



Rencontre jeunes professionnels

Jeudi 28 Février

La participation de la population locale dans les projets

Eau, assainissement et déchets

Présents :

- Irène Salenson (experte indépendante)
- Rafael
- Aurélie Abegg (ONG Apoyo Urbano)
- Alice Kamenka (Conseil Général de Val de Marne)
- Faustine (Conseil Général de Val de Marne)
- Jean Hugues Hermant Lagrange (Fondation Veolia Environnement)
- Garrick Pierrefeu (cabinet d'architecture)
- Alexia Hofmann (Veolia Eau)
- Jeanne-Astrid Fouegue (Aquassistance)
- Béatrice Tournonnias (Projection)

1. Eléments de définition

La participation des usagers et celle des citoyens :

- comme usagers, ceux-ci peuvent être associés au financement et à la mise en œuvre matérielle du projet.
- comme citoyens, on parlera davantage de gouvernance locale dans la participation aux décisions relatives au projet. Mais en règle générale, on relève différents degrés d'intervention, du diagnostic initial à la mise en œuvre du projet, jusqu'à l'évaluation.

Le terme de gouvernance locale a été consacré à la conférence de Rio, sous l'égide du slogan « Tous décideurs, tous acteurs ». La participation est alors devenue une exigence des bailleurs de fond pour répondre à un objectif de pérennisation des projets.

A travers les deux témoignages d'Irène et d'Alice, nous nous demanderons si la participation est réellement mise en œuvre ? Comment ? Quels risques, quelles difficultés, quels avantages ?

2. Présentation d'Irène Salenson : la participation de la population sur trois projets au Moyen-Orient

- plan de revitalisation de la vieille ville de Jérusalem en territoire palestinien. Projet mené par l'ONG Welfare State.

Rappel sur le territoire palestinien : Etat en construction, un des pays du monde le plus soutenu qui tire son revenu de l'aide internationale. Il y a dans ce pays trois fois plus d'aide par habitant que dans les autres PED. 90% de l'aide internationale est versée directement au gouvernement ou aux collectivités territoriales, une faible partie reste pour les ONG. Depuis l'élection du Hamas, retrait des bailleurs de fonds.

La vieille ville est située à Jérusalem-est, l'autorité palestinienne n'est pas présente sur le site, le domaine de l'aménagement est laissé aux ONG qui ont donc davantage tendance à s'appuyer sur les habitants. Le projet de revitalisation de la vieille ville reprend le discours des bailleurs en s'appuyant notamment sur la notion de « public awareness » ; l'objectif est de convaincre les propriétaires sur le site et les habitants du bien fondé du projet, la conviction est nécessaire puisque la protection du patrimoine n'apparaît pas comme une priorité pour les populations locales.

On peut citer l'exemple également d'un programme du PNUD pour lequel une liste de projets a été établie pour que les habitants votent pour choisir un ordre prioritaire des actions à mener ; dans ce cas, la procédure participative est très encadrée par les bailleurs, cela apparaît comme un « vernis démocratique » pour des projets largement décidés en amont.

Le cas de Welfare State est intéressant car ceux-ci s'appuient sur les organisations religieuses pour qu'elles jouent un rôle de relai auprès des populations locales.

- En 2003, un nouveau projet a vu le jour, piloté par une ONG Israélo-palestinienne, il faut noter que c'est extrêmement rare que des plans d'aménagement du territoire soient financés par des ONG.

Ce projet a nécessité plus d'un an de préparation entre l'ONG et les habitants constitués en association. Il fallait expliquer les buts de l'ONG, apprendre aux habitants à lire des cartes, expliquer le projet, etc. Le processus participatif demande de prendre du temps et c'est souvent cela qui est estimé le plus problématique.

Dans ce projet, le premier problème posé est celui de la représentativité des personnes. Ceux qui sont associés au processus sont des chefs de conseils traditionnels, les grands propriétaires fonciers, et uniquement des hommes. On ne relève que peu ou pas d'associations de femmes et de jeunes. Le deuxième problème provient de la difficile relation entre les habitants néophytes en ingénierie-architecture-urbanisme et les techniciens, la faisabilité des volontés populaires n'est pas toujours possible. La troisième difficulté résulte de l'absence de cadastre : si les habitants communiquent des informations sur les titres de propriétés, il y a des risques de réquisition. L'obtention des informations est donc difficile. Il faut noter que les autorités israéliennes ne sont pas défavorables à ce genre de projet qui permet, par un transfert à la société civile, de se désengager financièrement.

