics doivent pouvoir donner leur vision stratégique, l'opérateur privé amène l'expertise et la force de frappe de la société civile est dans sa connaissance des acteurs locaux. Les relations entre ces trois acteurs sont encore trop souvent bilatérales alors que leurs intérêts devraient être combinés pour créer un modèle soutenable.

VM : Bien que les solutions proposées par les groupes internationaux de l'environnement s'inspirent des expériences réussies ailleurs et bénéficient des résultats probants de recherche, la prise en compte du **contexte et des savoirs endogènes** constitue une condition incontournable d'efficacité et de durabilité. Chercher à transposer un système de collecte et de transport avec utilisation de gros engins dans les agglomérations où l'accès aux quartiers producteurs de déchets est difficile voire impossible sans adjoindre la précollecte auto-rémunérée serait un **échec planifié**. Il est certes vrai que le monde est globalisé, mais dans le contexte des pays en développement, et surtout ceux d'Afrique, le principe « Penser global et agir local » a davantage sa place.

Est ce qu'il y a un risque que la question des déchets soit marginalisée dans les politiques publiques ou projets de développement s'inspirant directement des ODD, du fait que la thématique des déchets soit dispersée entre plusieurs Objectifs ?

MG : Les ODD et autres politiques onusiennes **fixent un cap mais ne fixent pas les moyens** à mettre en œuvre pour y parvenir. La lutte contre les différentes formes de pollution devrait être un des sujets prioritaires à l'agenda des bailleurs de fonds internationaux. Je crois que la volonté politique est la clé. Mais je ne suis pas sûre qu'elle s'impose à travers des objectifs onusiens, même s'ils constituent une base d'inspiration incontestable.

VM : À mon avis oui. Bien que cette préoccupation soit sous-entendue dans presque tous les 8 OMD et dans plusieurs des 17 ODD, la gestion des déchets ne constitue pas encore un axe à part entière avec **des indicateurs et des engagements clairs** et fermement engageants. Dans ce contexte et dans ces conditions, elle ne pourra qu'être marginalisée dans les politiques publiques et dans les politiques de développement quand on sait que plusieurs pays en développement ont d'autres priorités (famine, guerre, épidémies, etc.).

LE FINANCEMENT : UNE ÉQUATION COMPLEXE

Les déchets, gains et coûts évités

La gestion des déchets peut être abordée, sur le plan économique de différentes manières :

- ✓ D'une part, une gestion des déchets défectueuse impacte considérablement les populations sur les plans sanitaires et environnementaux. La gestion des déchets, tout comme l'assainissement liquide, apporte des bénéfices aux populations en termes de « coûts évités » (*avoided costs*) : environnementaux (opération de nettoyage), sanitaires (réduction des besoins médicaux) ou économiques (des personnes actives dans un environnement sain sont plus productives).
- ✓ D'autre part, les déchets ont aussi la caractéristique d'être une **ressource qui peut être valorisée dans une logique d'économie circulaire**. Le déchet a là une valeur qui entraîne la création d'activités génératrices de revenus pour de nombreux acteurs s'échangeant ces biens abandonnés.

Le gisement de déchets est donc à la fois un bien privé et un mal public autrement dit, un « **mal public impur** » (J. Cavé). En termes économiques, il présente la double caractéristique d'être rival (la consommation du bien par l'un entraîne la réduction de l'accès à ce bien pour les autres) et non-excluant (il est difficile d'exclure des agents de l'accès à ce bien).



Quels outils de financement mobilisés ?

Les services de gestion des déchets solides, au Nord comme au Sud, parviennent rarement à l'équilibre financier par la mobilisation exclusive d'un paiement par les usagers. Les autorités publiques font donc appel à trois sources de financement pour couvrir les coûts du secteur : des **subventions ou prêts** de l'État central ou des bailleurs internationaux, les **fonds publics** et les **redevances ou taxes** payées par les usagers.

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères est le plus souvent adossée à l'impôt foncier. Or, dans le contexte des villes du Sud où l'informalité est importante, l'assiette de facturation est réduite et le **taux de recouvrement faible**. Quant à la redevance d'enlèvement des ordures ménagères, elle repose sur le concept de proportionnalité à la quantité de déchets produits (« *Pay-as-you-throw* ») ; elle peut éventuellement être rattachée à d'autres factures (eau, électricité, etc.). Généralement de faible montant pour être acceptable, elle est souvent prélevée par les acteurs de la collecte (majoritairement privés et/ou informels), qui ont acquis la confiance des populations. En revanche, elle **ne permet pas d'assurer le financement des segments en aval de la filière** (évacuation et traitement).

La valorisation permet de générer de nouvelles recettes mais ne suffit pas, à l'heure actuelle, à couvrir intégralement les coûts du service.

