



Des idées audacieuses

en réponse à

l'urbanisation du monde

en développement



Des idées audacieuses

**en réponse à l'urbanisation
du monde en développement**



Agence canadienne de développement international (ACDI)

200, promenade du Portage
Gatineau (Québec) K1A 0G4
Canada

Téléphone :

(819) 997-5006 1 800 230-6349 (sans frais)

Ligne pour les malentendants et les personnes
ayant des difficultés d'élocution :

(819) 953-5023 1 800 331-5018 (sans frais)

Télécopieur : (819) 953-6088

Site Web : www.acdi.gc.ca

Courriel : info@acdi-cida.gc.ca

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2005

N° de catalogue CD4-37/2006F-PDF

ISBN 0-662-72052-0

Imprimé au Canada

Page couverture : Enfants parmi les ordures à Rocinha, la plus grande favela (bidonville) du Brésil.

Photo : © ACDI/Pierre St-Jacques

Page titre : Caracas, capitale du Venezuela, vue du parc El Avila situé au nord de la ville.

Photo : © ACDI/David Trattles

Table des matières

INTRODUCTION	v
ENSEIGNEMENTS À TIRER	
Libérer les énergies SOMSOOK BOONYABANCHA	3
Lettre du Brésil ROBERT NEUWIRTH	5
Une révolution achevée AKIN L. MABOGUNJE	8
L'avenir des villes indiennes RICHARD FLORIDA	11
Rendez-vous avec les pauvres des villes JEFFREY D. SACHS	13
Mobilisation dans les bidonvilles SHEELA PATEL	16
Les mystères du capital HERNANDO DE SOTO	20

TABLE DES MATIÈRES

De Pretoria à Tshwane FATHER SMANGALISO MKHATSHWA	22
--	----

Loger les pauvres : le cas de Toronto JANE JACOBS	25
--	----

EXEMPLES À SUIVRE

Des coopératives de logement dans les bidonvilles d'Afrique du Sud	29
--	----

La révolution de la décentralisation aux Philippines	33
--	----

Les enfants égyptiens au travail	37
--	----

Les municipalités guyanaises prennent vie	43
---	----

Gouvernance locale en Afrique	45
-------------------------------------	----

Tirer la sonnette d'alarme : l'état de l'environnement au Bangladesh	49
--	----

Introduction

« La grandeur d'une ville tient à la grandeur des hommes et des femmes qui l'habitent. À cela, la présence de cabanes construites de bric et de broc n'y viendra rien changer. » [Traduction libre]

Walt Whitman
Song of the Broad-Axe

Au XXI^e siècle, les villes comptent beaucoup plus de cabanes construites de bric et de broc que ne l'aurait imaginé Walt Whitman. Ce dernier se serait toutefois consolé en constatant qu'il y a aussi beaucoup de gens extraordinaires dans les milieux urbains les plus difficiles. Un des principaux défis du siècle sera précisément de canaliser ce vivier d'intelligence et d'énergie pour façonner des villes dynamiques où tous pourraient s'épanouir.

L'Agence canadienne de développement international (ACDI) s'intéresse tout particulièrement aux villes, d'abord parce que celles-ci constituent les véritables creusets du développement, ensuite parce que, dans ce monde d'urbanisation effrénée, les villes doivent être plus que jamais au service de leurs citoyens. L'ACDI a pour mission première de soutenir les stratégies durables de réduction de la pauvreté dans le monde en développement et dans les pays en transition. Et ce sont dans les villes, petites et grandes, qu'on doit mettre en œuvre beaucoup de ces stratégies.

Cette publication présente les stratégies urbaines de plusieurs chefs de file dans le domaine, ainsi que six exemples de projets urbains financés par l'Agence.

Le verre à moitié vide

Les chiffres ne mentent pas. Selon les estimations des Nations Unies, la population des villes fera un bond entre 2000 et 2030, passant d'un peu moins de 3 milliards à

environ 5 milliards. Actuellement, à peu près la moitié des êtres humains vivent dans les villes. En 2030, cette proportion atteindra 60 %.

Seulement 1,3 % de cette phénoménale croissance démographique urbaine (moins que la population du Canada) concerne les pays développés, alors que les 98,7 % restants (soit presque deux fois la population actuelle de l'Inde) de cette augmentation se produira dans les pays en développement.

Le nombre de mégapoles, c'est-à-dire de villes de plus de 10 millions d'habitants, s'accroîtra. De 5 en 1979, ces agglomérations sont passées à 19 aujourd'hui et augmenteront à 23 dans une décennie, les nouvelles venues se situant en Asie. En raison tout simplement de leur taille, mais aussi de l'expansion rapide de leurs bidonvilles, ces villes éprouveront d'énormes problèmes dans de nombreux domaines, notamment la gouvernance, la viabilité de l'environnement, le développement social et la fourniture de services de base.

De nombreuses villes connaissent déjà les affres de la croissance. Le rapport des Nations Unies, *The State of the World's Cities 2004/2005* (HABITAT) décrit ainsi la situation de certaines d'entre elles : « [...] une pauvreté croissante dans de nombreuses régions, une polarisation et des inégalités qui se creusent, une corruption qui se généralise, des taux de violence et de crime très élevés, une détérioration des conditions de vie accompagnée d'un manque d'hygiène et

d'eau potable [...] » [Traduction libre] Selon ce rapport, 43 % de la population urbaine des pays en développement habitait des bidonvilles en 2004. Dans les pays les moins développés, ce sont 78 % des citoyens qui habitent ces quartiers pauvres.

Le verre à moitié plein

Mais la ville possède aussi un immense potentiel de mobilisation contre la pauvreté et la dégradation de l'environnement. Le même rapport qui faisait état des effets pernicious de la croissance démographique galopante des villes décrit aussi les avantages que les agglomérations peuvent procurer :

« D'après les expériences réalisées dans les pays en développement de toutes les régions du monde, l'urbanisation est directement liée à la hausse de revenus et à l'amélioration d'indicateurs sociaux comme l'espérance de vie, l'alphabétisation, la mortalité infantile et l'accès aux infrastructures et aux services sociaux. Les pays dont l'urbanisation est plus précoce disposent de revenus plus élevés, d'économies plus stables, d'institutions plus fortes et sont mieux armés pour faire face à l'instabilité de l'économie mondiale. » [Traduction libre]

La mine de créativité et de ressources que recèlent les villes joue également un rôle de premier plan dans la réussite des programmes de développement rural.

Des catalyseurs

Les agglomérations urbaines sont confrontées à d'énormes difficultés liées à la pauvreté et à des problèmes sur les plans de la santé, de l'éducation, de la gouvernance et de la pollution. Elles continueront néanmoins de susciter de plus en plus d'intérêt de la part des donateurs et des agences internationales parce qu'elles constituent le carrefour du développement international. Voici en effet quelques-uns des avantages qu'offrent les villes :

- **Efficacité.** Les villes sont des établissements densément peuplés. Il est donc plus facile d'y mobiliser et d'y distribuer des ressources. On peut tout simplement en ville atteindre plus de gens en investissant moins de ressources.
- **Réceptivité.** Toute personne qui a quitté son village pour la ville a déjà fait un premier pas vers le changement. Voilà pourquoi la ville a toujours été une source d'innovation et de solutions créatives.

- **Répercussions économiques.** Les villes sont le moteur de développement des économies nationales. Elles créent de la richesse : parmi les 55 pays les plus développés en 2003, seulement deux avaient une population urbaine représentant moins de la moitié de la population totale.
- **Leadership.** Les décideurs et les institutions qui sont les plus susceptibles de modeler l'avenir d'un pays se trouvent dans les villes. En investissant dans les leaders des villes, les donateurs peuvent susciter la découverte de solutions locales.
- **Décentralisation.** Les gouvernements nationaux sont nombreux à décentraliser les responsabilités vers le niveau local et cherchent les meilleurs moyens d'intégrer la société civile et le secteur privé. Investir dans des capitales peut promouvoir la décentralisation tant au niveau national que municipal. Investir dans des villes de moindre importance peut renforcer les capacités et aider les municipalités à assumer leur propre développement.
- **Partenariat.** Les villes sont des grappes de compétences. Les donateurs agissent souvent en coopération avec le secteur privé et les organisations non gouvernementales (ONG) de leur propre pays ou de pays étrangers pour distribuer leur aide. Comme les sièges sociaux des entreprises et des ONG se concentrent en ville, c'est là que de tels partenariats sont les plus efficaces et accessibles.
- **Sécurité humaine.** Même si elles sont souvent des terrains propices aux conflits, les villes peuvent offrir des possibilités d'améliorer la sécurité humaine grâce, par exemple, au développement de la démocratie, à la participation de la population et à la recherche de solutions pacifiques à des crises nationales ou régionales.
- **Engagement international.** Comme les autres membres des Nations Unies, le Canada a souscrit aux Objectifs de développement du millénaire établis en 2000 pour lutter contre la pauvreté et la dégradation de l'environnement. La cible 11 de l'objectif 7 consiste à « réussir à améliorer sensiblement, d'ici 2020, la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis ».

Ceux qui pensent et ceux qui agissent

Dans le monde, ceux qui pensent et ceux qui agissent ne s'entendent pas toujours sur la marche à suivre pour améliorer les collectivités urbaines. Seul le sentiment d'urgence fait l'unanimité. Nous encourageons de grands périls à fermer les yeux sur les problèmes que soulève une rapide urbanisation.

LACDI espère que cette publication saura susciter des idées et stimuler les discussions sur les nouvelles pistes à suivre, au XXI^e siècle, pour aider les villes des pays en développement.

Enseignements à tirer





Libérer les énergies

de Somsook Boonyabanha

Somsook Boonyabanha a été membre fondateur et secrétaire de la Asian Coalition for Housing Rights. Au début des années 1990, elle a mis à l'essai le principe de partage des terres pour régler les différends entre les habitants des bidonvilles et les propriétaires terriens. Voici un extrait de son article «Unlocking People Energy».

Les gens représentent l'âme d'une ville. Ils en sont les créateurs : ils procurent l'énergie, la main-d'œuvre et la vie qui la font fonctionner. Il est temps de les placer au cœur du développement de leur cité. Il est temps de trouver le moyen de les intéresser à ces villes en pleine croissance afin qu'ils se sentent parties prenantes des actions de développement qui ont touché (ou toucheront) leur collectivité, leur district, leur quartier, les rives de leur canal ou les abords de leur marché. Comment les gens et les collectivités peuvent-ils participer à la planification, à la prise de décision, à l'exécution et à la gestion des interventions concernant leur ville ? Comment peuvent-ils eux-mêmes se développer et conserver leur santé à mesure que croît leur ville ? Comment pouvons-nous lancer un processus graduel par lequel la ville appartiendra davantage aux gens, pauvres ou riches ? Voilà qui exige un grand saut, un véritable changement de paradigme dans la conception du développement d'une ville. Comment le système peut-il faire place à l'expression et à l'épanouissement de la créativité des habitants en vue de créer une toute nouvelle culture du développement urbain ?

Il importe de permettre davantage aux gens d'unir leurs forces et d'entreprendre des activités de développement dans leur localité, comme la construction de maisons, la revalorisation des quartiers, le nettoyage des canaux, le recyclage ou la revitalisation des marchés communautaires. Lors de la conception d'un projet de logement par exemple, les personnes concernées devraient pouvoir déterminer la façon dont elles aimeraient vivre ensemble, le type de système social à ins-

taurer, la disposition de leur nouveau logement et le mode de gestion à adopter, plutôt que de tout mettre entre les mains d'architectes, de planificateurs et d'entrepreneurs qui travailleront sur papier.

De la même façon, si un élément du paysage urbain (un canal, une rivière, un lac, une montagne, un site historique ou un rivage) se dégrade, les riverains devraient participer au projet de réhabilitation et devenir, ce faisant, les protecteurs et les gardiens du site. Les gens sentiraient ainsi qu'ils participent à la gestion de la ville et un pont s'établirait entre eux et leur environnement remis en état.

Si l'on considère les citoyens comme des sujets du développement, il faut encourager une participation plus active et accroître leur sentiment d'appartenance à leur localité. À l'inverse d'une ville exerçant un contrôle vertical, un système constitué de petites unités fondées sur les habitants et l'esprit local favoriserait l'autocontrôle et un mode de développement beaucoup plus créatif et constructif.

Quand les initiatives de développement local émanent des collectivités elles-mêmes, les gens en deviennent les acteurs et lient davantage le développement à plus grande échelle à leur milieu, à leur vie et à leurs propres réalisations. Dans de nombreuses collectivités, le nettoyage des canaux a conduit à d'autres activités communautaires : en Thaïlande, par exemple, des événements culturels viennent célébrer la longue histoire des voies d'eau et des modes de vie qui y

sont associés. Par ces manifestations, les citoyens des villes expriment à leur manière le respect que la nature leur inspire, puisque les canaux apportent l'eau, la vie, la richesse, les poissons, une voie de transport et un moyen de subsistance. C'est aussi une façon bien percutante de rappeler notre lien intrinsèque avec la nature, et ce, même au cœur de la ville.

Les habitants devraient devenir les acteurs des projets et diriger le processus de développement en toute confiance. On doit simplement comprendre les mécanismes susceptibles de faire jaillir la créativité des citoyens et canaliser cette nouvelle force créatrice vers le développement de la ville. On doit aussi faire preuve d'une certaine souplesse dans le mode de gestion financière, afin de donner aux gens la liberté, en temps que groupe, de mettre en œuvre les activités de développement qu'ils ont lancées ou dont ils ont besoin.

Dans les villes d'Asie, les gens ont maintenant une relation bilatérale bien établie avec l'État, mais très peu de relations horizontales entre eux. Comment un représentant politique ou un fonctionnaire (seul ou en groupe) peut-il espérer répondre aux besoins et aux aspirations d'une population de 5 ou 10 millions de personnes, même s'il a le pouvoir de le faire ? Si nous commençons par constituer des unités plus restreintes au sein de la ville, où seraient favorisées les relations entre les individus, et si nous encourageons le partage entre ces unités, nous amorcerions ainsi une tendance à l'horizontalité des relations, de la créativité et de l'apprentissage.

Les villes ne sont pas des entités homogènes. Elles deviennent de plus en plus peuplées : en Asie plusieurs mégapoles comptent des dizaines de millions d'habitants. Elles sont trop peuplées en fait pour être considérées de façon monoli-

thique. Il est tentant de croire que seuls les décisions à grande échelle et les mégaprojets peuvent venir à bout de ces agglomérations fourmillant d'une multitude non maîtrisée d'êtres humains. C'est pourtant ce raisonnement fallacieux qui conduit aux attitudes de développement non durable que nous subissons aujourd'hui.

Il est toutefois possible de remédier à la situation. Pour cela, concevons la ville comme une collection de petites unités très diverses qui se chevauchent. Permettons aussi aux gens qui composent ces unités de participer à leur développement personnel et à celui de leur milieu et de décider de leurs relations avec autrui, tout cela sous supervision adéquate. Alors l'élément humain se fera jour et le tout reviendra à une échelle humaine. Les villes deviendront alors gérables par leurs propres citoyens.

Devant leur récente explosion démographique, les villes d'Asie ne savent plus comment réagir. Elles peuvent tirer parti de leur longue et riche tradition pour tenter de concilier les divers intérêts en présence et les différentes populations revendiquant leurs besoins propres. Si nous puisons à cette mine fabuleuse d'énergie qu'offrent les habitants et si nous réservons à ces derniers un rôle accru dans les grands systèmes de la ville, nous assisterons à l'émergence de nouveaux systèmes de gestion et de nouvelles tendances dans le développement durable de la cité grâce à la participation des habitants eux-mêmes.

Extrait publié avec la permission de l'auteur. On peut consulter l'article complet à www.ourplanet.com/imgversn/161/boonyabancha.html.



Lettre du Brésil

de Robert Neuwirth

Robert Neuwirth sa vécu pendant deux ans dans des bidonvilles de quatre continents. Dans son dernier livre, intitulé *Shadow Cities*, l'auteur tente de donner un visage humain à ces établissements tant décriés. Voici un extrait de son article paru dans *The Nation*, le 10 juillet 2000.

Rio de Janeiro

Et qui dit que les utopies ne mènent qu'à des rêves illusoires ? Voilà un quartier autonome à faible revenu, où l'on construit collectivement des habitations. Un quartier où les maisons ont une solide structure, la plupart du temps en béton ou en brique. Un quartier où les habitants se font une idée de la maison de leur rêve et, graduellement, lui donne forme, l'agrémentant même d'extravagantes fioritures, comme des portes à glissière, des escaliers en colimaçon, des façades carrelées ou des jardins suspendus. Un quartier où l'on investit dans la collectivité même et où seules des entreprises appartenant à des résidents ont pignon sur rue. Un quartier où les habitants ont façonné un chez-soi dont ils sont fiers.

Tout cela n'est pas une vue de l'esprit. Des quartiers comme celui-ci existent bel et bien. Ils sont nés du travail des squatters qui peuplent les favelas du Brésil. De nombreux Brésiliens vous décriront les favelas comme des quartiers de bas étage ou des bidonvilles. C'est aussi ce que l'on peut lire dans les dictionnaires. Il est vrai que les favelas ont pu, dans le passé, ressembler à des lieux à l'abandon. Mais au cours des deux dernières décennies, ces colonies malfamées se sont transformées en quartiers agréables. Leurs occupants illégaux sont parvenus à obtenir ce que la plupart des gens dans leur situation ne peuvent espérer : un établissement permanent. Le système inédit d'entraide qu'ils ont élaboré pour le développement urbain est en passe de devenir un modèle pour

le reste du monde. Il comporte deux étapes très simples : laisser les pauvres construire, puis travailler avec eux pour stabiliser la communauté qu'ils se sont donnée.

C'est à Mata Machado que j'ai effectué ma première visite dans une favela. Une initiation parfaite : une petite collectivité, un peu à l'écart, nichée dans la forêt tropicale près du parc national de Tijuca de Rio de Janeiro. Cette favela a vu le jour il y a 70 ans, alors que quelques familles y ont construit des cabanes sur des terres agricoles abandonnées à l'orée de la forêt. Au fil des ans, les habitants se sont arrangés pour que des entrepreneurs travaillant dans les parages pavent leurs rues avec des surplus de béton. La ville a fourni un peu d'argent pour jeter un pont au-dessus du ruisseau qui séparait la favela de la route principale. Aujourd'hui, Mata Machado se donne presque des allures de banlieue bucolique, avec ses maisons modernes le long de rues ombragées qui convergent vers la place centrale. Les quelque 500 familles qui y résident détiennent les titres en bonne et due forme de leur maison, dont la valeur dépasse les 50 000 \$. Il faut savoir que le travailleur brésilien moyen gagne de 3 000 \$ à 5 500 \$ par an, tandis que de nombreux squatters subsistent avec des sommes très inférieures, parfois moins de 100 \$ par mois.