- AFD en Cisjordanie, mission d'identification des besoins en eau et assainissement

Un des objectifs de la mission est de comprendre l'interaction entre tous les acteurs et pour cela, la durée de la mission est plus longue. L'AFD a un contact direct avec l'Autorité de l'eau, qui est très

centralisée et pas du tout favorable à un partenariat avec les Collectivités Territoriales, et encore moins les habitants. Par ailleurs, l'Autorité de l'eau est en conflit avec d'autres organismes gouvernementaux.

La participation consiste en plusieurs étapes :

Savoir si les habitants vont participer aux frais

Connaître le terrain et les propriétaires fonciers

Connaître la configuration du réseau existant

Pour ce projet, les habitants ne décident pas de la localisation des équipements, des priorités à l'échelle nationale, ils se situent en aval du projet.

3. Présentation d'Alice Kamenka sur la coopération décentralisée entre la ville de Zinder au Niger et le Département du Val de Marne

Préliminaire sur l'importance du « politique » en coopération décentralisée : avec la ville de Zinder, pas de forte dimension politique. En effet, la volonté d'intervenir dans ce pays n'est pas liée à une situation politique spécifique de ce pays comme ce fut le cas pour le Vietnam ou l'Afrique du Sud, ni à la présence sur le territoire Val de Marnais de ressortissants nigériens.

Le service des relations internationales travaille à la participation d'évènements, à l'aide d'urgence, au soutien des associations du Val de Marne qui conduisent des projets à l'étranger. Il est également porteur de projet de coopération décentralisée.

Sur la question « comment associer les populations, de la définition à la mise en œuvre des projets », le postulat pose directement le fait qu'on associe les populations. Le Conseil Général travaille avec un Service Public local qui s'adresse à un public cible et les bénéficiaires du projet seront donc associés lors des différentes étapes du projet :

Mise en œuvre => communication/information

Participation directe => le Conseil Général travaille sur l'un des quartiers les plus pauvres de Zinder, la population participe directement aux travaux

Pérennisation => exemple du Comité de gestion pour le puits.

De la simple information à la concertation, quel degré d'association de la population au projet ? Parfois, à la demande des élus, un contact plus direct avec le Conseil Général pour des participations à des réunions locales est établi. Les limites de la participation des populations se posent principalement en termes de temps. Mais les élus locaux ne souhaitent pas non plus systématiquement consulter la population. Sur les travaux, on peut aussi relever quelques limites à la participation de la population, pas la plus à même de les réaliser.

Quand à la population du Val de Marne et son degré de participation, elle est informée par voie de presse. Le Département a également fait une consultation « Imagine le Val de marne » lors de

laquelle nous avons demandé dans quelle zone géographique les habitants souhaitaient que l'on intervienne. C'est suite à cette consultation que l'on a développé une coopération avec un pays de l'Afrique de l'Ouest. Cette consultation est aussi une façon de communiquer sur les actions internationales du Conseil Général et de les légitimer.

En conclusion, on peut dresser un parallèle entre la démocratie participative et la participation des populations dans les PED ; l'important serait de repositionner l'autorité locale au centre de la vie des projets, avec des populations locales qui consentent à payer l'impôt.

4. Quelques éléments de synthèse

Ces deux témoignages et nos débats nous ont révélés plusieurs aspects concernant la participation :

- Le terme « participation » reste flou : les acteurs mettent derrière cela bien des pratiques et sa mise en œuvre concrète passe de la simple information/communication sur le projet (voir persuasion sur le bien fondé de celui-ci) à la réelle participation.
C'est également un concept large : nous avons évoqué principalement un aspect de la participation (des citoyens dans la prise de décision).
- L'un des facteurs clés pour la réussite de cette participation est certainement le facteur temps : la participation demande du temps. C'est également une des limites face auquel il faut faire face.
- Nous avons longuement débattu pour savoir qui était le plus à même de décider : l'élu (représentatif) ou la population (participatif) ? Il n'existe pas de solution toute faite et cela dépend bien évidemment du contexte local.
Dans les deux cas, il s'agit de trouver les acteurs qui seront les plus à même de définir l'intérêt général afin que le projet réponde aux besoins de tous.

Il reste à définir ensuite comment impliquer tous les différents acteurs dans le processus décisionnel et travailler dans la concertation avec tous.