MONNAIE COMMUNAUTAIRE ET DÉCHETS À MOMBASA, KENYA

Le projet lancé en 2010 par deux ONG kényanes, Grassroots Economics et Eco-Ethics, s'intitule Eco-Pesa. L'objectif est de tester un système de « **monnaie complémentaire communautaire** » dans trois quartiers informels de Mombasa.

Eco-Pesa

L'objectif de ce projet est de promouvoir le travail social et écologique, ainsi que le développement économique de quartiers délaissés par les autorités publiques. Dans un pays fragile économiquement, subissant des problèmes de corruption et où l'accès à la devise nationale est difficile, le système de monnaie complémentaire communautaire permet d'apporter une stabilité financière à l'échelle d'une communauté.

Chaque membre de la communauté utilise une monnaie complémentaire locale permettant de financer des services délivrés entre ses membres sans utiliser la monnaie nationale. Celle-ci peut être utilisée, le cas échéant, pour l'épargne ou l'investissement sur du long terme, tandis que la monnaie complémentaire communautaire est utilisée pour les échanges

quotidiens. Dans le modèle d'Eco-Pesa, les bailleurs de fonds peuvent donc financer des activités socialement et écologiquement utiles pour les communautés, notamment le ramassage des déchets, via les bons distribués aux habitants en échange de leur participation directe dans certaines activités.

Déchets et développement local

A Kongowea, Eco-Ethics a assuré l'impression et la distribution de bons Eco-Pesa à 75 petites entreprises des quartiers informels sensibilisées. Ensuite, les habitants des quartiers ont échangé leurs shillings contre des bons Eco-Pesa, avec un taux d'échange de 20% (100 Eco-Pesa contre 80 shillings). **En échange d'actions de ramassage des déchets, les habitants recevaient des Eco-pesa qui étaient ensuite utilisés auprès des commerçants**, développant ainsi l'essor économique local (le ramassage d'une vingtaine de tonne a permis une hausse de 20% de leur activité en 1 an). Cette monnaie, uniquement employable dans l'enceinte du quartier, a également favorisé la **création d'emplois** directement liés au ramassage des déchets.

L'IMPORTANCE DU RENFORCEMENT DE CAPACITÉS

Quelles capacités ?

Le renforcement de capacités et de compétences concerne les communes, mais aussi les acteurs de l'informel. Devenu partie intégrante des projets de développement, le renforcement de compétences permet de **pérenniser le processus de gestion des déchets**. Ce modèle est devenu un critère des bailleurs d'éligibilité aux fonds.

Malheureusement, les activités se résument souvent à des formations ponctuelles pour quelques personnes représentant l'acteur cible. Il est donc indispensable de repenser ce système afin d'aboutir à un processus d'échanges durables, fondé sur le dialogue et l'intégration de la diversité des parties prenantes. Les axes prioritaires d'intervention sont :

- ✓ la mise en place d'une gestion intégrée entre le secteur privé et les acteurs de l'informel
- ✓ l'impérative participation des pouvoirs publics dans la mise en place de normes, notamment dans le contrôle des décharges.

Quel renforcement ?

Pour cela, les leviers d'encadrement peuvent être l'appui de bureaux d'études pluridisciplinaires qui **orientent la collectivité dans ses choix stratégiques pour la filière** (typologie des déchets, identification des acteurs, élaboration d'un cadre réglementaire, évaluation des contraintes environnementales). Ce travail doit permettre au moyen de la compréhension du jeu d'acteurs, de positionner le maître d'ouvrage

local comme coordinateur. Dans une optique de durabilité, les leviers sont :

- ✓ en amont une phase de **sensibilisation**, recrutement et de définition participative des besoins en renforcement,
- ✓ en aval l'accompagnement dans le temps et la pratique, la **capitalisation** des acquis et du travail réalisé.

La coopération décentralisée

Après la mise en place du « 1% eau » en 2005 et du « 1% énergie » en 2007, le « **1% déchets** » est un mécanisme de financement qui permet aux **collectivités françaises de renforcer leurs actions de coopération** dans le secteur des déchets. Les collectivités locales ont la possibilité d'affecter, de manière volontaire, jusqu'à 1% des ressources qui sont affectées au budget de ces services à des actions de coopération internationale

Les modalités de mise en œuvre doivent comprendre l'information des élus et des services sur les enjeux liés aux déchets dans les pays du Sud d'une part, mais également **l'accompagnement technique, budgétaire, institutionnel et organisationnel des projets** pour assurer la cohérence et la pérennité des actions. Les collectivités françaises ont un rôle à jouer et un savoir-faire à partager en termes de concertation, d'organisation et de gestion des services. Elles peuvent là contribuer à structurer la gestion des filières déchets locales par un accompagnement pour le montage institutionnel et le pilotage des politiques publiques.