Au nord de Rio, dans le quartier ouvrier de Caju, la favela Ladeira dos Funcionários occupe un petit triangle de terre coincé entre un sanatorium abandonné, un cimetière et une voie de chemin de fer. Il s'agit d'une collectivité plus urbaine que Mata Machado. Beaucoup de ses maisons en rangées sont

ornées d'éléments architecturaux, comme des façades carrées ou des balcons. La ville vient de creuser des égouts et de construire un centre de garde d'enfants. Une banque soutenue par l'État, la Caixa Economica, s'y est également installée. À Ladeira dos Funcionários, la préoccupation de l'heure ne concerne pas l'amélioration mais bien la maîtrise de la croissance. Craignant le surdéveloppement, les dirigeants de la favela viennent d'adopter un règlement limitant à trois le nombre d'étages des édifices.

Il y a aussi la favela de Rocinha, qui s'accroche à la pente abrupte d'une colline placée entre deux quartiers riches, celui de São Conrado en bord de mer et celui de Gávea à l'intérieur des terres. À mi-chemin, sur la route tortueuse qui enjambe la colline, j'admire le panorama. Tout autour de moi, Rocinha fourmille de vie. Les quelque 200 000 habitants qui y vivent, selon les estimations, ont mis sur pied une forme nouvelle d'économie : des édifices à appartements de squatters, dont certains comptent cinq étages; plus d'un millier d'entreprises également de squatters, dont des banques, des boucheries, des agences de mannequins et même des centres de locations de vidéo; enfin une grand-rue jalonnée de restaurants et de bars, une fois de plus de squatters [...]

Trois favelas, un même message. « Il y a eu un changement radical, explique Paulo Cesar Gomes que j'ai rencontré sur la place nouvellement rénovée de Ladeira dos Funcionários, où il réside depuis 32 ans. Aujourd'hui les enfants ont plus de possibilités que nous en avions à l'époque. Ils peuvent espérer devenir médecin. C'est une réalité. »

Les *favelados* comme Paulo Cesar [...] seraient les premiers à dire qu'ils n'avaient pas l'intention de mener une action révolutionnaire. Ce n'est pas une idéologie quelconque qui les a poussés à envahir ces terres. C'est la nécessité. Ils admettent volontiers qu'ils n'ont pas tout fait tout seuls. Mata Machado et Ladeira dos Funcionários ont reçu des fonds d'un programme de la ville. Créé il y a six ans, le programme d'urbanisation Favela-Barrio (*barrio* signifie quartier) a bénéficié de 360 millions de dollars de la Banque de développement interaméricaine.

Malgré toutes leurs difficultés, les favelas sont une source d'inspiration. Au Brésil, les gens pauvres ont montré qu'ils pouvaient construire des quartiers autonomes.

[...] Le Brésil est l'un des rares pays où les squatters ont réussi à transformer leurs domaines en quartiers prospères. Voici quelques raisons qui expliquent pourquoi les *favelados* ont réussi là où la plupart des autres squatters ont échoué.

- [...] Il ne s'agit pas d'anarchistes, de punks ou de gens enragés contre le système; la plupart des *favelados* tentent simplement d'améliorer leur vie et celle de leurs enfants [...]
- Les squatters sont rusés et usent de stratégie. Ils ont très vite compris qu'une des conséquences du régime autoritaire était l'immense quantité de terres abandonnées aux mains du gouvernement. Ils ont donc préféré ce type de terres dans l'espoir que la classe politique n'aurait pas le courage de les évincer. Lorsqu'ils se sont installés sur des propriétés privées, ils ont choisi celles dont les droits de propriété étaient contestés, pensant ainsi qu'ils seraient moins susceptibles d'être chassés [...]
- Les *favelados* comprennent aussi la nécessité de coordonner leurs actions. Puisqu'il est difficile pour une seule personne de construire une maison, les favelas sont tout naturellement devenues collectives. Les habitants ont formé des coopératives de logements, les *mutirões*, afin de construire des bâtiments en commun. Ceux qui ne pouvaient participer à la construction, comme les personnes âgées, malades ou occupant un emploi à temps plein, contribuaient souvent à l'effort collectif en fournissant de la nourriture ou de l'argent. Les *mutirões* qui fonctionnaient le mieux ont même construit de petites cliniques de santé et des installations communautaires. Aujourd'hui, presque toutes les favelas sont dotées d'une *Associação de Moradores* (association de représentants élus) qui établit les politiques régissant la collectivité.
- Les *favelados* se sont rendu compte qu'ils devaient travailler à l'intérieur du système. Certains ont conclu des ententes avec la classe politique locale, promettant leur appui en échange d'un accès à des services de la ville, comme l'eau courante, le tout-à-l'égout ou le transport en commun. Et dans de rares cas, certains *favelados* se sont eux-mêmes lancés en politique [...]

Par ailleurs, les *favelados* ont su profiter d'une particularité tout à leur avantage de la loi brésilienne et de l'appui des instances gouvernementales. Contrairement à la constitution américaine, où priment les droits de propriété, celle du Brésil protège de façon explicite les squatters. Selon le principe de l'*usucapião*, les *favelados* peuvent bénéficier de l'usufruit (voire de la propriété) d'une terre s'ils l'ont occupée pendant un certain temps sans être inquiétés. La Constitution stipule également que le droit à la propriété privée est subordonnée

au principe de justice sociale, autre disposition que les squatters n'ont pas manqué d'utiliser lors de procès visant la protection de leur quartier.

Après la transition vers la démocratie, de nombreuses administrations municipales ont ressenti le besoin d'améliorer les favelas. Belo Horizonte, la quatrième métropole du Brésil, a été l'une des premières à établir des liens avec ses favelas. Elle a lancé un projet pilote en 1979 et, six ans plus tard, a créé URBEL (compagnie d'urbanisation de Belo Horizonte), une entité sans but lucratif visant à améliorer les conditions de vie dans les bidonvilles. Depuis ses débuts, URBEL a aidé quelque 5 000 familles à obtenir des documents de propriété en invoquant le principe de *usucapião*. Cet organisme a mené à terme des centaines de projets de construction, de pavage de routes, de remise en état de rives, d'éclairage urbain et de système d'égouts. Il a en outre employé des centaines de *favelados* dans ses chantiers. Aujourd'hui, URBEL dispose d'un budget d'environ 11 millions de dollars.

Bien qu'il relève de la ville, URBEL est aussi dirigé en partie par les *favelados* [...] Les représentants des favelas rencontrent régulièrement la direction d'URBEL pour discuter des progrès réalisés dans d'importants programmes [...]

Bien sûr, comme de nombreux quartiers urbains, les favelas connaissent de sérieuses difficultés, et notamment les problèmes liés au crime. Les policiers ayant évité ces quartiers illégaux pendant des décennies et refusé d'y patrouiller, les gangs de trafiquants de drogue et du crime organisé y ont élu domicile. À Rio uniquement, 429 *favelados* sont morts violemment en 1998, un taux d'homicides plus de cinq fois supérieur à celui de la ville de New York. Les habitants des quartiers riches qui bordent les favelas craignent de plus en

plus que cette violence ne déborde chez eux. Beaucoup de favelas se sont forgé un système de castes, et les habitants se méfient beaucoup des nouveaux arrivants [...]

De plus, les favelas existantes n'ont pu absorber le flux d'immigrants qui envahissent les villes. À Rio, j'ai vu des dizaines de familles qui occupent des campements de contreplaqué sous les échangeurs d'autoroutes [...]

Et ce qui est plus grave, les *favelados* se heurtent aux difficultés qu'entraîne la hausse des attentes. Ils découvrent que leur travail acharné ne peut leur garantir de réussir dans l'économie des services. En dépit de l'espoir que continuent d'entretenir des gens comme Paulo Cesar d'avoir un enfant qui portera le titre de professionnel, force est de constater que l'économie brésilienne a battu de l'aile pendant presque toute la dernière décennie et que les jeunes *favelados* trouvent difficile de se tailler une place dans le marché du travail. Les emplois qui faisaient le bonheur de leurs parents, comme domestiques, blanchisseurs ou journaliers, se font plus rares [...]

Pourtant, ces problèmes ne doivent pas occulter tout ce qui a été accompli dans les favelas [...]

Quel bonheur de vivre dans un pays où le squatter n'est pas automatiquement taxé de criminel et où des maisons sans droit de propriété sont aussi recherchées que celles dotées de documents officiels !

Extrait publié avec la permission de *The Nation*. Le texte intégral se trouve à <www.thenation.com>.



Une révolution achevée

de Akin L. Mabogunje

Akin L. Mabogunje, ex-président du Development Policy Centre d'Ibadan, au Nigéria, est maintenant à la retraite. Il a été l'un des instigateurs de l'Initiative on Science and Technology for Sustainability. Il a signé plusieurs ouvrages sur le développement, notamment State of the Earth. M. Mabogunje a prononcé la présentation qui suit au forum sur les politiques publiques de l'Alliance des villes qui s'est tenu à Kolkata, en Inde, en 2001.

J'aimerais tout d'abord attirer l'attention sur le fait que l'urbanisation est de plus en plus perçue en Afrique comme un problème. En Asie, l'urbanisation existe depuis un certain temps; il ne s'agit donc pas d'un phénomène nouveau. Pour beaucoup de pays africains, il est au contraire très récent. Dans mon pays, le Nigéria, les villes abritaient 17 % de la population totale dans les années 1960. Aujourd'hui, elles concentrent 36 % des habitants et elles devraient en contenir 43 % en 2015, dans à peine plus de 10 ans. Voilà donc une réalité à laquelle il est impossible d'échapper et qu'il faut aborder dans le contexte de la mondialisation. La mondialisation est un concept certes galvaudé, mais hier, lors de notre visite au bidonville de Kolkata, j'ai vu une famille équipée d'une antenne. Cette famille pouvait voir tout ce qui se passait dans le monde. Elle faisait partie, en quelque sorte, de cette population mondiale.

En multipliant les contacts avec le monde, on s'engage dans une socialisation plus grande. On apprend les uns des autres, ce qui permet de se maintenir à flot dans ce monde. C'est dans cette perspective que j'aimerais présenter la perception africaine de ce problème. Lorsqu'on m'a demandé de parler des partenariats durables de développement urbain, trois questions me sont venues à l'esprit : Quels sont les partenaires ? Qu'est-ce que les municipalités ont fait avec ces partenaires, comment les ont-elles acceptés en leur sein et quels liens ont-elles entretenus avec eux ? Que peut-on faire ou plutôt que peut-on envisager de faire, en Afrique, pour rendre ces partenariats plus durables ?

Il semble que la ville n'ait pas appris à établir des liens durables avec les partenaires en général, qu'il s'agisse du secteur privé, d'agences de la société civile (comme les ONG) ou des pauvres. J'aimerais vous entretenir des partenaires les plus importants : les pauvres eux-mêmes. Ceux-ci sont en passe de former la majorité des habitants des villes. Quelqu'un les a décrits comme des « zéros-plus ». On peut soit les traiter comme des zéros, soit comme des plus. On peut les ignorer, ce qui revient à les considérer comme des zéros, ou les aider à faire en sorte que cette ville devienne le lieu qui les a tant attirés. Quand je regarde des pauvres, je me demande qui ils sont. Lorsqu'ils sont arrivés en ville, ces gens étaient remplis d'espoir et de détermination. Ils débordent d'énergie. Ces jeunes femmes et ces jeunes hommes sont prêts à travailler si on leur procure du travail. Sinon, ils se créent leurs propres emplois. Dans la plupart des pays, l'activité économique la plus répandue est celle du secteur parallèle. Pourtant, on ignore parfois totalement cette activité. On ne prend même pas la peine de la consigner. On pourrait cependant considérer le travail accompli dans ce secteur comme un « plus » et commencer alors à en apprendre davantage sur le sujet et à se demander ce qu'on pourrait en faire.

Mais le sujet très sérieux que je veux aborder est le suivant : ces gens, les pauvres des villes, sont en âge de procréer. Ils auront une quantité inimaginable d'enfants. Demain, c'est dans les villes que tout se passera, et les personnes qui contribueront le plus à l'accroissement de la population urbaine — elle comptera pour plus de la moitié du total

dans très peu de temps — s’y trouvent déjà. L’un de leurs principaux problèmes est d’avoir un toit sous lequel s’abriter. Dans ce domaine, il reste beaucoup à faire. Les pauvres se construisent des abris de fortune qui finissent par former des bidonvilles. À Lagos, on compte déjà 13 millions d’âmes. Quelqu’un s’est amusé à dénombrer les bidonvilles qui s’étaient greffés à la ville; il en a recensé 53. Donc, si c’est là l’action de notre principal partenaire, comment ont réagi les villes ?

Voici comment on a réagi à Lagos. On s’est d’abord dit : « Mon dieu, délogeons-les. » La blague suivante circule : une ville sans bidonville est une ville où on les élimine constamment. Trêve de plaisanterie, cette méthode n’est pas la bonne, car si on déloge les gens d’un bidonville, ils en reforment un autre ailleurs ou même quatre. On a vite compris l’inefficacité de cette tactique.

On a alors tenté une deuxième méthode qui consiste à empêcher les gens de s’installer en les harcelant et en les faisant chasser par la police. Mais ils se sont montrés plus intelligents que nous. Ils revenaient parfois la nuit, car ils voulaient à tout prix s’installer en ville et en faire partie malgré les inconvénients. La stratégie du harcèlement s’est également révélée inopérante. On s’est alors tourné vers une troisième méthode : faire comme si de rien n’était. On a agi comme s’ils n’existaient pas, sauf qu’ils ont fait du grabuge dans les rues, les jardins et partout. On n’a pas pu les ignorer plus longtemps. Ce qui a conduit à la quatrième réaction, qu’on commence à mettre en œuvre : les accepter. Mais alors, que faire ? Les pauvres sont les partenaires de l’urbanisation, mais ils représentent surtout le principal problème de l’urbanisation. Il ne sert à rien de se fermer les yeux. Les pauvres continueront d’affluer, et il nous faut trouver le moyen d’y faire face. Ils sont davantage que nos partenaires, ils constituent notre grand défi. C’est en relevant ce défi qu’on pourra obtenir une urbanisation fructueuse.

Alors comment agir avec ces partenaires ? Voilà ce qu’on est en train d’apprendre en Afrique. Une des premières étapes est de considérer la ville dans son ensemble et le problème dans toute son ampleur. Il ne suffit pas de s’intéresser à de petits groupes ici et là. En envisageant le problème à l’échelle de la ville, on doit modifier la stratégie. On ne dispose pas des ressources nécessaires pour s’occuper de la totalité des pauvres. Il faut examiner la situation projet par projet et élaborer une nouvelle stratégie qui tire parti du « plus » que représentent les pauvres. On pense à la façon de les inciter, collectivement, à se prendre en charge. L’expérience tirée du travail effectué en Afrique montre qu’ils sont prêts à le faire

et qu’ils se montrent actifs et créatifs lorsqu’on leur fournit l’appui et les conseils dont ils ont besoin. Les stratégies peuvent varier selon les pays et selon les villes, mais les éléments fondamentaux qui se dégagent peuvent permettre une action efficace et transformer les bidonvilles.

La Banque mondiale et le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (HABITAT) en sont venus à une méthode fondée sur l’appropriation des lieux, qui repose sur le principe suivant : on n’attache de l’importance qu’à ce que l’on possède. En donnant un sens d’appartenance aux gens, même s’il ne s’agit que d’une toute petite parcelle de terre, ces derniers commenceront à prendre à cœur leur ville. Les femmes se mobilisent de façon fantastique partout où je suis allé. Dans mon pays, si vous agissez avec les femmes, vous avez toutes les chances de réussir. Bien sûr, il ne faut pas oublier les hommes, mais je ne m’aventurerais pas davantage sur ce terrain glissant !

Nous commençons à savoir quelle infrastructure est nécessaire (eau, égout, pavage des routes, etc.). Le microcrédit a son importance, et nous entrevoyons aussi celle des économies. Les pauvres adorent mettre de l’argent de côté ! Faites en sorte qu’ils puissent acquérir quelque chose et ils se mettront à économiser. Mais le problème, c’est la durabilité. La charité ne marche pas, elle n’engendre rien de durable. Dans mon pays, un proverbe dit qu’un cadeau qu’on n’a pas payé restera inutilisé. Donc il faut toujours commencer par leur dire qu’ils devront payer les services qu’ils obtiendront.

On doit aussi considérer la remise en état des bidonvilles comme un programme de la ville, non comme un projet secondaire touchant un secteur de second ordre. On aura alors besoin d’un programme d’aide internationale et bilatérale totalement différent. La municipalité doit fournir l’appui nécessaire dans le cadre d’un ensemble de mesures d’encouragement. Après avoir mobilisé les collectivités, il faut les encourager, soit par des fonds de contrepartie ou en promettant quelque chose lorsqu’une étape particulière est terminée. Mais il faut maintenir de saines relations d’émulation entre les groupes de pauvres. Ils veulent changer, et la municipalité doit se rendre à l’évidence que les bidonvilles représentent son plus gros problème. Les mesures d’encouragement doivent donc les aider à se prendre en charge. C’est précisément ce type de mesures que les agences multilatérales et bilatérales privilégieront de plus en plus. Un projet unique consomme tant d’énergie qu’à la fin, on veut simplement crier victoire et rentrer chez soi. De plus, un tel projet ne peut se répéter à moins que quelqu’un ne parte à la recherche d’autres fonds bilatéraux pour lancer un projet dans un autre bidonville.

Je terminerai en disant que la situation des villes dans le monde posera problème partout, car plus de la moitié de la population s'y trouve. Parmi eux, il y a beaucoup de « zéros-plus ». Ils y arriveront pauvres, mais ne voudront pas le demeurer. On doit donc les aider à s'extraire de cette indigence puisqu'ils désirent ardemment améliorer leur sort. La tâche consiste donc à concevoir des programmes et des stratégies visant à travailler de concert avec eux.

Les mots *cité* et *citoyen* ont la même étymologie et viennent de la culture qui a aussi inventé le concept de démocratie. Lorsqu'on ne tient pas compte des pauvres, on nie leur

citoyenneté. Quand ils sont dans la ville avec soi et qu'on les aide, on fait d'eux de vrais citoyens. Chaque fois que je rencontre un pauvre, je pense à ces mots qui viennent, je crois, d'Euclide : « Donnez-moi un point fixe et je soulèverai le monde. » Donnez aux pauvres un endroit où habiter et ils ne manqueront pas de vous surprendre.

Republié avec la permission de l'auteur.



L'avenir des villes indiennes

de Richard Florida

Richard Florida, auteur de The Flight of the Creative Class, est titulaire de la chaire Hirst de politique publique à la George Mason University. À son avis, pour réussir, on doit trouver de nouveaux moyens d'attirer dans les villes des esprits créatifs et brillants. L'extrait suivant est tiré d'un article paru sur le site Web The Times of India le 18 février 2006.

