

Plusieurs métropoles brésiliennes (Natal, Brasília, Recife, etc.) ont fait de la participation citoyenne un élément clé de la gestion des systèmes d'assainissement dans les quartiers défavorisés. Cette gestion partagée n'est pas sans poser un certain nombre de problèmes...

Participation citoyenne

*UFBA – NEPOL
Avenida Reitor Miguel Calmon, s/n
Vale do Canela – CEP 40110-100
Salvador, Bahia – Brésil
cmilani@ufba.br

CARLOS MILANI

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA*

La participation des citoyens et des acteurs de la société civile est devenue un principe politique de la gestion publique locale en vogue au Brésil, notamment depuis l'instauration de la Constitution de 1988. Encourager la participation de différents acteurs – qu'elle soit appelée « participation citoyenne », « participation populaire », « participation démocratique » ou encore « participation communautaire » – et créer des réseaux qui nourrissent la réflexion, définissent des priorités, mettent en œuvre et évaluent les politiques publiques sont aujourd'hui des pièces essentielles dans les discours considérés comme progressistes en matière de gestion publique au Brésil. Tous les partis politiques, à droite comme à gauche, la prennent comme référence : la participation aurait pour vocation d'impliquer des acteurs au-delà des représentants élus et de quelques experts et, du coup, de mettre la décision en débat.

Au Brésil, la Constitution de 1988 prévoyait dans plusieurs de ses articles la mise en place de systèmes de partenariats institutionnels mixtes

qui devraient chercher à articuler participation, délibération et contrôle social des politiques publiques (notamment à l'échelle locale). C'est ainsi que, dans la période de redémocratisation post-constitutionnelle, le Brésil a connu plusieurs tentatives de réforme de l'Etat et de la gestion publique, allant de l'échelle nationale à locale. Actuellement, en dehors des expériences en matière de budget municipal et de suivi des politiques publiques locales, largement traitées dans la presse et les revues spécialisées au Brésil et en France¹, les citoyens et les associations peuvent aussi participer à la mise en œuvre de services publics, souvent administrés par le secteur privé dans le cadre d'un partenariat avec le secteur public.

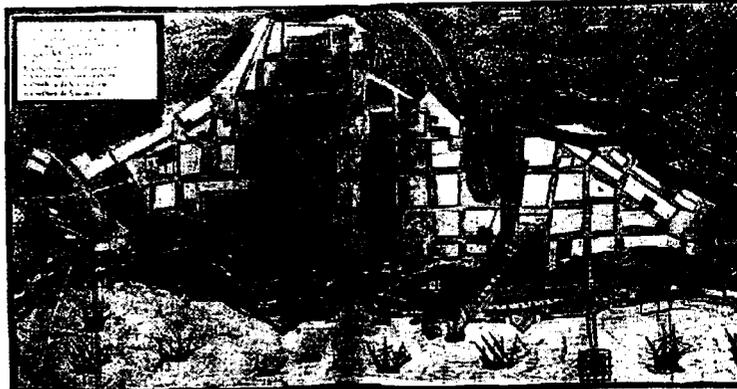
L'un des cas les plus connus en matière de gestion partagée des services urbains au Brésil est celui du système d'égouts en condominium, destiné à des usagers qui partagent des services collectifs d'assainissement de base, notamment dans les quartiers populaires où l'urbanisation se développe de façon spontanée et non organisée. Ces quartiers sont très peuplés et n'ont pas un

système urbain régulier, ce qui empêche la mise en place d'un système d'assainissement classique.

Le système d'égouts en condominium a été développé au Pernambouc par l'ingénieur José Carlos de Melo au début des années 1980, en réponse à l'inertie gouvernementale dans ce secteur clé des politiques publiques urbaines au Brésil. Selon les données de l'Institut brésilien de géographie et statistiques, entre 1989 et 2000, peu de municipalités ont augmenté leur offre aux populations en matière d'assainissement. En 1989, elles n'étaient que 47,3 % du total des communes à augmenter cette offre, avant d'atteindre un peu plus de 52 % en 2000. Cela signifie que seulement 35 % des eaux usées sont collectées et traitées au Brésil, de sorte qu'environ 11 millions de mètres cubes d'eaux usées sont rejetées quotidiennement, sans traitement, dans la nature.

Le système d'égouts en condominium peut contribuer à réduire ces chiffres préoccupants car il est adapté à la topographie des terrains situés souvent dans les périphéries urbaines. La mise en place de tuyaux à peine 30 ou 40 cm sous le niveau des rues (possible car il n'y a pas de véhicules qui circulent dans ces lieux), alors que les systèmes d'égouts traditionnels doivent être enterrés entre 1m20 et 1m50, diminue significativement les coûts d'installation de ce type d'infrastructure urbaine.

Point fondamental, l'adoption d'un système d'égouts en condominium requiert un ensemble d'actions en matière d'éducation, d'organisation sociale et de participation des usagers. Il s'agit d'une application de la politique participative qui ne se développe pourtant pas sans poser pro-



ALBERÇA, SALVADOR DE BAHIA, 1986

Plan de Salvador de Bahia, Brésil.

blème quant aux rapports entre les décisions gouvernementales et les demandes des citoyens pour des services de qualité. Les citoyens-usagers sont censés participer directement et de façon constante à l'entretien de ce système technique. Le système d'égouts en condominium fait en sorte que les techniciens municipaux, ou du secteur privé, et les habitants du quartier jouent des rôles complémentaires et obligatoires dans la mise en œuvre et l'entretien de ces infrastructures. Dans certains cas de figure, les acteurs décident de fonder un comité démocratique de gestion du système.

Néanmoins, il n'est pas rare que certaines autorités locales adoptent des démarches technicistes et hiérarchiques dans la mise en œuvre du système, ce qui signifie sa perte d'efficacité sur le long terme. Selon les recommandations de l'Organisation panaméricaine de la santé, pour que le système fonctionne de façon satisfaisante, il doit être mis en œuvre avec la participation active des habitants du quartier. La ville de Natal, dans le Rio Grande do Norte, a été la première, dans les années 1980, à développer concrètement ce système. Les villes de Brasília, Cuiabá, Petrolina, Recife et Angra dos Reis, entre autres, l'ont déjà mis en œuvre², avec le soutien du gouvernement fédéral et par le biais des financements de la Banque interaméricaine de développement. ●

Seulement 35 % des eaux usées sont collectées et traitées au Brésil

NOTES DE LECTURE

1) Voir sur ce point Luciano Fedozzi, *O poder da aldeia. Gênese e história do orçamento participativo de Porto Alegre*, Porto Alegre, Tomo Editorial, 2000 ; Marion Gret et Yves Sintomer, *Porto Alegre: l'espoir d'une autre démocratie*, Paris, La Découverte, 2005.

2) Voir Luiz Roberto Santos Moraes, *A Política de Saneamento Ambiental em Salvador e o Programa Bahia Azul*, in :

Cadernos do CEAS, Salvador, volume 168, 1997 et Luiz Roberto Santos Moraes, *Saneamento Ambiental e Meio Ambiente: Instrumento de Participação e Controle Social na Formulação, Integração e Avaliação das Políticas Municipais - A Experiência de Alagoinhas*, Bahia, in Anais do XI Simpósio Luso-Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental, Natal, 2004.