APPUI TECHNIQUE ET INSTITUTIONNEL À DSCHANG, CAMEROUN

Le projet MaGeTV (Maîtrise du Traitement de la Gestion et de la Valorisation des Déchets ménagers) a vu le jour en janvier 2015. Porté par la Commune de Dschang, le projet est le fruit d'une stratégie concertée réunissant les différents acteurs de la gestion des déchets urbains de la ville. Le financement est réalisé par l'Union Européenne, Gevalor et ses partenaires Good-Planet et ETC-Terra dans le cadre du programme Africompost, par Nantes Métropole dans le cadre de la coopération décentralisée et enfin par la Commune de Dschang. Sur une durée de 4 ans, le projet MaGeTV vise à établir une stratégie durable permettant à la municipalité de **maîtriser à terme la gestion de ses ordures ménagères tout en optimisant les coûts de la filière**.

Alors que la commune souffrait d'un faible taux de collecte, il a été envisagé de renforcer ce maillon de la filière géré par la Municipalité à travers son service d'hygiène et de l'environnement. L'expérience de l'Agence Municipale de l'Eau et de l'Energie de Dschang, créée en 2011 avec l'appui de Nantes Métropole, a permis d'alimenter la réflexion sur le cadre

institutionnel, permettant de coordonner l'ensemble des activités déchets.

Dans le cadre de ce projet, Gevalor a fait intervenir sur le terrain deux volontaires, qui ont d'abord réalisé un **appui technique au pôle valorisation** géré par ERA-Cameroun en formant les équipes locales au processus de production du compost ainsi qu'au suivi et monitoring. Un **schéma directeur** sur la gestion des déchets a été réalisé ainsi qu'un **établissement public communal** créé la première année du projet. Cette structure est responsable de la coordination des différents maillons de la filière déchets à Dschang. L'objectif est de développer une structure communale, indépendante et autonome financière afin d'assurer une meilleure allocation des ressources sur le terrain.

Cet exemple démontre bien qu'il s'agit initialement d'une **stratégie concertée et partagée avec divers acteurs sur demande de la municipalité**, venant à travers sa mise en œuvre, renforcer les capacités de la municipalité pour une gestion appropriée des déchets dont elle a désormais la pleine responsabilité.

Pour aller plus loin...

Projection : Guide Parier Sud 1 (2012) et 2 (à paraître) : www.reseaprojection.org/wp-content/uploads/2015/01/guide-pariersud-web.pdf

Re-Sources, plateforme d'échanges pour l'amélioration de la gestion des déchets dans les villes en développement de la zone Afrique – Caraïbes – Pacifique : www.plateforme-re-sources.org/

AMORCE : Réseau sur les déchets et mécanisme « 1% déchet » : www.amorce.asso.fr/fr/dechets/groupes-de-travail/cooperation-decentralisee/cooperation-decentralisee-24112017/

MOOC "Municipal Solid Waste Management in Developing Countries" avec sous-titres en français et espagnol : <https://fr.coursera.org/learn/solid-waste-management>

J. Cavé (2013) "La gestion disputée d'un mal public impur : économie politique des ordures." Thèse de l'Université Paris-Est

M. Durand (2010) "Gestion des déchets et inégalités environnementales et écologiques à Lima : entre durabilité et vulnérabilité." Thèse de l'Université Rennes 2



Pour suivre toute l'actualité du réseau et du secteur

www.reseaprojection.org



réseau Projection, 51 rue Salvador Allende, 92000 Nanterre, contact : info@reseaprojection.org

Le réseau Projection

Projection est une association de loi 1901 créée en 2008 par des **jeunes professionnels** ayant entre 2 et 10 ans d'expérience et œuvrant pour l'accès aux **services essentiels** (eau, assainissement, déchets, énergie et mobilité) dans les villes en développement. Le réseau mobilise les jeunes professionnels du secteur souhaitant prendre part aux débats **avec pertinence en toute impertinence** !

Incubateur d'idées et de talents, Projection offre des espaces de réflexion, de production et de rencontre pour faire émerger les idées des jeunes professionnels, les mettre en relation, favoriser leur prise de parole et renforcer leur expertise. La diversité des profils de ses membres (public, privé, associatif, académique) assure **l'indépendance, l'originalité et la richesse** des débats.

Remerciements

Un grand merci aux contributeur-trice-s de la « Synthèse déchets » :

Aymeric BAJOT, Amandine BOURDON, Jérémie CAVE, Guillaume COURTIN, Antoine DAVAL, Amandine DUKHAN, Mathieu DURAND, Simon-Pierre D. ETOGA, Julien GRANIER, Mélanie GRIGNON, Jean-François HOUMARD, Albin LAZARE, Oriana LIMFAT, Mouctar MAMOUDOU, Simon MAS, Valentin MOUAFO, Audrey PELERIN

Et merci aux relectrices : Laure CRIQUI, Maëva RECHAUSSAT

Rédacteur-trice-s en chef invité-e-s : Fabien RABOUILLE, Maïté DRION