Comme la dernière rencontre des grands de ce monde à Davos l'a montré, l'Inde se transforme rapidement en une véritable « étoile » sur la scène économique. Si la Chine détient le titre de manufacture du monde, l'Inde mérite sans conteste celui de centre mondial de la sous-traitance.

Mais l'avenir de l'Inde repose essentiellement sur sa capacité de faire face à la concurrence dans l'« économie de la création », c'est-à-dire non seulement dans les domaines de la technologie et des logiciels, mais dans tout ce qui englobe la conception et l'entreprenariat, les arts, la culture et les divertissements, ainsi que les activités fondées sur le savoir comme la médecine, les finances ou le droit.

Bien qu'elle fasse preuve d'une créativité supérieure à celle de la Chine ou d'autres pays émergents en concurrence avec elle, l'Inde doit résoudre un certain nombre de problèmes pour accroître sa compétitivité à l'échelle de la planète.

Une transformation phénoménale s'opère aujourd'hui dans le monde : l'économie industrielle cède le pas à une économie fondée sur la créativité, qui permet de créer de la richesse en canalisant le travail intellectuel, les biens immatériels et la force créatrice de l'être humain.

L'Inde est bien placée pour faire face à la concurrence. Forte de ses 900 films annuels, Bollywood compte parmi les plus grandes industries cinématographiques du monde. La créativité des Indiens s'est déjà imposée dans l'industrie mondiale du divertissement et de la culture populaire. Sur les scènes de Londres, de Toronto ou de New York, les productions musicales se bercent aux rythmes du *bhangra*.

L'Inde excelle dans d'autres sphères également. On estime que son industrie des jeux vidéo se multipliera par dix d'ici à la fin de la décennie, atteignant les 300 millions de dollars, tandis que le secteur de l'animation passera de 300 millions actuellement à près de 1 milliard de dollars en 2009.

Les domaines de la publicité, du graphisme et de la conception de produits connaissent un essor formidable. Par ailleurs, la haute qualité des soins de santé, qui est loin d'être récente, suscite d'appréciables investissements dans les technologies médicales et pharmaceutiques.

Mais l'Inde se heurte aussi à des écueils de taille. Elle se classe au 41^e rang sur 45 pays selon mon index de créativité mondiale, qui mesure globalement les « 3 T » du développement économique.

L'Inde est bien cotée pour le premier T, la technologie, où elle occupe la 23^e place dans le monde. En dépit de la renommée de ses instituts de technologie de l'information (ITI), elle se trouve au 44^e rang pour le second T, le talent, parce que les détenteurs de diplôme universitaire de premier cycle ne représentent que 6 % seulement de sa population.

Quant au troisième T, la tolérance (ouverture à la liberté d'expression et vaste gamme de groupes sociaux), elle arrive en 39^e place. Pour se tailler une place enviable sur la scène mondiale en cette ère de la créativité, l'Inde devra attirer les cerveaux du monde entier.

Mais le problème le plus épineux auquel l'Inde doit faire face est beaucoup plus profond. Il réside dans la logique même de l'économie de la créativité. L'innovation et la croissance économique se trouvent, plus que jamais, concentrées en quelques lieux.

La croissance de l'Inde est subordonnée au succès d'une poignée de régions. En 2004, la presque totalité des innovations technologiques importantes (c'est-à-dire ayant obtenu un brevet des États-Unis) provenait de trois régions métropolitaines : Bangalore, Hyderabad et New Delhi.

Hors de ces centres de création et de quelques autres, de grands pans de la population indienne vivent une existence précaire.

Pourtant, l'Inde possède une vieille tradition sur laquelle s'appuyer pour accroître sa créativité. Il semble que cette qualité s'inscrit dans les gènes des Indiens. Depuis longtemps,

ce pays chérit le perfectionnement des talents dans diverses sphères, qu'il s'agisse de littérature et d'art ou de médecine, de génie et d'entrepreneuriat.

Sa diversité interne — sur les plans religieux, culturel, politique et géographique — tout comme sa tolérance face aux dissensions et son ouverture aux influences et au commerce extérieur ont nourri cet « écosystème » d'un flux constant d'idées neuves et de gens nouveaux.

Aujourd'hui, l'Inde doit trouver le moyen de canaliser toute la force créatrice de ses habitants dans tous les secteurs économiques, toutes les professions, toutes les classes sociales et toutes les régions géographiques.

Si elle y parvient, l'Inde détiendra un avantage indéniable dans cette économie de création mondiale. Modèle de grande envergure, elle montrera à tous que le perfectionnement des capacités humaines constitue la voie royale ouvrant sur le véritable développement économique.

Tiré de l'article intitulé « Let's Get Creative », de Richard Florida (en collaboration avec Jesse Elliott), publié dans *The Times of India*. Extrait publié avec la permission de l'auteur. On peut consulter le texte intégral à www.creativeclass.org/_flight_article_timesofindia021806.shtml.



Rendez-vous avec les pauvres des villes

de Jeffrey D. Sachs

Jeffrey D. Sachs dirige l'Earth Institute à la Columbia University. Il a agi à titre de conseiller spécial du secrétaire général des Nations Unies Kofi Annan sur les Objectifs de développement du millénaire. Il a été conseiller économique pour le compte de plusieurs gouvernements dans le monde. Cet extrait est tiré de son livre à succès The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time.

Les pauvres de Mumbai, en Inde, connaissent bien le visage urbain de la misère. Ceux que j'ai rencontrés en juin 2004 vivent à proximité de la voie ferrée. Ils ne font pas qu'entendre le train siffler, ils vivent à trois mètres des rails. Si invraisemblable que cela paraisse, des abris de fortune faits de carton, de tôle ondulée, de chaume et quoi encore s'appuient directement sur le talus [...] On voit constamment des enfants et des vieillards longer les rails, souvent à moins d'un mètre du train qui passe. Faute de latrines, ils y font leurs besoins. Il n'est pas rare que le train en blesse ou en tue.

Il y a quelques années, Sheela Patel, une travailleuse sociale dynamique et charismatique, a renoncé à la recherche universitaire pour consacrer sa vie à des populations comme celle-ci. C'est elle qui m'a présenté le groupe. Elle a appris aux habitants des bidonvilles les plus misérables à s'organiser [...] La Society for the Promotion of Area Resource Centres (SPARC), l'organisation non gouvernementale (ONG) qu'elle a fondée, nous reçoit aujourd'hui. La cinquantaine de personnes présentes, surtout des femmes, sont dans la trentaine ou la quarantaine. Elles paraissent beaucoup plus vieilles parce qu'elles travaillent dur et sont exposées aux intempéries depuis des dizaines d'années. Elles sont venues nous rencontrer, moi et un groupe d'observateurs de Durban, en Afrique du Sud, qui veulent voir comment des habitants de bidonvilles et des squatteurs ont appris à s'organiser.

Ce dont nous parlons, ce n'est pas tant de latrines, d'eau courante et du danger que représentent les trains, que de prise en main. Le groupe nous apprend comment des personnes qui ne possèdent à peu près rien se sont donné une voix, une stratégie pour négocier avec la municipalité. Ces dernières années, ce groupe en particulier a négocié avec le soutien de la SPARC des arrangements pour s'installer ailleurs, loin des voies ferrées, dans des quartiers dotés de services de base (eau courante, latrines, caniveaux, voire routes). Si des milliers de personnes ont déjà bénéficié de ces arrangements, des milliers d'autres cherchent toujours un nouvel endroit où se loger.

Ce matin, j'ai déjà appris avec étonnement que des populations vivent à quelques décimètres de la voie ferrée. Cela donne une idée du désespoir des plus pauvres parmi les pauvres venus en ville pour échapper à la misère des campagnes, parfois même à la famine, et obligés de se débattre pour assurer leur survie et celle de leurs enfants. Je suis encore plus étonné d'apprendre qu'il existe une fédération des habitants de ces lieux, la Railway Slum Dwellers Federation (RSDF), créée par les gens du milieu avec l'aide de la SPARC pour défendre leurs intérêts auprès de la municipalité et des chemins de fer indiens. Outre la SPARC et la RSDF, des représentantes de Mahila Milan (l'Union des femmes), une ONG qui s'occupe des besoins des femmes du bidonville, assistent à la rencontre.

Quand les femmes prennent la parole, la dure réalité de l'extrême pauvreté urbaine saute aux yeux, et les solutions s'imposent à l'évidence. Chacune commence par un genre de témoignage illustrant la force de l'action collective. On dirait une mise en scène si ce n'était de la sincérité des sourires, de l'attitude posée et du ton calme et direct de ces femmes qui disent n'avoir aucune instruction — sauf peut-être deux ou trois années de fréquentation scolaire sporadique il y a des dizaines d'années. Incapables de lire ou d'écrire, elles savent très bien que leurs enfants méritent mieux. Avant de se joindre au projet commun de la SPARC, de la RSDF et de Mahila Milan, elles étaient résignées à vivre dans des conditions épouvantables caractérisées par le danger constant, le bruit incessant, les perturbations et la misère noire.

L'action collective leur a enseigné qu'elles ont des droits à la ville, qu'elles peuvent avoir accès à des services publics pour peu qu'elles agissent ensemble. La municipalité et les chemins de fer indiens ne demandaient qu'à éloigner cette population des voies, sa présence étant la cause de fréquents accidents et obligeant les trains à ralentir au point de faire monter les coûts et de restreindre le service. Les autorités municipales et ferroviaires ont appris à leurs dépens que le recours à la force pour réinstaller les familles peut provoquer un soulèvement comme cela s'est produit en février 2001, quand la Fédération a appelé ses membres à bloquer les voies ferrées de la ville parce qu'on avait démolé deux mille cabanes en bordure de la ligne ferroviaire « Harbour ».

[...] Ce dont cette population a besoin, c'est qu'on investisse en elle et dans les infrastructures de base afin de donner aux gens les moyens d'être en santé, de s'instruire et de devenir productifs. Ces familles pauvres veulent disposer d'équipements de base, elles veulent vivre ailleurs qu'au bord de la voie ferrée en ayant accès à l'eau, aux égouts, aux routes, même à l'électricité. Dans ces nouveaux quartiers où ils iront vivre, ces gens auront besoin de nouvelles cartes de rationnement pour se procurer des aliments et de l'huile de cuisson subventionnés par l'État. Il faudra prévoir une école et un dispensaire pour les enfants. Ces personnes aimeraient pouvoir se rendre au travail en empruntant les transports en commun ou en marchant. Ce sont tous des travailleurs acharnés, de petits salariés qui travaillent comme domestiques, cuisinières, balayeurs, gardes, blanchisseuses ou dans des secteurs exigeant une main-d'œuvre non qualifiée. Les membres les plus jeunes du groupe ont appris ou réappris à lire et à écrire, leur militantisme politique les ayant aidés à se prendre en main et à se libérer. Ceux et celles qui acquièrent

cette instruction élémentaire ont la chance de se trouver un emploi deux ou trois fois mieux payé que leur emploi actuel, par exemple dans une fabrique de vêtements.

Les auteurs d'un rapport récent sur la situation dans les bidonvilles de Mumbai et de Pune décrivent en détail les conséquences dévastatrices de l'absence d'infrastructures de base, l'eau de consommation salubre dans ce cas-ci, sur la dignité et le bien-être physique des femmes :

« Ce sont habituellement les femmes qui vont chercher l'eau au robinet public. Souvent obligées de faire longtemps la file et de se lever très tôt ou de se coucher très tard, elles transportent de lourds contenants d'eau sur de longues distances et sur des pentes glissantes. Elles doivent se débrouiller avec le peu d'eau qu'elles ont pour nettoyer la maison, préparer les repas, laver la vaisselle, faire la lessive et donner le bain aux enfants. Ce sont également elles qui quémandent l'eau ou la paient quand les sources habituelles se tarissent. Il importe de ne pas sous-estimer cet aspect du fardeau que représente l'eau. Il n'existe pas de chiffres éloquentes comme on en voit sur la santé pour illustrer le fardeau qu'impose le manque d'eau. Quand on n'a jamais eu à s'alimenter à un robinet public ou chez le voisin, on ignore à quel point cela peut être humiliant, épuisant, stressant et désagréable. Outre le danger pour la santé, ne pas avoir de cabinet de toilettes ou être obligé de faire la file pour utiliser des toilettes sales causent de l'anxiété. »

À bien des égards, il sera plus facile de satisfaire les besoins des squatteurs en termes de logistique et d'investissement qu'il ne le serait à la campagne. On peut brancher des canalisations d'eau sur le réseau municipal. Nul besoin de génératrices, il suffit de se brancher au réseau électrique. Dans les zones urbaines densément peuplées, il est plus facile que dans les campagnes d'avoir accès aux écoles et aux dispensaires. À Mumbai, les médecins, les infirmières et les infirmiers sont nombreux, ce qui est loin d'être le cas en zones rurales. À la ville, c'est la prise en main et le financement qui font problème. Comment des squatteurs pauvres ne possédant pas de terre peuvent-ils se donner une voix commune, et comment ces habitants de bidonvilles et la municipalité peuvent-ils se partager les fardeaux financiers de manière réaliste ?

La nouvelle loi sur l'aménagement des bidonvilles adoptée sur l'initiative de la SPARC a donné de nouveaux pouvoirs aux populations concernées, leurs organisations étant maintenant habilitées à faire de la promotion immobilière pour peu qu'elles aient conclu des ententes de représentation d'au moins 70 % des habitants admissibles d'un secteur donné. En tant que promoteurs, ces organisations peuvent bénéficier de programmes municipaux spéciaux pour acquérir des immeubles aux fins de réinstallation ou d'exploitation commerciale destinée à financer des programmes de réinstallation autre part. La SPARC négocie par ailleurs avec la municipalité de Kolkata l'installation de cabinets de toilette dans les taudis; selon l'arrangement envisagé, la municipalité et les habitants paieraient ensemble les frais de construction, l'entretien incombant à l'organisation des habitants du bidonville.

Comme l'explique Sheela Patel, l'arrivée à la table d'une organisation des habitants des bidonvilles permet d'entrevoir des solutions nouvelles. Dernièrement, la Banque mondiale a accepté de participer au financement de la modernisation des

transports à Mumbai si des ONG jouent un rôle important dans la conception et l'exécution des programmes de réinstallation. Les ONG ont pour leur part largement contribué à organiser et renseigner les habitants. Ainsi qu'en ont témoigné Sheela Patel et ses collègues, ces programmes « ouvrent aux pauvres des villes le monde de la citoyenneté où les droits deviennent réalité grâce à la confluence d'une conjoncture favorable et de la démocratie populaire en action ».

Tiré de *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time*, Penguin Press. Tous droits réservés © Jeffrey D. Sachs, 2005. Extrait publié avec la permission de l'auteur.



Mobilisation dans les bidonvilles

de Sheela Patel

Sheela Patel dirige la Society for Promotion of Area Resource Centres (SPARC), une organisation sans but lucratif s'intéressant aux questions d'équité et de justice sociale en Inde. SPARC collabore avec la fédération nationale des habitants des bidonvilles, la NSDF (National Slum Dwellers Federation), ainsi qu'avec Mahila Milan, une organisation de femmes. Voici une version abrégée de son article « Tools and Methods for Empowerment Developed by Slum Dwellers Federations in India ».

Normalement, les organisations non gouvernementales (ONG) tentent d'influer les gouvernements en exerçant des pressions politiques. Elles se fondent généralement sur les consultations avec les collectivités pour proposer de nouvelles politiques au gouvernement et pour les inciter à les adopter. Même si les mesures proposées sont souvent justifiées et répondent à un besoin réel, elles suffisent rarement à faire infléchir la politique du gouvernement. Et lorsqu'elles y parviennent, la plupart des collectivités ne possèdent ni la formation, ni l'expérience, ni la capacité pour en profiter.

Les représentants de l'alliance NSDF/Mahila Milan/SPARC ont décidé de créer des précédents et de les utiliser pour négocier des changements dans les politiques et les façons de faire. Pour établir un précédent, on commence par reconnaître que les stratégies utilisées par les pauvres constituent probablement le meilleur point de départ, même si elles méritent quelques améliorations. Le fait que l'alliance aide les organisations communautaires à mettre sur pied des projets pilotes, puis à les parfaire et à les développer crée des précédents. Parce qu'elles émanent des pratiques en usage chez les pauvres, ces interventions intéressent les autres organisations communautaires; elles gagnent ainsi un vaste appui et peuvent facilement être mises à niveau. Mais ces précédents contreviennent souvent aux règles et aux normes officielles. Par exemple, l'alliance a préconisé le recours à une mezzanine dans la conception des maisons parce que cela fournissait plus d'espace et de possibilités tout en étant moins cher qu'un

deuxième étage. Les plans du gouvernement n'autorisaient pas la construction de mezzanine. Alors la fédération a exposé les possibilités (et les avantages qu'on pouvait en tirer) avant de négocier l'approbation. On a adopté ce plan pour les nouvelles constructions de maisons à l'intention des sans-abri.

Toilettes communautaires

La conception, la construction et la gestion de toilettes communautaires représentent une des plus importantes interventions de l'alliance. En Inde, de nombreux bidonvilles sont dotés de toilettes publiques dessinées par le gouvernement et construites par des entrepreneurs. Elles ne fonctionnent pas bien en raison d'une mauvaise conception et de la piètre qualité de la construction et de la gestion. On a conçu et bâti de nouvelles toilettes communautaires qui ont été mises à l'essai par les gens qui les ont construites et leurs visiteurs (grâce à des échanges communautaires). On y a intégré certaines améliorations comme des toilettes et des files d'attente séparées pour les hommes et les femmes. En effet, dans les toilettes du gouvernement, où hommes et femmes attendaient dans la même file, beaucoup d'hommes passaient devant. On a également introduit des mesures pour s'assurer qu'on ne manque pas d'eau, par exemple en aménageant de grands réservoirs auxquels il serait possible de puiser en cas de panne. On a également prévu, dans ces nouvelles toilettes, un espace pour un préposé et aussi, dans bien des cas, pour des réunions communautaires (en effet, le

fait même de réunir les gens dans ces installations encourage à en maintenir la propreté). Ces nouveaux lieux d'aisance revenant moins cher que les toilettes de mauvaise qualité des entrepreneurs, le gouvernement en a financé des centaines à Mumbai et Pune à l'intention de centaines de milliers de familles. La fédération incite plusieurs autorités municipales en Inde de mettre en œuvre de vastes programmes de toilettes communautaires.

Pourquoi la fédération s'est-elle intéressée aux toilettes communautaires ?

Pour rassembler les membres des collectivités. Il s'agit en effet d'un projet assez restreint pour qu'on puisse en planifier la conception et le mettre en œuvre avec un petit budget et en peu de temps, mais assez important pour faire bouger les choses : susciter la participation des femmes, donner l'occasion aux gens de travailler ensemble, profiter des compétences des membres de la collectivité pour gérer l'argent et, bien sûr, leur permettre de satisfaire leurs besoins naturels dans l'intimité. Lorsque vous vous êtes accroupi toute votre vie au-dessus d'une rigole à ciel ouvert, il est difficile de concevoir que des toilettes doivent être maintenues propres. Si elles sont bien entretenues, elles deviennent des lieux de rencontre. L'étape suivante est de montrer que bidonvilles et saleté ne vont pas nécessairement de pair, et qu'on peut faire de ces établissements un lieu où il fait bon vivre.

Pour mettre à l'essai des politiques en faveur des pauvres. Étant donné le manque de mesure d'hygiène dans les villes, nous avons là une occasion de faire valoir une nouvelle mesure en faveur des pauvres et de la mettre à l'essai.

Pour fournir de nouveaux moyens de subsistance. La construction et la gestion des toilettes communautaires offrent aux pauvres de nouvelles possibilités de gagner leur vie et d'acquérir des compétences.

Pour élargir la fédération. La plupart des bidonvilles dans lesquels les toilettes communautaires ont été installées ne faisaient pas partie de la NSDF. En travaillant dans ces quartiers, la fédération a considérablement accru le nombre de ses adhérents et a formé ses membres à travailler dans différents contextes.

Pour renforcer les relations avec les autorités municipales. Les autorités municipales ont beaucoup appris en matière d'hygiène de base grâce aux toilettes communautaires. La relation traditionnelle entre la classe politique dans le rôle

de pourvoyeur et les administrés dans celui de clients s'est également transformée. Alors que, par le passé, les citoyens auraient considéré les toilettes communautaires comme un « cadeau » politique, ils les perçoivent aujourd'hui comme un droit. En participant à leur conception, à leur construction et à leur entretien, ils ont affermi leur confiance en soi et sont plus à même de négocier avec l'administration municipale sur d'autres sujets. La culture du silence et de la soumission cède le pas à un processus de plus en plus démocratique.

Changer les politiques nationales. L'Alliance souhaite également modifier les attitudes et influencer sur les politiques au niveau national. Dans le cadre d'un nouveau programme, le gouvernement indien subventionne à 50 % les organes locaux et les administrations municipales pour la construction de toilettes communautaires.

Élargir le répertoire des pauvres. Le programme de construction de toilettes communautaires a permis à des centaines de collectivités de lancer des projets et d'instaurer ainsi un climat propice à l'expérimentation. De telles interventions financées à l'externe ne fixent pas de nouvelles normes, mais modifient la situation de sorte que les collectivités sont en mesure d'établir leurs propres normes.

Donner aux collectivités le droit à l'erreur. Pour tout le monde, l'apprentissage implique de s'y prendre à plusieurs fois et de commettre des fautes avant de réussir tout à fait. De nombreux programmes de participation communautaire ne donnent qu'« une seule chance au coureur », ce qui interdit d'investir dans de nouveaux processus le capital d'apprentissage et de formation produit par les erreurs. La participation cesse au premier faux pas. Les collectivités pauvres ne peuvent faire leurs expériences; leurs ressources limitées ne leur offrent pas la marge de manœuvre nécessaire pour absorber les fautes. Voilà un des aléas de la pauvreté et voilà pourquoi, dans les projets de toilettes communautaires, on ne se contente pas de laisser place à l'erreur : on va jusqu'à l'encourager.

Les gens s'organisent : former les autres et briser l'isolement. Les membres de la collectivité qui ont participé à la construction des toilettes sont des formateurs tout désignés pour les autres collectivités désireuses de les imiter; leur expérience peut donner à ces derniers une longueur d'avance. Pour perfectionner les compétences et les diffuser, il faut que le plus de gens possible visitent les toilettes, participent à leur construction et retournent chez eux avec des idées plein la tête.

Toute nouvelle toilette est mieux construite que la précédente. Cela devient de plus en plus facile. Le « cercle de préparation » se rétrécit, et il y a de plus en plus de gens capables et désireux de faire des choses [...] tous ces projets requièrent une intervention externe, quelqu'un qui vient de l'extérieur pour faire bouger les choses, poser des questions, présenter des défis et faire en sorte que cela progresse [...]

Ne pas attendre les conditions idéales. Aucune de ces installations n'est parfaite. La construction de la plupart d'entre elles s'est déroulée dans des circonstances souvent qualifiées d'impossibles. Mais chacune représente un investissement vital dans l'apprentissage et dans la capacité humaine. Elles ne sont ni d'une conception irréprochable ni un exemple d'innovation technique, mais elle constitue la première étape d'un changement à grande échelle.

Commencer avec l'hygiène plutôt qu'avec les droits de propriété des terres. L'administration municipale et la société civile peuvent fort bien établir un lien entre, d'une part, les besoins sanitaires des pauvres et, d'autre part, leur santé et leur bien-être personnels. Les demandes des pauvres à cet égard sont beaucoup moins menaçantes que les réclamations concernant les terres et les droits de propriété. Parmi les services de base que les pauvres commencent à revendiquer, ceux qui concernent l'hygiène suscitent moins de contestation, surtout lorsque le spectacle de pauvres faisant leurs besoins dans la rue vient heurter la sensibilité des gens de la classe moyenne. La question est tout autre quand il s'agit des besoins en matière de logement et de sécurité propres à assurer la qualité de la vie et le bien-être des citadins pauvres.

Pourquoi les pauvres sont-ils de bons partenaires dans le domaine de l'hygiène ? Fournir des services de base dans n'importe quelle grande ville implique toujours un vaste partage de responsabilités. En marge de ce champ de décisions se trouvent tous ceux qui ont besoin d'eau courante et de toilettes. On tient pour acquis que ces gens, et en particulier les pauvres, ne peuvent prendre part aux décisions concernant l'infrastructure, faute des compétences techniques pour le faire. Mais l'aspect technique des toilettes, de l'approvisionnement en eau et des égouts n'est pas hors de leur portée. Les pauvres peuvent très bien analyser leurs propres besoins en matière d'hygiène. Ils peuvent planifier, construire et assurer l'entretien de leurs propres toilettes. Ils peuvent ainsi maîtriser le processus.

Mettre au point des normes adaptées aux collectivités pauvres, c'est-à-dire réalistes et fonctionnelles. Quand les administrations municipales construisent les installations sanitaires, elles ont recours aux normes de conception existantes, lesquelles se sont révélées coûteuses, difficiles à entretenir et sujettes à se détériorer rapidement et à devenir inutilisables. Les nouvelles normes adaptées dont on a cruellement besoin pour améliorer les quartiers ne peuvent provenir que des pauvres eux-mêmes (parce qu'ils comprennent mieux la réalité que les bureaucrates) et ne peuvent s'élaborer que par la pratique.

La distinction entre toilettes publiques et toilettes communautaires. Les toilettes publiques servent à n'importe quel passant. Les toilettes communautaires appartiennent à une collectivité et sont gérées par cette collectivité, et non pas par un gouvernement ou un étranger de passage. Lorsqu'on construit des toilettes communautaires, on reconnaît l'existence d'une collectivité au sein de laquelle vivent des femmes, des hommes et des enfants possédant des besoins légitimes. Étant donné l'opacité qui caractérise le système de droits de propriété des terrains en Inde, la construction de toilettes communautaires peut se révéler épique.

Pourquoi des toilettes communautaires plutôt que des toilettes individuelles ? Parce qu'ainsi, même les plus pauvres ont accès à des installations sanitaires. Les mieux nantis se feront installer graduellement leurs propres toilettes.

Pourquoi des toilettes entretenues et gérées par la collectivité ? Parce que ce type d'installation fournit une occasion de changement et la possibilité de former de nouveaux chefs de file et d'établir de nouvelles relations à l'intérieur de la collectivité et avec les agences externes. Le fait, pour les collectivités, de concevoir, mettre en œuvre et gérer des ressources de première importance procure aux pauvres, et aux femmes en particulier, la possibilité d'explorer de nouveaux rôles au sein de leur groupe social.

Pourquoi construire en commun ? Avec de l'aide, c'est une tâche que tous peuvent mener à bien. La participation de la collectivité à la conception et à la construction permet de mieux cerner les besoins sur le plan de l'entretien. Mais c'est surtout pour créer de nouveaux moyens de subsistance chez les pauvres et susciter leur esprit d'entreprise. La plupart des habitants des bidonvilles ont beaucoup de mal à obtenir

des emplois bien rémunérés. En devenant entrepreneurs en construction d'installations sanitaires (à titre individuel mais aussi collectif), ils acquièrent de nouvelles compétences.

Petit train va loin. En débutant avec de petits projets, on peut montrer au gouvernement et aux collectivités que le changement est possible et convaincre les fonctionnaires que, dans leur sphère limitée de pouvoir, ils peuvent susciter de petits changements. Au début, ils n'accorderont qu'un consentement de portée restreinte. Plus tard, ce consentement se transformera en soutien, ce qui constituera la première étape d'un partenariat véritable.

Se donner des armes. Les organisations communautaires qui entrent en négociation avec les gouvernements ou d'autres agences externes doivent bien se préparer : rapports contenant des données sur tous les foyers de la collectivité; établissement et vérification des coûts de construction ou de rénovation de toilettes ou de maison; connaissance des infrastructures de la ville; exemples de partenariat entre la collectivité et la ville en d'autres lieux. Ainsi, les représentants des administrations ou des agences d'aide seront à cours d'arguments pour rejeter la proposition.

Apprendre à négocier. Pour parvenir à des solutions à long terme, les collectivités doivent négocier avec la ville, l'État et d'autres groupes. Souvent les municipalités, les institutions gouvernementales et même les organismes de développement ne savent pas très bien comment travailler efficacement avec les collectivités pauvres. Généralement, les organismes

externes encouragent les collectivités à faire ce qu'ils estiment, eux, être dans l'intérêt des pauvres. Tous les outils et les méthodes présentés ici ont pour but de modifier cette approche et de créer une relation plus égalitaire entre ces deux partenaires dans la définition des problèmes et l'élaboration des solutions. On veut également montrer que les collectivités pauvres possèdent des compétences, des capacités et des ressources et rappeler au personnel des agences externes qu'il importe de soutenir les processus locaux permettant aux collectivités de se sentir partie prenante. La plupart des agences internationales devront donc réviser leurs cycles de projet afin de favoriser les processus à long terme comme ceux décrits ici. Cela implique aussi de ne pas imposer des demandes irréalistes et des objectifs à court terme lesquels, bien souvent, interdisent les procédés à long terme capables de réduire véritablement la pauvreté.

Extrait publié avec la permission de l'auteur. On peut consulter le texte intégral à <www.sparcindia.org>.



Les mystères du capital

de Hernando de Soto

Hernando de Soto est président de l'Institute for Liberty and Democracy, qui « encourage la création de cadres juridiques modernes favorisant l'émancipation des pauvres des pays en développement et des nations de l'ex-bloc communiste grâce à un nouveau système exhaustif de propriété légale ». M. De Soto exprime ses idées sur le sujet dans deux ouvrages : The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West Fails and Everywhere Else et The Other Path. Voici un extrait de l'introduction de The Mystery of Capital.

Dans les villes du tiers monde et des anciens pays communistes, les entrepreneurs pullulent. Il est impossible de déambuler dans un marché du Moyen-Orient, de visiter un village d'Amérique latine ou de monter dans un taxi à Moscou sans se faire accoster par quelqu'un ayant une bonne affaire à proposer. Dotés de talents et d'enthousiasme, les habitants de ces pays trouvent toujours le moyen de tirer un sou de n'importe quelle occasion. Ils peuvent très bien saisir les technologies modernes et les utiliser. Autrement, pourquoi les Américains tentent-ils de régler le problème de l'utilisation illicite de leurs brevets à l'étranger et pourquoi leur gouvernement s'applique-t-il si désespérément à empêcher les pays du tiers monde de s'emparer des technologies militaires modernes ? Le commerce est une tradition universelle très ancienne. Le Christ chassait les marchands du temple il y a 2000 ans, tandis que les habitants de l'actuel Mexique vendaient leurs produits au marché bien avant l'arrivée de Christophe Colomb.

Si l'on ne considère pas les citoyens des pays en transition comme de pitoyables mendiants, comme les irrémédiables prisonniers de façons de faire dépassées ou comme les victimes aveugles de cultures dysfonctionnelles, on peut alors se demander pourquoi le capitalisme ne leur apporte pas les bienfaits qu'il dispense en Occident. Pourquoi le capitalisme ne s'épanouit-il uniquement dans la bulle de verre que constituent les pays occidentaux ?

[...] L'incapacité de produire du capital demeure le principal facteur qui empêche le reste du monde de profiter du capitalisme. Le capital est la force qui accroît la productivité de la main-d'œuvre et crée la richesse des nations. C'est le fluide nourricier du système capitaliste et le fondement du progrès. C'est aussi la chose que les pays pauvres du monde semblent incapables de produire quel que soit l'empressement avec lequel leurs habitants accomplissent toutes les autres activités qui caractérisent l'économie capitaliste.

[...] Les données et les statistiques que mon équipe de recherche et moi-même avons recueillies, maison par maison, à la campagne comme à la ville, en Asie, en Afrique, au Moyen-Orient et en Amérique latine, révèlent que la plupart des pauvres sont déjà en possession des biens essentiels à l'économie capitaliste. Même dans les pays les plus pauvres, les gens économisent. De fait, la valeur des économies chez les pauvres est immense : elle équivaut à 40 fois toute l'aide étrangère reçue dans le monde depuis 1945. En Égypte, par exemple, la richesse accumulée par les pauvres représente 55 fois plus que tous les investissements directs étrangers consentis à ce pays, y compris ceux visant le canal de Suez et le barrage d'Assouan. À Haïti, la nation la plus indigente d'Amérique latine, l'actif total de tous les pauvres équivaut à plus de 150 fois tous les investissements étrangers reçus depuis que ce pays a déclaré son indépendance de la France en 1804. Si les États-Unis haussaient leur budget d'aide

étrangère au niveau recommandé par les Nations Unies, soit 0,7 % du revenu national, il faudrait à cette nation la plus riche de la Terre plus de 150 ans pour transférer aux pauvres du monde les ressources égales à celles que ceux-ci possèdent déjà.

Mais, ils détiennent ces ressources sous une forme inappropriée : des maisons construites sur des terres pour lesquelles les droits de propriété ne sont pas convenablement enregistrés, des entreprises non constituées en société avec des obligations non définies, des industries situées en des lieux non fréquentés par les investisseurs et les financiers. Parce que les droits de ces possessions ne sont pas proprement enregistrés, il est impossible de transformer ces biens en capital, de les vendre à l'extérieur d'un cercle restreint de personnes qui se connaissent et se font confiance et de s'en servir comme garantie sur un emprunt ou comme part d'un investissement.

En Occident, au contraire, toute parcelle de terre, tout bâtiment, tout équipement, tout stock en inventaire font l'objet d'un document de propriété, signe visible d'un vaste processus souterrain liant ces biens au reste de l'économie. Grâce à ce système de représentation, les biens peuvent mener une vie parallèle et invisible à côté de leur existence matérielle. On peut les utiliser comme garantie sur un crédit. L'hypothèque sur la maison du propriétaire représente la principale source de financement des nouvelles entreprises aux États-Unis. Ces biens fournissent aussi un lien vers les antécédents en matière de crédit du propriétaire et une adresse fiable pour la perception des dettes et des taxes. Cela permet de réunir les conditions nécessaires à l'instauration de services publics fiables et accessibles à tous et à la création de valeurs (comme

des obligations hypothécaires) pouvant être réescomptées et vendues dans des marchés secondaires. C'est ainsi que l'Occident réussit à insuffler une vie nouvelle à ses biens et à les transformer en capital.

Le tiers monde et les anciens pays communistes ne disposent pas d'un tel système de représentation. Voilà pourquoi la plupart d'entre eux manquent de capitaux, à l'image d'une entreprise qui est sous-capitalisée quand elle émet moins de titres que son revenu et son actif ne le justifient. Les entreprises des pauvres ressemblent beaucoup à des sociétés qui ne peuvent émettre des parts ou des obligations pour obtenir de nouveaux investissements et financements. Sans représentation, leur avoir n'est que du capital inactif.

Les habitants pauvres de ces pays (ils représentent les cinq sixièmes de l'humanité) ont des possessions, mais pas de système de représentation de ces biens qui leur permettrait de créer du capital. Ils ont des maisons sans titre de propriété, des récoltes sans acte formaliste, des entreprises sans document de constitution en société. L'absence de ces documents essentiels explique pourquoi ces pays, qui ont adopté toutes les innovations des pays en développement, du trombone au réacteur nucléaire, échouent à produire le capital nécessaire au fonctionnement du capitalisme.

Tiré de l'ouvrage, *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, de Hernando de Soto. Tous droits réservés © 2000. Extrait publié avec l'accord de Basic Books, membre du Perseus Books Group.



De Pretoria à Tshwane

du père Smangaliso Mkhathshwa

Le père Smangaliso Mkhathshwa a joué un rôle de premier plan dans la transition vers la « Black rule » qu'a opérée l'administration municipale de la région de Pretoria en Afrique du Sud. M. Mkhathshwa a été maire de la nouvelle municipalité de Tshwane jusqu'à cette année. Voici une version retouchée de son discours sur l'état de la ville.

En 2000, nous avons hérité d'une ville divisée par des frontières raciales et géographiques. Nous avons réussi à intégrer sans heurts l'est et l'ouest, le sud et le nord. Aujourd'hui, cette municipalité unique regroupe les Noirs et les Blancs, les pauvres et les riches dans un objectif commun : celui de créer une métropole comparable aux grandes capitales du monde.

L'identité commune dont sont maintenant dotés les habitants de Tshwane ne constitue certes pas une amélioration aussi tangible que peuvent l'être l'approvisionnement en eau ou la construction de maisons. On ne doit pas pour autant sous-estimer cet avantage. En raison du passé même de ce grand Pretoria, marqué par l'infamie de la fracture raciale, cette identité commune s'inscrit en tête des différentes réalisations qui ont transformé notre ville et en ont fait un lieu où l'on peut fonder une famille et élever ses enfants.

Enfants noirs et enfants blancs fréquentent les mêmes écoles et jouent ensemble. De même, leurs parents travaillent, font des affaires et jouent au golf ensemble. En voyant cela, H. F. Verwoerd doit certainement se retourner dans sa tombe. Nombre d'entrepreneurs que j'ai rencontrés, surtout dans la communauté blanche, m'ont affirmé que les cinq dernières années représentent leurs meilleures années, tant sur le plan des affaires que sur celui de leur vie dans la ville. Nos universités, nos écoles, nos églises, nos mosquées et notre système de transport en commun nous rassemblent au sein d'un authentique cosmopolitisme digne du XXI^e siècle. Nos

quartiers, de moins en moins touchés par les divisions raciales, deviennent de plus en plus intégrateurs, tant sur les plans démographique et social qu'économique et culturel.

Seuls les codes et les événements sportifs (le soccer, le rugby ou les expositions d'autos anciennes dans les parcs que les Sud-Africains nomment « Cars in the Park ») ou les commémorations nationales (Journée de la femme, Journée de la liberté) perpétuent la ségrégation de la société entre Blancs et Noirs. Le sport ne devrait-il pas au contraire nous rassembler ?

[...] Nous avons maintenu la solide infrastructure qui était autrefois l'apanage des quartiers nantis et amélioré progressivement l'infrastructure très dégradée dont ont hérité les zones défavorisées. Les quartiers autrefois réservés aux Blancs, en particulier, ont connu un développement remarquable. Non seulement les routes, l'éclairage public, l'approvisionnement en eau et les systèmes de drainage des eaux pluviales y ont été entretenus et même modernisés, mais les habitants ont bénéficié d'une quantité d'eau et d'électricité gratuite; d'autre part, on y a créé des infrastructures de qualité touchant l'éducation, la santé, les commerces et l'habitation [...]

Tshwane est donc devenu un des lieux de résidence les plus prisés du pays. Beaucoup de gens préfèrent effectuer soir et matin les 100 kilomètres qui les séparent de leur lieu de travail pour pouvoir profiter de la qualité de vie et des avantages exceptionnels en matière d'habitation, d'éducation, de santé et de loisirs qu'offre Tshwane.

Ces derniers cinq ans, nous avons réparti les investissements équitablement entre les économies « première » et « secondaire » [...] nous n'avons pas laissé à l'abandon les zones qui constituaient autrefois les quartiers riches pour reconstruire, en commençant le plus souvent à zéro, les secteurs défavorisés de la ville.

Il y a cinq ans, nous avons promis de fournir gratuitement à tous les foyers de Tshwane une certaine quantité d'électricité. Aujourd'hui, toutes les maisons raccordées au système de distribution [...] reçoivent leur quota d'électricité gratuite. On a fait la même chose pour l'eau. En 2000, nous nous étions engagés à donner gratuitement à chaque ménage de la ville 6 000 litres d'eau par mois.

Grâce à la mise en œuvre de notre remarquable infrastructure d'approvisionnement en eau au cours des cinq dernières années, il ne nous reste plus, dans ce domaine, que des tâches mineures concernant plutôt le raccord des habitations au réseau. Cela signifie qu'en 2010, tous les habitants de Tshwane auront accès à de l'eau à prix abordable. Dès 2007, le seau que l'on allait remplir fera partie des artefacts du passé.

Depuis 2000, Tshwane a offert des possibilités de logement à 110 000 foyers des collectivités [...] De plus, on a accordé 80 000 titres à des habitants privés de droits de propriété dans des zones urbaines.

Notre politique de permettre à des entrepreneurs privés de transformer des édifices à logements et à bureaux non utilisés en logements locatifs a permis non seulement d'obtenir davantage d'habitations à prix abordable, mais aussi de restaurer certains quartiers de la ville qui tombaient en ruines et de leur redonner vie. À Tshwane, toute personne disposant de ressources économiques doit pouvoir se loger décemment [...]

Dans une ville où la vie de tous se fait plus facile, nous unissons notre voix à celle du poète mozambicain Marcelino dos Santos :

**« Notre terre ouvre les bras
Au libre souffle de l'espoir. »**

[...] En accord avec notre loi, nous solliciterons la participation de nos collectivités pour élaborer nos stratégies [...] Nous avons nommé des travailleurs en développement communautaire qui ont pour tâche de renseigner les gens sur les services du gouvernement et leurs mécanismes d'accès.

[...] Au même titre que la population s'émancipe en prenant conscience de ses droits et de ce qu'elle peut attendre de la municipalité, les fonctionnaires et les conseillers municipaux se dotent des moyens d'agir efficacement en acquérant les compétences nécessaires à leurs fonctions [...]

La création d'une culture de participation populaire doit reposer sur le principe du ciblage, que nous avons utilisé l'an dernier dans nos assemblées de jeunes et de femmes convoquées en vue de connaître les besoins, les préoccupations et les idées de ces segments de notre société [...] nous devons poursuivre les efforts en ce sens et veiller à ce que tout notre travail en tant que municipalité concoure au développement et à l'émancipation des femmes et des jeunes.

[...] Sur le plan des soins de santé primaire, nous offrons des services gratuits dans 23 cliniques et 3 centres satellites [...]

D'ici à la fin de l'année, nous tiendrons un sommet sur la croissance et le développement. Nous inviterons les partenaires sociaux issus des milieux gouvernementaux, de l'entreprise privée, des organisations syndicales et communautaires à présenter les interventions pratiques qu'ils envisagent dans le but de contribuer au développement économique local.

[...] En 1996, les exportations de la ville ne comptaient que pour 5 % de celles du pays. En 2001, elles représentaient 9 % [...] En 2004, le taux de chômage de la ville se situait à 27,3 %, alors qu'il s'élevait à 41,6 % au niveau national et à 36,4 % dans la province de Gauteng [...] Toujours en 2004, la moyenne pondérée de revenu atteignait le chiffre impressionnant de 96 500 rands par an, comparativement à 74 700 au niveau national et à 82 900 pour la province. Sur le plan de l'éducation, 24,6 % de la population de notre ville détient une instruction de niveau primaire, 49,6 % de niveau secondaire et 16,9 % de niveau supérieur [...]

L'amélioration du bien-être économique de la population est allée de pair avec la restauration des parcs et des installations sportives dans les quartiers autrefois négligés de la ville [...]

En ce qui concerne la sécurité publique, l'installation dans le centre de la ville d'un circuit fermé de caméras a permis de réduire les crimes de 27 %. Nous mettons actuellement en œuvre ce projet dans d'autres secteurs. Par ailleurs, la police municipale adapte continuellement ses stratégies aux nouvelles situations qui se présentent.

Nous venons de mettre en place une commission des transports qui œuvrera en consultation avec les parties concernées pour améliorer la gestion et la réglementation du système de transport par autobus et taxi au sein de la ville. Cela devrait contribuer à attirer encore davantage de résidants et de visiteurs à Tshwane et d'y favoriser la création d'emplois et les investissements.

Quelles que soient vos allégeances politiques, je vous invite tous à contribuer concrètement aux politiques et aux actions formant la vision que je viens de décrire. Nous vivons et travaillons tous ici, et l'avenir de Tshwane nous concerne

tous. Au cours de la deuxième décennie de notre système démocratique et de la seconde étape de développement de notre administration municipale, élevons-nous au-dessus des préjugés qui ont marqué notre passé et concourons à cette nouvelle ère d'espoir [...]

Extrait publié avec la permission de l'auteur. On peut consulter le discours intégral à www.tshwane.gov.za/documents/StateoftheCity2006.pdf.



Loger les pauvres : le cas de Toronto

de Jane Jacobs

Feu Jane Jacobs s'était faite la championne des quartiers. À son avis, les urbanistes essayaient trop souvent de créer des paysages urbains artificiels qui entravaient l'évolution des quartiers où les populations se mêlaient naturellement. Américaine d'origine, Mme Jacob a vécu à Toronto à la fin de sa vie. Elle a signé l'ouvrage désormais classique The Death and Life of Great American Cities. Dans son dernier livre, Dark Age Ahead, elle montre que la décentralisation est aussi importante dans les pays riches que dans les pays pauvres.

De 1996 à 2002, Toronto a subi une perte nette de 17 515 unités de logement locatif, surtout parce que les investisseurs préfèrent réaliser de substantiels profits en construisant et en vendant des appartements en copropriété. Seuls les ménages les plus aisés peuvent désormais se permettre de louer les quelques rares maisons ou appartements disponibles, surtout lorsqu'il s'agit de bâtiments construits avant la Deuxième Guerre mondiale. Ces maisons devraient, logiquement, être déclassées et revenir aux segments les plus pauvres. Elles sont au contraire très coûteuses et très prisées parce qu'elles ont fait l'objet de rénovations et qu'elles se situent dans les quartiers les plus animés et les plus recherchés de la ville. Pour pallier cette pénurie criante de logements locatifs, on a trouvé le moyen de n'ajouter, en plus de dix ans, que 74 (oui, soixante-quatorze) appartements subventionnés à l'intention des personnes à faible revenu, des familles à revenu unique, des handicapés et des bénéficiaires d'aide sociale. Ce piètre résultat a pourtant nécessité neuf ans d'efforts soutenus de la part d'un groupe de la collectivité. Parmi les nombreux obstacles auxquels ces volontaires dévoués se sont heurtés figure une taxe au développement de plus de 1 200 \$ par appartement imposée en prévision des coûts d'éducation qu'entraîneraient les enfants des locataires.

[...] Les politiques, les modèles et la gestion des logements sociaux n'ont plus la cote ni auprès des locataires ni auprès des contribuables. Au Canada comme aux États-Unis, l'aide

au logement a connu des compressions draconiennes. Toronto a toutefois réussi à s'affranchir de la province en matière de planification et de conception de logements sociaux en 1972, et ce, grâce à un maire très apprécié pour sa perspicacité et son courage, David Crombie, à un commissaire au logement, Michael Dennis, passé maître dans l'art de se frayer un chemin dans les arcanes administratives, à des architectes dotés d'un esprit hautement créatif et à des citoyens enthousiastes. La métropole est aussi parvenue à s'extirper des tracasseries administratives du fédéral.

Fortes de ses nouvelles responsabilités, la ville s'est mise à l'œuvre dans quelques petits sites disséminés un peu partout. L'architecture des édifices variait selon le milieu environnant : là où de majestueuses demeures victoriennes dominaient, on a édifié des logements sociaux arborant des tourelles à toit conique et des fenêtres en saillie. Des lots vacants ont été remis en état et font maintenant partie du tissu de la ville. Cette nouvelle politique s'est révélée économique puisque les gros investisseurs dédaignaient les sites de taille restreinte. Ainsi les petites constructions entreprises par des coopératives, des organes publics et d'autres constructeurs sans but lucratif se sont multipliées. Les nouveaux logements sociaux se sont ainsi entièrement intégrés à la vie de la ville, et les occupants ne se sont plus sentis stigmatisés. En général, les locataires qui bénéficiaient d'une hausse de revenu choisissaient de demeurer dans leur logement. Ils acceptaient alors

une augmentation de loyer, qui permettait de financer d'autres constructions du même genre.

Pendant 20 ans, Toronto a poursuivi la construction de ces logements, introduisant de nombreuses innovations architecturales en plus de celles mentionnées ci-dessus. Ce programme, qui jouissait de la faveur des contribuables et des bénéficiaires, a pourtant succombé à une administration totalement fermée à tout ce qui sort du cadre établi. Quand les gouvernements provincial et fédéral ont stoppé leurs subventions à l'aide au logement, ils ont du même coup coupé les vivres à Toronto. Au lieu de s'inspirer de ces innovations et de les faire connaître, les hauts fonctionnaires leur ont asséné un coup fatal. Or la mort des innovations signifie la mort du développement social et économique.

Alors que je me promenais dans la rue marchande de mon quartier, un homme d'âge mûr pauvrement vêtu m'aborda dans une langue impeccable. Il me demanda d'écrire que les gens de sa condition avaient besoin de maisons de chambres, lesquelles avaient totalement disparu. « Dites-le-leur, s'il vous plaît. » Je le lui ai promis et il m'a remercié. Je n'ai toutefois pas eu le courage de lui dire que cela ne servirait à rien.

Tiré de *Dark Age Ahead*, de Jane Jacobs. Tous droits réservés
© 2004 Jane Jacobs. Extrait publié avec la permission de
Random House Canada.

Exemples à suivre



Des coopératives d'épargne dans les bidonvilles d'Afrique du Sud



La mort d'une fillette donne naissance à un mouvement de prise en charge au sein d'une collectivité d'Afrique du Sud.

L'été 1999, une crue inonde un bidonville du canton d'Ivory Park, qui a poussé au milieu d'une vallée entre Pretoria et Johannesburg. En sortant de son lit, la rivière qui traverse cet établissement de fortune balaie sur son passage des centaines de baraques ayant pour toute fondation quelques pierres ou de vieux pneus.

Les eaux dispersent les morceaux de carton, les bouts de polyéthylène et les pièces de tôle ondulée rouillée qui formaient les murs



Photos : © Rooftops Canada/Andrew Moore

et les toits des habitations. Emportée au milieu des débris, une enfant de trois ans trouve la mort.

C'en est trop pour Anna Mofokeng. Cette mère de deux garçons, qui vit dans le bidonville depuis huit ans, assiste aux obsèques de la fillette. En écoutant les personnalités politiques et les administrateurs s'apitoyer sur le sort tragique de l'enfant, elle se dit que des changements ne pourraient se produire qu'avec l'aide de la collectivité.

Les autorités, qui ont tenté de démolir les taudis à plusieurs reprises à l'époque de l'apartheid, ont de fait causé plus de problèmes aux habitants d'Ivory Park qu'ils n'en ont résolus. Les squatters ont fait preuve d'inventivité en reconstruisant leurs abris de fortune de façon à pouvoir facilement les démonter et les remonter chaque fois que le gouvernement s'apprêterait à nettoyer la zone. Mais voilà une situation qui les ramène sans cesse à la case départ.

Anna Mofokeng conçoit l'idée de canaliser cet esprit d'innovation au sein de la nouvelle Afrique du Sud en vue d'instaurer des changements durables. Elle persuade quelques voisines de mettre de côté 20 rands par semaine, soit le prix d'une miche de pain par jour. Elles formeront ainsi une coopérative d'épargne, qui permettra de reconstruire, une à une, les habitations en commençant par les plus pauvres. Il s'agira de les remplacer par des constructions permanentes capables de résister aux inondations. Les épargnes serviront à l'achat des matériaux. Chaque semaine, l'occupante de la cabane la plus pauvre recevra le total des cotisations. Tous les membres devront se retrousser les manches pour construire chaque modeste habitation, éliminant ainsi presque tous les coûts de main-d'œuvre.

Le groupe n'attire que six membres la première semaine. En effet, beaucoup trouvent ridicule l'idée d'ériger des maisons en économisant l'argent d'un pain par jour, ce pain indispensable aux enfants

affamés. On accuse même M^{me} Mofokeng de vouloir monter, à son profit, une affaire de type pyramidal. C'est sous ces auspices peu favorables que voit le jour la coopérative féminine de logement « Masisizane », mot zoulou signifiant « entraide ».

Les femmes s'y sont reprises à deux fois pour leur première maison. Elles ont dû la démolir et la reconstruire, l'inspecteur du gouvernement considérant que la bâtisse pourrait craquer et s'effondrer. « Cette première maison nous semblait pourtant solide, raconte plus tard à un journaliste M^{me} Mofokeng. Nous étions très en colère de devoir tout démolir et tout recommencer. Mais, bien entendu, nous n'avons plus commis les mêmes erreurs. »

En 2001, la coopérative des femmes en était à sa 18^e construction, et ce, sans aucune aide du gouvernement. Dans un de ses articles, le *Christian Science Monitor* décrivait la façon de procéder du groupe :



« C'est en chantant, avec peu d'outils et encore moins d'expérience, que ces femmes construisent les maisons de la fondation jusqu'au toit. Pour des travaux plus spécialisés, comme la plomberie ou le plâtre, elles embauchent à tarifs réduits des ouvriers locaux sympathiques à leur cause. Elles parviennent ainsi à construire une maison neuve pour aussi peu que 1 000 \$ ou 2 000 \$. »

Jusqu'alors, le nouveau gouvernement sud-africain s'occupait à peine des groupes d'entraide, mais les mentalités sont en train d'évoluer. On finit par abandonner la politique de destruction systématique des bidonvilles et on envisage même de financer les groupes d'entraide dont l'action se prouve efficace. Confronté à deux ou trois millions de sans-abri, le gouvernement sud-africain reconnaît qu'il n'a pas les moyens d'agir seul.

À l'automne 2001, lors de l'inauguration du projet Hope destiné à favoriser le

volontariat parmi la population, l'ancien président Nelson Mandela déclarait :

« Pour cimenter les fondations de notre démocratie, il nous faut un solide réseau d'organisations de la société civile œuvrant dans un éventail de domaines. »

À la suite de l'article paru dans le *Christian Science Monitor*, le gouvernement sud-africain collabore avec M^{me} Mofokeng pour mettre sur pied des coopératives de logement dans les nombreux bidonvilles de Johannesburg. À sa mort survenue à l'automne 2003, elle avait contribué à la formation de plusieurs groupes fonctionnant sur le modèle de Masisizane. Elle resta jusqu'au bout fermement convaincue de pouvoir transformer ces terrains hérissés de constructions en tôle ondulée en quartiers où il fait bon vivre.

En 2002, Abri International vient prêter main forte à ce mouvement. Bénéficiant du financement de l'Agence canadienne de développement international (ACDI), cette organisation non gouvernementale

(ONG) canadienne œuvre dans le domaine du logement coopératif. Andrew Moore, un conseiller technique de l'organisation, décrit ainsi les dernières semaines de M^{me} Mofokeng :

« Atteinte de tuberculose et du sida, elle était affligée d'une terrible toux. À la suite d'un évanouissement, on l'avait conduite à l'hôpital, où on avait diagnostiqué le sida, mais cela ne l'arrêta pas. Jusqu'aux derniers jours, elle prit place dans mon auto pour faire la tournée des sites et pour suivre les progrès, le projet ayant reçu des subventions de la province pour construire 250 maisons. Elle se réjouissait d'avoir réussi à obtenir ce financement considérable et s'orientait maintenant dans une nouvelle direction. À ses funérailles, on pouvait lire sur son cercueil l'inscription suivante : Anna Mofokeng, la femme de fer. »

À la mort de M^{me} Mofokeng, la coopérative Masisizane s'enorgueillit de ses 4 800 membres et détient à son actif plus de 400 maisons.

Souhaitant bénéficier des nouvelles subventions qu'accordait le gouvernement sud-africain pour la construction de logements, Masisizane a sollicité l'aide d'Abri International. L'ONG canadienne est arrivée à point nommé, puisque la mort de la très charismatique Anna Mofokeng aurait pu mettre en péril l'avenir du projet.

Bien qu'Abri international n'ait pas comblé le vide provoqué par la disparition de l'âme de ce mouvement, ses représentants ont prodigué de judicieux conseils aux membres de la coopérative, à savoir de ne pas se cantonner dans les activités de pure survie mais d'élargir leurs horizons. Grâce à l'assistance technique de l'ONG canadienne et aux subventions gouvernementales destinées à la formation de travailleurs de la construction, la coopérative a pu dépasser ses activités normales et construire des habitations pour des non-membres. On a ainsi créé les emplois qui faisaient cruellement défaut à la collectivité. La coopérative s'est également intéressée au domaine de la nutrition et fondé son propre jardin potager.

Le groupe a fait preuve d'audace en s'attaquant aux tabous culturels et en tentant de réagir à l'épidémie de sida qui mine la société sud-africaine. Il a lancé un premier projet consistant à offrir aux membres atteints du sida un soutien particulier et à mettre sur pied des activités de sensibilisation, qui se rattachent aujourd'hui au programme de VIH/sida municipal, exécuté par une ONG et financé par l'ACDI.

Comme bien des responsables de projets en développement, les femmes de la coopérative de logement Masisizane ont eu à surmonter de nombreuses difficultés durant la brève existence de leur groupe. Mais aujourd'hui, le gouvernement sud-africain les cite en exemple pour leurs accomplissements et leur sens de la solidarité.

En 2005, les organisateurs du World Housing Congress relatent l'histoire de la coopérative de femmes Masisizane en ces termes :

« Un groupe de femmes d'un établissement informel, ne possédant aucune formation et aucune instruction, ont lancé et appris à gérer, au seul profit de leur collectivité, une entreprise de

construction qui représente aujourd'hui un actif de plusieurs millions de rands. »

Une petite fille qui meurt. Une femme animée d'une grande détermination. Une collectivité prête à se serrer les coudes. Une formule pleine de bon sens faisant appel à la participation financière et au travail de tous les membres qui en sont capables. Une ONG canadienne faisant preuve d'imagination et de sens pratique, sachant donner des conseils sans s'imposer. Enfin, un gouvernement capable de reconnaître qu'il s'est trompé en niant l'intérêt des mouvements d'entraide.

Autant d'ingrédients expliquant comment ce projet a réussi où tant d'autres ont échoué.

© Roofops Canada/Andrew Moore



Anna Mofokeng, surnommée la « femme de fer » (deuxième à gauche), instigatrice de la coopérative de logements de femmes Masisizane, en Afrique du Sud.

La révolution de la décentralisation aux Philippines



La construction d'une cité régionale réside au cœur du projet du Canadian Urban Institute (CUI) aux Philippines. En travaillant ensemble sans discontinuer depuis 1994, les 11 collectivités urbaines et rurales qui composent le partenariat unique formé autour du centre historique d'Iloilo témoignent bien que l'union fait la force.

« Il y a dix ans, cette région en vint, collectivement, à admettre qu'elle avait des problèmes, raconte Jerry Treñas, le maire d'Iloilo. Notre gestion était en état de crise permanent. Les problèmes débordaient d'une sphère de compétences à l'autre : engorgement de la circulation, piètre qualité de l'air, approvisionnement inadéquat en eau potable, mauvaise gestion des déchets solides, dégradation de l'environnement, inondations et escalade de la pauvreté et des inégalités. Nous savions qu'il fallait s'unir pour faire face à la situation. »

Le visiteur actuel peut se demander comment ce site magnifique a pu connaître tant de déboires. Sur la côte sud de l'île de Parnay, le port d'Iloilo fourmille d'activités. Cargos et traversiers de passagers font la navette entre Manille et Mindanao. Complètement protégé des grands courants océaniques par l'île de Guimaras, ce havre avait séduit dès 1855 les conquistadores espagnols, qui en avaient fait un jalon de leur route commerciale. La vieille ville d'Iloilo conserve d'ailleurs les vestiges de l'époque où l'industrie du sucre battait son plein : églises dressant

fièrement leurs clochers — certaines datent du XVIII^e siècle — et anciennes maisons de maître.

Au-delà de la banlieue voisine d'Oton, de petits villages à vocation rurale émaillent la campagne, où s'étagent les parcelles de rizières avec en toile de fond les majestueuses montagnes d'Antique. Vers l'est et le sud, de l'autre côté du détroit, l'île de Guimaras fait miroiter le vert luxuriant de ses collines et de ses fameuses plantations de manguiers, dont on peut suivre le sage alignement de l'autre côté du détroit.

Quel site idyllique ! Pourtant, la vie y est pénible pour de nombreux habitants. Des bidonvilles bordent la rivière Iloilo qui traverse la ville. Les vendeurs itinérants

qui encombrant les trottoirs tirent de leur petit commerce un maigre pécule, trop souvent insuffisant pour nourrir décemment leur famille. Quant au cœur de la ville, son effervescence ne peut cacher la lente dégradation découlant de l'ignorance et de la pollution. En raison du manque de planification concertée et d'investissements dans la réfection des infrastructures, les problèmes de circulation ont pris une ampleur phénoménale. Le système de gestion des déchets est dépassé et les inondations sont monnaie courante.

Et ce ne sont là que les manifestations perceptibles d'une situation déplorable qui afflige la région depuis deux décennies. « Nous étions en train de perdre la partie, admet tristement Francis Gentoral,

gestionnaire régional du CIU installé à Iloilo. C'est alors que tous ont uni leurs forces. Il reste encore bien des points à régler, mais la situation s'est beaucoup améliorée, si l'on pense aux soins de santé, à la gestion des déchets, à l'économie et à bien d'autres domaines. »

Le programme de partenariat Canada-Philippines pour une saine gouvernance urbaine, que supervise le CUI et finance l'Agence canadienne de développement international (ACDI), est venu répondre à la vision qu'entretenait pour la région le maire Treñas : aucun progrès ne risque de se produire tant qu'Iloilo ne tiendra pas les rênes.

© ACDI/David Barbour



En négligeant les collectivités gravitant autour d'elle, la ville d'Iloilo — qui connaît une forte croissance et compte 400 000 habitants — hériterait inévitablement de leurs problèmes. Limitée par la mer à l'est, Iloilo continuera de s'étendre dans les autres directions, ce qui accroîtra ses problèmes en la rapprochant des municipalités adjacentes de Leganes, d'Oton, de Pavia et de San Miguel, mais aussi de la province insulaire de Guimaras, située de l'autre côté du détroit.

Iloilo devait s'allier ces collectivités pour réussir, et celles-ci avaient aussi besoin d'Iloilo pour s'en sortir. La loi de 1991 sur les administrations locales avait mis un terme à une centralisation des pouvoirs qui dataient de plusieurs siècles, de sorte que Manille accueillait favorablement les initiatives de décentralisation. De fait, la prestation de la plupart des services essentiels relevait désormais des administrations locales. Tout était donc prêt, mais comment procéder ? En 1996, les représentants politiques des diverses administrations discutèrent de la création d'une métropole autour d'Iloilo, mais les querelles de clochers empêchèrent l'aboutissement du projet. Il fallut presque deux années complètes pour que les représentants politiques parviennent à un accord sur un modèle de gouvernance de région métropolitaine qui fonctionnerait équitablement et ne confierait pas à la ville centrale l'essentiel des pouvoirs et des responsabilités financières.

Le CUI a pour philosophie de présenter aux pays partenaires des possibilités d'action plutôt que des solutions toutes faites. Cet organisme n'hésite pas à organiser des visites à l'étranger afin de montrer aux participants du projet des interventions qui ont apporté des résultats probants dans d'autres régions du monde. Ces voyages présentent souvent un avantage secondaire : donner l'occasion à des gens d'horizons et d'opinions politiques différents de discuter et de mieux se

comprendre. Comme la politique suscite la passion chez les Philippins de tous niveaux — et compte tenu des divergences marquées dans l'arène politique de ce pays —, l'établissement de ces liens se révéla extrêmement utile.

Les quatre banlieues et municipalités rurales de Leganes, d'Oton, de Pavia et de San Miguel furent les premières à s'unir à la ville d'Iloilo. En février 2001, elles formèrent un conseil de développement de la région métropolitaine d'Iloilo (MIDC pour Metropolitan Iloilo Development Council), dernier du genre aux Philippines. Après de vastes consultations avec les parties concernées, après la visite de spécialistes canadiens en gouvernance et les visites d'étude organisées par le CUI pour savoir comment ces modèles fonctionnent ailleurs, les membres du conseil ont opté pour un mode de décision fondé sur le consensus et le libre choix. Ce modèle intégrait certains des meilleurs éléments des ententes retenues par les régions métropolitaines de Naga (Philippines), Luçon (Philippines) et Vancouver (Canada).

Les membres du MIDC s'entendirent pour collaborer dans six domaines d'intérêt commun : la promotion de l'économie, le développement des infrastructures, l'utilisation et la gestion des terres, la sécurité publique, la gestion de l'environnement et la fourniture de services essentiels.

Le projet d'établissement de municipalité régionale ne s'arrêta pas avec la création du MIDC. En effet, on a ensuite tenté de rallier à cette cause la province voisine de Guimaras forte de cinq municipalités rurales. Conclue en 2005, l'alliance Guimaras-Iloilo (GICA pour Guimaras-Iloilo City Alliance) comporte un mécanisme officiel de planification régionale, de coordination de la prestation des services, de développement des infrastructures (ports et routes), ainsi que de développement économique dans les

secteurs de l'agro-industrie et du tourisme. Cela comprend un nouveau cadre de collaboration pour la promotion du tourisme, qui est le secteur économique le plus prometteur de la région.

Les résultats ont de quoi impressionner.

Pour pallier la dégradation des services de santé, confiés aux administrations locales lors de la décentralisation, le MIDC a créé une alliance en matière de santé à l'échelle de la région métropolitaine connue sous le sigle MIHA (Metro Iloilo Health Alliance), qui est la première association du genre aux Philippines. Grâce à la MIHA, le MIDC peut coordonner les services de santé dans toute la région et fournir ainsi un accès plus équitable aux soins de santé tout en réduisant le double emploi des rares ressources. La MIHA favorise les communications entre les installations sanitaires locales et les centres régionaux de paliers supérieurs, ce qui permet de traiter les patients aux endroits voulus. La MIHA comporte en outre un fonds permettant d'assurer l'accès des personnes pauvres aux soins essentiels.

Avant la création du MIDC, la coordination de la planification entre les municipalités de la région n'existait pratiquement pas. Une des premières actions du Conseil fut d'harmoniser les plans d'utilisation des terres dans les cinq municipalités afin de limiter l'étalement urbain, de protéger les forêts et les côtes, de réduire la circulation et d'élargir les possibilités de transport.

On procède actuellement à la réhabilitation de la rivière Iloilo, qui était considérablement dégradée. On élimine les rebuts et les débris enfouis, construit une promenade sur le rivage et conçoit une nouvelle loi de l'environnement axée sur la gestion des déchets et la lutte contre la pollution. L'organisation de nettoyages annuels de la rivière a pour effet de stimuler la participation de la population et d'affermir son sens d'appartenance.

Pour trouver une solution à l'élimination de la quantité croissante de déchets et pour éviter les problèmes d'environnement et de santé publique qui y sont associés, on envisage de transformer, d'ici 2007, la décharge à ciel ouvert en site d'enfouissement sanitaire. Dans le cadre de projets d'environnement, on a mis en place le tri des déchets dans les marchés de la ville. Il s'agit, notamment, de mettre de côté les débris de matière organique afin d'en faire bon usage et de réduire du même coup la masse d'ordures transportée vers la décharge.

Le tourisme est venu stimuler l'économie des localités d'Iloilo et de Guimaras. La ville d'Iloilo a fait une percée en soutenant le partenariat public-privé de promotion du festival de Dinagyang, ces deux jours

de festivités qui, en janvier de chaque année, embrasent toutes les rues de la ville de leurs fêtes joyeuses. Vestiges de traditions religieuses et païennes, alliant la célébration de l'enfant saint à celle du guerrier précolonial Ati dans un foisonnement de costumes et de danses, ce festival a été instauré en 1968. Le tourisme a pris de l'ampleur en 2001, lorsque la fondation Iloilo Dinagyang en assumait la gestion.

« Ce qui arrive dans la région métropolitaine d'Iloilo n'est rien de moins qu'une révolution de la décentralisation, indique Evelyn Trompeta, directrice de la région de Western Visayas pour le ministère de l'Intérieur et des Administrations locales, organe chargé de superviser la mise en œuvre de la loi sur les administrations

locales. Comme le MIDC est une initiative essentiellement locale née d'une forte impulsion des responsables locaux, il fait la fierté des gens de la région et suscite une adhésion et une solidarité entre les milieux politiques se révélant de bon augure pour l'avenir. Le MIDC représente en définitive un hommage à cette loi sur les administrations locales. »

« L'instauration d'une saine gouvernance porte ses fruits, ajoute M^{me} Trompeta. Le MIDC est devenu la plateforme privilégiée pour la mise en œuvre de projets urbains à l'échelle nationale. Il commence également à attirer les investissements de plusieurs agences de développement international des États-Unis, de l'Union européenne, du Japon, de l'Australie et de la Banque mondiale. »

Les enfants égyptiens au travail

La pauvreté ruine des vies d'enfant. Et surtout celles des jeunes travailleurs qui s'épuisent pendant de longues heures dans des lieux insalubres.

Ces jeunes gens n'ont souvent aucun temps libre pour s'adonner aux plaisirs de leur âge, pour faire du sport ou entretenir des amitiés. Le manque de temps peut aussi les empêcher de fréquenter l'école ou d'apprendre un métier propre à assurer leur avenir.

Et pourtant, priver de travail les enfants des pays en développement peut gravement nuire à leurs intérêts, sauf s'ils travaillent dans des conditions dangereuses ou subissent des mauvais traitements.

D'abord, le travail comporte des aspects positifs. Beaucoup de ces enfants y acquièrent en effet des compétences techniques qui leur permettront d'accéder à un emploi mieux rémunéré que s'ils avaient terminé leur scolarité.

Deuxièmement, dans la plupart des cas, l'absence de travail serait désastreuse tant pour l'enfant que pour sa famille qui s'en trouverait appauvrie. Les moralisateurs bien intentionnés des pays développés peuvent clamer sur tous les tons que les enfants ne devraient jamais travailler, la situation n'en demeure pas moins beaucoup plus complexe.

Que peut-on faire pour satisfaire le besoin de travailler de l'enfant tout en veillant à ce que ses conditions de travail ne minent ses chances de s'épanouir dans la vie ? Que peuvent faire les enfants eux-mêmes



© ACIDI/Nancy Durrell McKenna

pour améliorer leur sort ? Que peut-on faire pour qu'ils acquièrent les compétences et les attitudes qui les amèneront à prendre leurs propres décisions concernant le cours de leur vie ?

L'Agence canadienne de développement international (ACDI) parraine un projet de développement en Égypte intitulé PPIC-Work (Protéger et promouvoir les intérêts des enfants qui travaillent). Dans le cadre de ce projet, des microentreprises et petites entreprises se voient offrir un prêt destiné à deux usages : s'imposer sur le marché tout en améliorant les conditions de travail et les possibilités d'apprentissage des enfants qu'elles emploient. Les responsables du projet organisent également des cours d'alphabétisation et

d'autres activités d'apprentissage qui mettent l'accent sur la participation des jeunes. On encourage ces derniers à réfléchir, à exprimer leur avis et même à contribuer à la conception des programmes. On les intègre d'ailleurs à chaque étape du cycle de conception.

On s'attache tout particulièrement à bien faire comprendre aux enfants qu'ils ont le droit de prendre leurs décisions et d'orienter leur vie. Ils acquièrent par le fait même des compétences qui leur permettront de mieux faire respecter leurs droits.

Comme l'explique le gestionnaire du projet, Richard Carothers : « Quand il est question d'enfants au travail, le secret

réside dans l'équilibre. Il est vrai que ces enfants doivent travailler. Mais ils doivent aussi rester des enfants et fréquenter l'école assez longtemps pour s'épanouir. Nous croyons que leurs droits devraient rendre possible l'un et l'autre. Notre travail consiste précisément à faire comprendre ces droits non seulement aux enfants mais aussi à leurs employeurs. »

L'entente de prêt stipule que les employeurs (qui sont parfois les parents de enfants exploités) doivent se conformer au code de conduite qu'ils ont eux-mêmes contribué à élaborer. Les enfants doivent avoir suffisamment de temps libre pour d'autres activités, comme fréquenter l'école ou suivre les cours donnés dans le cadre du projet. Les employeurs s'engagent en outre à améliorer la sécurité si les conditions de travail se révèlent dangereuses.

Dans certains cas, la simple obtention du prêt améliore la situation des enfants. Par exemple, le propriétaire d'une épicerie-restaurant a utilisé les 500 \$ du prêt pour acheter un tourne-broche et une machine à couper la viande. Grâce à cette dernière acquisition, les enfants ont bénéficié non seulement d'une plus grande sécurité, puisqu'ils n'avaient plus à couper la viande à la main, mais aussi d'une diminution de leur temps de travail.

Dans d'autres cas, le prêt lui-même n'a aucune incidence directe sur les enfants. Pour obtenir son prêt, l'entrepreneur doit toutefois accorder aux jeunes le temps de participer à d'autres activités. La persuasion est une autre arme efficace : des séances d'apprentissage organisées dans le cadre du projet visent à démontrer aux employeurs qu'en fournissant aux enfants la possibilité de s'alphabétiser et d'acquérir diverses compétences, ils profiteront d'une meilleure main-d'œuvre.

« De nombreuses familles égyptiennes ne peuvent tout simplement pas envoyer

leurs enfants à l'école, explique Ed Epp, vice-président de l'organisation MEDA (Mennonite Economic Development Associates). Beaucoup de jeunes Égyptiens, surtout des filles, quittent l'école très tôt, souvent dès huit ans. Ils sont pour ainsi dire illettrés. Et il est difficile de retourner s'instruire. Ils n'ont d'autre choix que de travailler. C'est comme ça ! »

l'unité technique du ministère égyptien de la Coopération internationale et le Conseil national pour l'enfance et la maternité.

Les revenus tirés des prêts à intérêts servent à financer les programmes de rattrapage scolaire destinés à aider les jeunes travailleurs qui n'ont pas abandonné l'école. Des cours d'alphabétisation et d'ac-



Les deux agences canadiennes d'exécution — MEDA et PTE Ltd. (Partners in Technology Exchange, dont Richard Carothers est le représentant) — ont bien saisi que, malgré l'attrait du prêt, les employeurs égyptiens seraient peu enclins à participer au projet sans l'appui d'organisations locales respectées.

Voilà pourquoi les deux organismes canadiens travaillent en étroite collaboration avec plusieurs agences égyptiennes, notamment : Egyptian Association for Community Initiatives and Development (EACID), Coptic Evangelical Organization for Social Services (CEOSS), Population Council, Egyptian Small and Micro-Enterprise Association (ESMA), ainsi que

l'acquisition de diverses compétences, dont le maniement d'un ordinateur, s'adressent aux enfants déscolarisés, pour la plupart analphabètes.

L'égalité entre les sexes représente un des principaux thèmes du projet. Aussi la demande de formation en informatique formulée par des participantes a-t-elle été accueillie favorablement.

« Les jeunes filles ont fait valoir que beaucoup de garçons pouvaient apprendre un métier en travaillant, par exemple, dans un atelier de carrosserie, alors que la plupart des filles accomplissaient des tâches ne requérant aucune compétence technique, raconte M. Carothers. En plus

de savoir lire et écrire, elles voulaient sortir d'ici avec un savoir-faire, alors nous avons accepté leur proposition. Voilà un aspect intéressant de ce projet : il ne s'agit pas uniquement d'encourager les enfants à reconnaître leurs droits par rapport à leur employeur, mais aussi de les inciter à donner leur avis sur le projet et à l'améliorer. Cela fait partie de l'éman-

parent des appareils et cherchent autour d'eux un sujet digne d'attention. Et en plus, ils s'amuse ! »

Il faudra encore du temps avant que la démarche du PPIC-Work s'impose. Les écueils ne manquent pas. Dans les pays riches, beaucoup de gens sont persuadés que les jeunes enfants ne devraient pas



© ACDI/Nancy Durrell McKenna

cipation, et l'émanicipation est à la clé de l'indépendance de l'être humain. »

On demande aux enfants en voie d'alphabetisation de faire un rapport sur les changements qui s'opèrent dans leur vie, y compris dans leurs conditions de travail. On leur apprend la photographie, ce qui les aide à étoffer leur rapport et leur montre qu'ils peuvent faire bien plus qu'obéir à des ordres : ils peuvent créer.

« Quand on annonce que la photographie fait partie du programme, les jeunes nous regardent d'un air dubitatif, raconte M. Carothers. Mais quand ils voient les résultats, c'est comme si la lumière du flash venait éclairer leur visage. Ils s'em-

travailler. Dans le milieu du développement, certains considèrent que le fait d'adjoindre des questions d'ordre social, comme le sort des enfants travailleurs, aux programmes de microfinancement a pour effet d'accroître les coûts, de miner le fondement économique sur lequel repose ce type de projet et d'augmenter les risques d'échec de celui-ci.

« Malheureusement, parmi les premiers programmes, beaucoup ont échoué faute de connaissances et de compétences techniques entourant le processus de prêt lui-même, fait remarquer M. Carothers. Aussi les donateurs ont-ils tendance à accorder une attention particulière à la fiabilité de la technologie de base du

prêt — il faut dire que les agences à vocation sociale se sont fait, au fil des ans, une piètre réputation en matière de gestion des prêts. Cette méfiance pouvait être justifiée par le passé, mais nous disposons aujourd'hui de systèmes de microfinancement bien établis. Il y a donc place pour un élargissement des perspectives au delà de la stricte réduction de la pauvreté. »

De fait, les premiers projets de microfinancement de l'ACDI en Égypte ne s'intéressaient qu'à l'aspect financier et non au travail des enfants. Mais ils ont eu des effets négatifs, notamment dans les entreprises familiales. Quand les affaires commençaient à prendre leur essor grâce aux prêts, les enfants étaient retenus à l'entreprise familiale pendant de plus longues périodes, ce qui mettait en péril leur réussite scolaire et augmentait les risques de décrochage.

Depuis ses débuts, PPIC-Work a influé sur la vie de centaines de jeunes Égyptiens. Les registres que tiennent ces derniers sur les changements survenus dans leur vie témoignent du succès du projet. Jusqu'à présent, les résultats perceptibles sont satisfaisants.

Voici Zachariah Rekaby, 14 ans. Ce garçon d'Aswan, qui vendait des pâtes dans la rue, subissait régulièrement les intimidations des plus grands. Grâce au prêt de l'EACID, la famille de Zachariah a pu monter un petit stand et se procurer des pâtes crues à meilleur prix. Zachariah travaille maintenant moins et dans un milieu plus sûr. Il peut se consacrer davantage à ses études, et la famille a les moyens de payer les droits de scolarité pour lui, ses frères et ses sœurs.

Voici Reham Mahmoud, 12 ans. Fille d'un commerçant en pièces de plomberie, Reham a quitté l'école en 2005 pour tenir boutique et permettre ainsi à son père d'effectuer davantage de réparations chez les clients. Grâce au prêt qu'il a reçu,

son père rêve d'entreposer une multitude de pièces, ce qui établira sa réputation dans tout le quartier et attirera une foule de clients. Pour sa part, Reham peut suivre les cours d'alphabétisation et participer aux sorties organisées par le projet PPIC-Work, tout en rêvant de diriger, un jour, sa propre entreprise.

Voici Mahmoud Abd el Moneim, 11 ans, qui apprend son métier en travaillant dans un atelier de carrosserie. Il donne à

son père, qui est pauvre, la totalité des 40 livres égyptiennes qu'il reçoit chaque semaine. Mahmoud a dû quitter l'école après la quatrième année, mais il suit actuellement les cours d'alphabétisation du projet PPIC-Work. Il affectionne particulièrement les leçons de dessin et de chant qui font partie du programme.

Et voici Richard Carothers, qui se montre très optimiste : « Nous en sommes maintenant à préparer le transfert des connais-

sances et des compétences accumulées à d'autres groupes en Égypte et ailleurs dans le monde. Nous avons connu des complications et des problèmes, mais, dans l'ensemble, le projet s'est bien déroulé. »

Les municipalités guyanaises prennent vie

Cheryl John, secrétaire de la municipalité guyanaise de New Amsterdam, exulte quand elle raconte comment un des camions à ordures en panne a repris du service.

« La ville possède deux camions à ordures. L'un était en panne en raison d'un problème de pneu, ce qui fait qu'une partie

des déchets n'a pu être ramassée. Autrefois, personne n'y aurait attaché d'importance. Mais un homme téléphona pour porter plainte et nous lui avons expliqué la situation. Ne voilà-t-il pas que notre plaignant se présente au bureau avec des chambres à air pour réparer les pneus. Il a fourni de sa propre initiative des chambres à air pour remettre le camion en

état ! C'est le genre de situation qui survient de plus en plus maintenant que les choses commencent à changer ici. Des gens se proposent comme cela pour rendre service. »

Reid Levenson, gestionnaire de projet au MGMP (Guyana Municipal Governance and Management Program — programme



© ACDI/Greg Kinch

de gestion et de gouvernance municipales du Guyana) de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) se montre aussi enthousiaste que M^{me} John lorsqu'il décrit comment le MGMP contribue à raviver la gouvernance municipale dans six villes côtières du pays.

« Les résultats que nous avons obtenus n'étaient peut-être pas ceux qu'on escomptait, mais n'en sont pas moins bons pour autant. En effet, la décentralisation représentait l'objectif premier de ce programme : diminuer la mainmise du pouvoir central et renforcer le palier municipal, où les citoyens peuvent davantage participer et améliorer leur propre vie. Pour l'instant, aucun progrès n'est réalisé au chapitre de la décentralisation. Les élections municipales n'ont pas eu lieu depuis 1994, et il n'y a rien à espérer à cet égard avant 2007.

« Ce n'est pas exactement ce qu'on peut appeler une bonne nouvelle. Il n'empêche que le programme a réussi dans le sens où les membres de la collectivité — la classe politique, les employés municipaux et les citoyens en général — ont adopté le principe de la démocratie participative et commencé à travailler ensemble pour améliorer leur sort. Il y a quelques années, on ressentait un réel malaise au niveau local. Aujourd'hui, c'est l'enthousiasme qui domine. Ce bon départ augure bien de l'avenir. »

Robert Williams, adjoint au maire de la capitale guyanaise Georgetown, est tout à fait d'accord : « Prenez la ville de Linden, où des différends opposaient les autorités municipales et les citoyens. Grâce au programme [MGMP], représentants de la ville et citoyens se sont rencontrés et

ont lancé des projets d'entraide pour assainir l'environnement de la ville, comme le nettoyage des canalisations ou des allées. Les entrepreneurs locaux ont offert des outils pour concourir à l'effort collectif. Dans les six municipalités, les gens participent, et c'est ce qui va changer les choses quand nous tiendrons les élections municipales. »

Le MGMP est un programme conjoint des municipalités guyanaises et canadiennes (surtout de la Nouvelle-Écosse) et des gouvernements du Canada et du Guyana. La Fédération canadienne des municipalités (FCM), qui réunit plus de 1 100 administrations municipales du pays ainsi que des associations de municipalités des provinces et des territoires, agit à titre d'agence d'exécution canadienne. Depuis 1987, la Fédération a



© ACJ/Virginia Boyd

soutenu plusieurs municipalités étrangères dans les domaines du renforcement des capacités, du partage des connaissances et de la mise en œuvre de solutions pratiques à des problèmes d'envergure nationale.

Le programme vise à raffermir la gouvernance et la gestion locales des municipalités de Georgetown, New Amsterdam, Linden, Corriverton, Rose Hall et Anna Regina et à les aider à instaurer un climat propice à un bon gouvernement et au développement. Le MGMP poursuit comme double but de favoriser, au sein des administrations municipales, la compétence et la participation, et de bien faire comprendre qu'il s'agit là de deux facettes indispensables à une saine gouvernance.

Le MGMP a créé un environnement favorable à la création d'une association des municipalités du Guyana appelée GAM (pour Guyana Association of Municipalities), qui regroupe les maires et les secrétaires des six villes participant au programme. Chacune s'est d'abord fixé un programme d'action définissant ses priorités. On s'est ensuite intéressé à la formation et au dialogue en prévision des élections municipales qui devront se tenir plus tard.

Au Guyana, les dernières élections municipales datent de 1994. Le Parlement a suspendu celles qui étaient prévues pour 1997 sous prétexte qu'une réforme de l'administration locale doit précéder le passage aux urnes. Aucune élection n'aura lieu tant que le comité nommé par le Parlement ne proposera pas de réformes, ce qu'on attend encore.

« Le comité n'a pas fait son travail, déclare M. Williams. Je pense tout de même qu'on ira voter dans les six mois suivant l'élection nationale prévue pour cette année. Pourquoi ? Parce qu'un vent de changement souffle sur tout le pays : non seulement les gens sont-ils mécontents, mais les conseillers le sont aussi —



© ACIDI/Greg Kinch

certain ont émigré, d'autres ont démissionné, plusieurs ont perdu toute motivation de continuer puisqu'ils ne s'attendaient pas à être en poste plus de trois ans. Le gouvernement a formé des comités de gestion par intérim (dans deux municipalités) à cause des défections. Voilà pourquoi je prévois des élections municipales prochainement. »

Selon M^{me} John, le MGMP a été un vrai catalyseur, grâce auquel les conseillers et le personnel ont compris la nécessité de dialoguer avec la population et de répondre à ses besoins.

« Avant le MGMP, la collectivité faisait peu confiance à ses conseillers. Les gens ne connaissaient pas les problèmes auxquels se heurtait le conseil parce que cela ne les intéressait pas. Ils savaient une chose : ce qui devait être fait ne l'était pas. Maintenant, un climat de compréhension s'est installé : les conseillers sont plus attentifs aux souhaits de la population et la population connaît mieux les obstacles qui entravent le travail des conseillers. Les gens soutiennent leur conseil muni-

cipal, ils veulent même en faire partie. Ce sont pourtant des personnes qui n'étaient jamais venu avant. Si l'on entreprend le nettoyage d'un endroit, les gens nous donnent un coup de main; ils aident aussi d'autres façons. »

Ce processus a eu pour effet « secondaire » d'améliorer les relations entre les Guyanais de diverses origines raciales qui ont tendance à rester fidèles à certains partis politiques. « Quand on fixe des objectifs pour la collectivité, ajoute M. Williams, ces objectifs deviennent ceux de tous les conseillers et non ceux d'un parti en particulier. »

Chaque municipalité a choisi, en consultation avec sa population, d'effectuer de petits projets financés par le MGMP. À New Amsterdam, par exemple, on a construit de nouvelles toilettes dans un parc tandis que des petits commerçants installaient de nouveaux bancs. À Corriverton, on a restauré les passerelles enjambant le canal qui traverse la ville, et les citoyens participent à leur entretien.

De l'avis de M. Williams, le MGMP a beaucoup contribué à cet esprit de participation. « D'abord, les responsables du MGMP ont organisé des forums réunissant les autorités municipales pour discuter des moyens de prendre contact avec la collectivité, d'interagir avec elle et de lui fournir l'occasion de jouer un rôle dans l'élaboration d'activités. Puis ils ont mis sur pied d'autres forums, cette fois pour rassembler la classe politique, les fonctionnaires et les citoyens de la société civile, ce qui a permis, pour la première fois depuis de nombreuses années, de donner suite à des propositions de citoyens. Dans le passé, dans de telles occasions, on aurait mis ces propositions sur les tablettes, on les aurait archivées et personne n'en aurait plus entendu parler. Mais, dans le cadre de ce programme, les municipalités en tiennent compte. »

« Mais pour en tenir compte, il faut bien sûr que la municipalité détienne les compétences voulues. La participation peut vite engendrer de la frustration si les compétences ne sont pas au rendez-vous pour répondre aux objectifs de la collectivité. »

« L'autre aspect du programme concerne le renforcement institutionnel, indique M. Williams. Cela nous a permis de mieux planifier, de suivre notre plan et d'obtenir des résultats. À titre d'adjoint au maire, d'ancien conseiller et d'ex-maire, j'ai personnellement beaucoup appris : grâce à nos partenaires de Nouvelle-Écosse, je me suis familiarisé avec les approches de gestion fondée sur les résultats, avec le système d'information de gestion et avec les stratégies de gestion financière. »

La province de Nouvelle-Écosse a promptement répondu à la demande de partenaires lancée par Maurice Alarie, directeur de projet à la FCM dans le cadre du MGMP. « L'équipe de la Nouvelle-Écosse se compose de fonctionnaires de plusieurs municipalités de la province ainsi que de

représentants de l'Union of Nova Scotia Municipalities (UNSM), de l'Association of Municipal Administrators of Nova Scotia (AMANS) et du Service Nova Scotia and Municipal Relations.

Les Néo-Écossais et leurs partenaires guyanais se sont rencontrés à plusieurs reprises, dans un pays ou l'autre, pour partager leurs compétences, participer à des séances de formation et à des projets conjoints.

Warden Lloyd Hines du district de Guysborough, en Nouvelle-Écosse, estime que « ces échanges sont vraiment allés dans les deux sens. On peut toujours apprendre. L'engagement de la population est un point très important et les techniques employées au Guyana, comme la contribution de la collectivité et le bénévolat, peuvent nous être utiles en Nouvelle-Écosse. Cela touche au sens de la communauté, c'est très précieux ».

« Ici, on aborde d'autres sujets, ajoute Ken Simpson, directeur général de la UNSM, comme la gestion des déchets solides, la gestion financière et les pratiques exemplaires dans d'autres ministères. »

M. Alarie affirme que les sphères de coopération sont nombreuses. « Nous touchons aux principales responsabilités des municipalités : les règlements, la gestion financière, l'imposition, la production de revenu, les questions de gouvernance, les relations entre les conseillers et le personnel, les relations entre les conseillers et les citoyens. Ils apprennent de nouvelles choses, comme la façon de trouver du financement par divers canaux et la manière de préparer une proposition. »

Les Néo-Écossais aident aussi leurs partenaires à se préparer aux prochaines élections municipales. « Lors de notre dernier voyage, nous avons rendu visite au six conseils municipaux et leur avons expliqué le modèle que nous utilisons

pour former les représentants élus, raconte M. Simpson. Puis, nous avons donné une séance de facilitation fondée sur leurs besoins. Nous remettrons un rapport qu'ils pourront utiliser quand ils tiendront leurs élections municipales. »

Selon Robert Williams, de nombreux nouveaux conseillers auront besoin de ce type de formation après les élections. « Il faut savoir que les conseillers actuels occupent leur siège depuis beaucoup trop longtemps. Grâce à ce programme [MGMP], nous avons maintenant des équipes de programme d'action municipale, qui réunissent des gens issus de divers secteurs de la société civile. Comme ils s'intéressent au bien-être de la collectivité, beaucoup d'entre eux se présenteront comme conseillers aux prochaines élections, maintenant que tout le monde sait ce que cela implique. »

« Ce à quoi nous avons assisté dans les municipalités est à mon avis beaucoup plus qu'un élan d'enthousiasme, déclare Beverly Braithwaite-Chan, gestionnaire du MGMP. En effet, le mot "enthousiasme" n'est pas assez fort pour décrire la transformation et les résultats obtenus, en un si court laps de temps et en dépit de nombreuses difficultés, par cette approche pionnière en matière de renforcement des capacités. L'enseignement que l'on peut en tirer est le suivant : les sentiments négatifs que les administrés éprouvaient à l'égard de leur conseil municipal n'étaient en fait qu'un appel à la participation. »

Gouvernance locale en Afrique



Rien d'étonnant à ce qu'une organisation non gouvernementale (ONG) canadienne aide des municipalités de quatre pays africains à mettre à niveau leur administration. Rien d'étonnant non plus à ce que, pour y parvenir, cette ONG ait choisi, d'une part, de mettre en contact les administrations municipales entre elles et avec des municipalités canadiennes et, d'autre part, de leur fournir divers instruments d'apprentissage.

EXEMPLES À SUIVRE

En effet, dans le milieu du développement international, on assiste à une mobilisation en faveur de programmes qui encouragent la décentralisation et un rôle accru des municipalités. Il s'agit là d'un thème fort et récurrent.

On peut toutefois s'étonner du fait que les quatre pays unis dans leur volonté de parfaire leurs administrations municipales, avec toutes les difficultés que cela comporte, communiquent dans trois langues différentes : l'anglais pour le Ghana et la Tanzanie, le français pour le Mali et le portugais pour le Mozambique.

« Bien sûr, cela coûte plus cher de travailler en trois langues et cela pose aussi certains problèmes », concède Carol Kardish, la directrice régionale de la Fédération canadienne des municipalités (FCM) qui dirige le Programme de gouvernance locale en Afrique (PGLA) financé par le Fonds canadien pour l'Afrique de l'Agence canadienne de développement international (ACDI). « Il faut avoir de bons traducteurs quand tout le monde se réunit et veiller à ce que les brefs soient prêts dans toutes les langues. Mais je suis heureuse de pouvoir dire que nous réussissons. Il y a un an, je vous aurais dit que cela marchait assez bien, mais maintenant je peux affirmer que ça va comme sur des roulettes. »

De fait, le mécanisme est si bien huilé que les représentants des quatre pays ont convenu d'élaborer un protocole d'entente qui assurerait la pérennité du programme au-delà de son échéance de 2007. Le protocole a pour but « de contribuer au développement équitable et à la réduction durable de la pauvreté grâce à un mode de gouvernance qui fait une large place à tous les segments de la société, à la participation, à la transparence et à la responsabilisation ».

Kwasi Ameyaw-Cheremeh, secrétaire général de l'association nationale des



Les Maliens du village de Sanankoroba ont baptisé une de leurs rues du nom du village québécois de Sainte-Élisabeth en hommage au partenariat qui les lie aux habitants de cette localité.

administrations locales du Ghana connue sous le sigle NALAG (pour National Association of Local Authorities of Ghana), décrit les domaines dans lesquels ce programme, lancé à Winnipeg en 2003, s'est montré efficace :

« Sur le plan du renforcement institutionnel, notre association a tiré de considérables avantages des activités de perfectionnement des compétences : les membres du conseil et le personnel ont tous reçu à un moment ou l'autre une forme quelconque de formation. Le cours concernant l'approche axée sur les résultats en gestion de projet tout comme la formation en gestion financière

constituent de bons exemples. Avec ce projet, la NALAG a pu mettre sur pied un caucus des femmes. Cet organe s'efforce d'assurer l'égalité entre les sexes au sein de l'administration et d'y accroître de façon appréciable la participation et la représentation féminines. Par ses efforts, le caucus a réussi à sensibiliser le milieu des administrations locales, et même les milieux extérieurs, à la nécessité d'intégrer les femmes à la gouvernance.

Ce programme nous offre en outre la possibilité de créer des connaissances et de les partager avec nos partenaires d'autres pays, d'échanger



des idées, de l'information et des expériences, et de tirer les enseignements des pratiques exemplaires. Nous avons pu jumeler des municipalités ghanéennes avec des localités canadiennes. Certains projets bilatéraux de ces municipalités portent sur la participation à la gouvernance, la gestion des déchets et la production de revenus. Il faut souligner que, dans ces municipalités, on est maintenant sensible à la nécessité de faire participer les gens plutôt que de confier la gouvernance aux autres. »

Youssouf Diakité, secrétaire général de l'Association des municipalités du Mali, abonde en ce sens. À son avis, une des

plus importantes leçons que les municipalités maliennes ont tirées du PGLA est la suivante : disposant maintenant d'un plan stratégique fixant les priorités et d'un plan d'affaires, elles sont plus en mesure de discuter avec les pays donateurs du type d'aide qui leur convient. « Avant, nous n'avions aucun plan d'action. Maintenant, nous savons où nous allons. Avant, un pays donateur venait nous dire de quoi nous avons besoin. Maintenant, nous pouvons leur répondre : "Oui. Nous voulons participer à la conception de ce projet parce qu'il va dans le même sens que notre plan de développement." Ou bien : "Non, nous ne souhaitons pas nous engager." Depuis la rencontre de 2003 [à Winnipeg], nous avons élaboré un plan d'action que nos partenaires donateurs respectent. »

À cette première rencontre, qui a marqué tous les esprits, il y avait un grand absent : le Mozambique qui, à l'instar des trois autres pays, était considéré comme ayant suffisamment progressé sur la voie de la décentralisation et de l'autonomie des municipalités pour être membre du groupe depuis le début. Or, au moment de cette rencontre, il était le seul des quatre pays à ne pas avoir encore créé d'association nationale des municipalités et à ne pas dépêcher de représentant à la réunion.

« Depuis, les choses ont bien changé au Mozambique, explique M^{me} Kardish. Nous avons répondu à leur demande d'aide en vue de mettre sur pied une association nationale, et ils assument maintenant un rôle de chef de file dans le groupe. »

Selon M^{me} Kardish, c'est dans la compréhension du processus de défense des politiques que les municipalités ont réalisé les progrès les plus remarquables au cours des trois dernières années. « Les représentants des municipalités se montrent en effet beaucoup plus proactifs quand vient le temps de discuter avec le

gouvernement central de décentralisation, de gouvernance et de la place qui leur est dévolue. Ils veulent faire des pressions auprès du gouvernement pour bien définir leur rôle. »

En Tanzanie, plusieurs municipalités participent à des programmes qui portent sur la production et la collecte de revenus et sur la participation de la population aux questions d'ordre budgétaire.

« La participation du public à l'établissement du budget constitue un changement radical, raconte Édith Gingras, coordonnatrice régionale de la FCM pour l'Afrique. Le personnel des municipalités peut maintenant aller au devant de la collectivité et dire : "Voici notre budget, qu'attendez-vous de votre communauté ?" Ils sont mieux formés et plus compétents pour assurer la participation de la population. »

« Quand on intègre les gens à la prise de décision, ceux-ci comprennent mieux ce qu'est un budget et comment le conseil dépense leur argent. Les gens sont capables de comprendre. La clef du succès tient en partie à ne pas ignorer ce fait et à inciter les gens à participer. Elle tient aussi au sentiment d'appartenance. »

On compte environ 30 municipalités canadiennes entretenant des contacts avec des localités africaines dans le cadre du Centre international pour le développement municipal de la FCM; leurs représentants donnent des conseils sur l'administration et participent à des projets de terrain touchant une gamme de domaines, comme le développement économique, la gestion des déchets, la construction, la production de revenus, le tourisme, la démocratie participative et le VIH/sida.

Le PGLA a récemment mis l'accent, au sein des municipalités des quatre pays, sur la promotion, mais également sur les femmes, et ce, particulièrement au Ghana.

En février 2005, le caucus des femmes de la NALAG a demandé d'accroître de façon considérable la représentation féminine dans l'administration du pays et d'attribuer à des femmes la direction d'au moins 40 % des districts.

Le Mali connaît également un élan en faveur des femmes. Selon Mabintou Sako, adjointe au maire de Banamba, petite ville située au nord de Bamako, les femmes de la municipalité ont décidé

que leur projet communautaire devait favoriser la promotion des droits et responsabilités civils lorsqu'elles ont découvert le caractère participatif du programme.

« Nous voulons avoir voix au chapitre. Nous voulons que les femmes participent davantage à la vie de notre collectivité. Nous pensons pouvoir ainsi créer une ville plus humaine. »

Tirer la sonnette d'alarme : l'état de l'environnement au Bangladesh

Dans le titre du rapport présenté en 2005 au gouvernement du Bangladesh, les auteurs expriment sans ambages les craintes que leur inspire l'état de l'environnement de la ville de Dhaka : *The Dhaka Environment Programme – A One-Generation Strategy to Save the City from Environmental Catastrophe* (Le programme sur l'environnement de Dhaka : La stratégie d'une génération pour sauver la ville d'une catastrophe écologique).

Les auteurs ne mâchent pas leurs mots, mais ils n'exagèrent certes pas en parlant de « catastrophe » : Dhaka est à deux doigts d'un désastre écologique sans précédent qui pourrait coûter la vie à un nombre incalculable de personnes. Il pourrait en outre saper l'économie du pays et compromettre l'actuelle perspective d'extraire de la misère une majorité de citoyens.

Ce rapport ne compte pas parmi les contributions les mieux connues du Programme de gestion environnementale au Bangladesh (BEMP pour Bangladesh Environment Management Project) de l'Agence canadienne de développement international (ACDI), d'autres volets de l'aide apportée aux 147 millions de Bangladais ayant davantage retenu l'attention. Mais il ne manquera pas de le devenir, s'il parvient à pousser le gouvernement du Bangladesh et les institutions financières internationales à réagir à cette situation urgente.



© ACDI/Wendell Phillips

Le BEMP a déjà été salué pour son rôle de catalyseur dans deux réformes environnementales adoptées par le gouvernement bangladais ces dernières années. La première a consisté à bannir l'usage des sacs de plastique qui étaient en train d'obstruer complètement le réseau de drainage, désuet, de la ville. La deuxième concernait les « bébés taxis », ces pousse-pousse à trois roues propulsés par des moteurs à deux temps qui empestaient l'atmosphère et qu'ont remplacés des véhicules fonctionnant au gaz naturel comprimé (GNC).

Les chercheurs du BEMP, qui ont renforcé avec succès les capacités du ministère de l'Environnement, ont étudié les effets des moteurs à deux temps et proposé au gouvernement des solutions de rechange : ils ont démontré les avantages du GNC

comme combustible. Ils ont également joué un rôle dans la promulgation de la loi du ministère de l'environnement bannissant les sacs de plastique.

« Le gouvernement a adopté les deux mesures : interdire les sacs de plastique et convertir les bébés taxis au GNC », explique avec satisfaction l'actuel directeur des opérations du BEMP, Iqbal Rahman. « L'interdiction des moteurs à deux temps a nécessité beaucoup de courage puisqu'elle mettait en cause des milliers de conducteurs et d'autres employés. »

« Les protestations des propriétaires et des conducteurs de taxis ne se sont pas fait attendre. Puis, les campagnes de sensibilisation pour assainir l'atmosphère de la ville ont fait leur œuvre; les gens ont compris

la gravité du problème. Cela a si bien marché que les conducteurs eux-mêmes ont demandé un changement parce qu'ils étaient les premiers à souffrir d'asthme et d'autres affections respiratoires. »

La conversion des taxis au GNC a entraîné une baisse notable (37 %) de la pollution atmosphérique dans la ville. Les sacs de plastique ont, pour leur part, disparu au profit de sacs fabriqués en jute et autres matériaux locaux qui se décomposent; étant perméables, ces matières n'entravent plus l'écoulement des eaux pendant les trois mois de mousson. Non seulement les rues inondées engendrent-elles des problèmes de circulation, mais elles provoquent aussi des problèmes de santé, car les gens pataugent dans des eaux contaminées par les immondices humaines et animales et des déchets industriels provenant de manufactures ou de tanneries.

Ces deux interventions (les taxis et les sacs de plastique) faisaient partie du programme de mesures éclairées proposées par le BEMP pour rallier la population à la réforme de l'environnement. Après des années de dégradation de l'environnement, les Bangladais ne croyaient plus au changement. Ces mesures éclairées visaient, d'une part, à montrer la volonté du gouvernement à entreprendre des réformes et, d'autre part, à susciter la participation de la population.

Les problèmes d'environnement ont atteint un tel sommet que des interventions stratégiques de ce type — même si on en instaurait des centaines — se révéleraient insuffisantes pour éviter le désastre, surtout dans la ville surpeuplée de Dhaka.

Forte de ses 13 millions d'âmes, Dhaka occupe actuellement la huitième place des grandes villes de la planète. Avec une croissance démographique supérieure à toutes les mégapoles, on estime qu'elle aura atteint les 23 millions d'habitants dans 10 ou 15 ans et qu'elle se hissera alors

au deuxième rang mondial. Aujourd'hui, Dhaka dispose d'une infrastructure satisfaisant une population de 5 à 10 millions selon les estimations les plus optimistes. Sa situation au milieu d'une plaine inondable la rend vulnérable aux catastrophes naturelles, comme les cyclones tropicaux, les ondes de tempêtes, les inondations et les tornades.

Comme si les citoyens de Dhaka n'étaient pas suffisamment éprouvés par l'effroyable pollution de l'air qu'ils respirent, ils connaissent en outre des problèmes encore plus graves avec l'eau qu'ils utilisent pour boire et se laver. Dhaka — et c'est pourquoi on a, à l'origine, choisi cet emplacement — se situe au confluent de plusieurs cours d'eau qui fournissent un accès facile au golfe du Bengale et aux régions riveraines des rivières Jamuna, Brahmaputra et Meghna. Extrêmement malsaines, les eaux de ces rivières et des canaux qui sillonnent la ville absorbent au moins 80 % des eaux usées non traitées provenant des égouts et des rejets industriels. Cela comprend les déchets humains : les latrines suspendues qui longent les canaux et s'y déchargent directement constituent une des curiosités les plus affligeantes de la ville.

Voici quelques-uns des nombreux problèmes de pollution de l'eau dont souffre Dhaka :

- La presque totalité des 7 000 industries de la ville et des environs déversent leurs déchets directement et sans aucune forme de traitement dans des caniveaux ou dans les rivières.
- L'utilisation sauvage des terres (notamment l'empiètement sur les cours d'eau et la perte de terres humides) entrave le flux des rivières dans la région de Dhaka et réduit le pouvoir tampon face aux inondations auxquelles la ville est très sujette.

- La nappe aquifère de la ville s'épuise en raison d'une surexploitation, de sorte que les habitants doivent de plus en plus recourir aux eaux de surface extrêmement contaminées.
- Le rejet non réglementé de déchets solides dans les caniveaux et les rivières autour de la ville provoque des inondations localisées pendant la mousson et accroît le risque de maladies transmissibles.
- Les eaux d'inondations annuelles, généralement contaminées par divers déchets, exposent la population aux bactéries et aux produits toxiques.
- Aucun règlement ne vient empêcher les bateaux de déverser dans le système fluvial de Dhaka l'huile de vidange, l'eau de cale, les eaux d'égout et les eaux ménagères.
- Aucune stratégie de gestion ne vient réduire la quantité de déchets animaux, de fertilisants et de pesticides rejetés dans le réseau fluvial.

Alors qu'autrefois la vaste majorité de la population se baignait à la rivière, aujourd'hui peu de gens s'y risquent. De plus en plus d'habitants, et parmi eux beaucoup de pauvres, doivent acheter de l'eau embouteillée ou transportée à la ville par camion. Les habitudes de travail commencent à changer, surtout en raison du manque d'accès à de l'eau pure.

Le BEMP avait pour objectif de fournir au ministère de l'Environnement du Bangladesh de l'aide en matière de planification institutionnelle, de réforme juridique et politique, d'activités en gestion de l'environnement, d'interventions environnementales, de campagnes de sensibilisation, d'amélioration des systèmes d'information, de perfectionnement des ressources humaines et de gestion de projets.

En 2003, une mission spéciale ayant pour but d'harmoniser les activités d'ordre environnemental de divers ministères a permis de galvaniser les énergies pour éviter le désastre écologique, notamment en ce qui concerne l'eau. De concert avec le ministère de l'Environnement, des consultants locaux et internationaux, des organisations non gouvernementales et des représentants d'institutions internationales, le BEMP a participé au programme d'environnement de Dhaka, mis sur pied pour sauver la ville de la pollution catastrophique de l'eau.

John Carter, un consultant canadien indépendant travaillant pour le compte de la société BearingPoint, l'agence d'exécution

canadienne du BEMP, avait pour tâche de dresser la liste des diverses contributions — dont les auteurs des précédents rapports — et d'élaborer une proposition pour lutter contre les problèmes en matière d'eau. Il présenta son rapport, *The Dhaka Environment Programme – A One-Generation Strategy to Save the City from Environmental Catastrophe*, aux principaux représentants du gouvernement au début de 2005.

La stratégie, dont la mise en œuvre s'étendra sur une période de 20 ans et qui coûtera au moins 8 milliards de dollars américains, visait à guider d'ultérieures discussions et consultations avec les parties concernées, à trouver les fonds et

à mettre en œuvre au plus tôt les actions proposées. « Il n'y a pas de temps à perdre, met en garde l'auteur du rapport. Nous sommes tous responsables de cette situation alarmante. Alors, élaborons une vision juste et concertée de l'avenir de Dhaka et agissons pour sauver la ville. » Le rapport comprend une série complexe de recommandations pour assainir Dhaka, y compris des mesures draconiennes comme un moratoire sur l'installation de nouvelles industries dans les zones saturées de la ville, une interdiction d'utiliser des fertilisants chimiques et des pesticides dans un rayon de 30 kilomètres et le déplacement, à l'extérieur de la ville, d'un complexe de tanneries qui rejettent leurs déchets toxiques directement à la rivière.



© ACDI/Wendell Phillips

Selon les estimations du rapport, le Bangladesh s'expose à perdre 51,1 milliards de dollars américains au cours des 20 prochaines années s'il ne fait rien pour éviter les manques à gagner découlant des pertes de production dans les secteurs de l'agriculture et des pêcheries, de la détérioration de la santé humaine, des pertes dues aux inondations, de la perte de temps pour se procurer de l'eau potable, de la perte de rendement financier pour la fourniture d'eau et d'autres services urbains et, enfin, de la diminution des investissements commerciaux.

Malgré le succès qu'ils avaient obtenu avec les interventions visant les taxis et les sacs de plastique, les membres du projet craignaient que le gouvernement ne mette pas en œuvre ce train de recommandations. Le rapport ne s'ouvrait-il pas sur ce constat peu encourageant du consultant canadien du BEMP, Richard Higgins :

« L'actuel désastre environnemental résulte d'un manque quasi total de direction concernant la gestion des égouts, des canaux et des cours d'eau, du traitement des déchets et des sites de décharge dans la ville et ses alentours. Les problèmes d'ordre institutionnel de la dernière décennie existent toujours aujourd'hui. Avec cette négligence qui se perpétue, l'environnement de Dhaka empire de jour en jour. »

Mais les représentants du gouvernement ont accueilli favorablement le rapport et réitéré leur volonté de poursuivre leurs réformes sur ce front. Le ministre de l'Environnement et des Forêts, Tariqul Islam, affirme : « À moins d'adopter des programmes stratégiques durables d'assainissement, Dhaka deviendra une des villes les plus insalubres de la planète. Il nous faut une structure institutionnelle solide et une stratégie à long terme pour inscrire les interventions du gouvernement dans la durée. »

Certains signes redonnent espoir. Le ministère de l'Environnement a embauché du personnel. John Carter, maintenant de retour au Canada et occupé à d'autres projets environnementaux, indique que le nouveau prêt de 100 millions de dollars de la Banque mondiale comprend le financement d'une des mesures éclairées recommandées dans le rapport. Il s'agit de l'installation d'étangs de décantation et de marais artificiels à Dhaka Est qui permettra de traiter, à un prix relativement intéressant, les eaux usées de la région industrielles de Tejgaon et de réduire la charge d'eaux polluées en amont de l'usine de traitement de Saidabad. D'autres institutions financières internationales et donateurs ont promis de financer des mesures urgentes définies dans la stratégie.

« Je fais preuve d'un optimisme prudent, déclare M. Carter. Le gouvernement reconnaît la gravité de la situation. Nous ne lui imposons pas ce plan, puisqu'il a activement participé à son élaboration. Il saisit parfaitement la nécessité d'agir immédiatement et, pour la première fois depuis des années, dispose d'un financement appréciable pour améliorer la qualité de l'eau à Dhaka. »

M. Carter n'a pas toujours montré un tel optimisme. Il se souvient des fameuses tanneries de Hazaribagh, en banlieue de Dhaka, qui déversaient leurs déchets toxiques directement dans la rivière utilisée par les riverains. « Les émanations étaient insupportables et vous brûlaient les narines, se rappelle-t-il. On ne pouvait s'empêcher de penser que c'était là l'endroit le plus pollué de la planète. Cette situation a perduré pendant 10 ou 15 ans sans que rien ne soit fait. Dans de telles situations, vous vous demandez sérieusement si quelque chose bougera un jour.

« Et puis, vous vous dites que les problèmes environnementaux de Dhaka sont d'une telle ampleur, qu'il faut les régler un à un. Alors, allons-y ! »