

GUIDES
PRATIQUES
POUR LES
DÉCIDEURS
POLITIQUES



loger les **pauvres** dans les **villes** africaines

ONU  HABITAT
POUR UN MEILLEUR AVENIR URBAIN

L'Alliance des Villes
Cities Without Slums

6

**ORGANISATIONS COMMUNAUTAIRES:
LES PAUVRES EN TANT QU'AGENTS DU
DÉVELOPPEMENT**

Guide pratique n°6 : Organisations communautaires

Copyright © Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU Habitat), 2010
Tous droits réservés
Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)
PO Box 30030, Nairobi (Kenya)
Tél : +254 2 621 234
Télécopieur : +254 2 624 266
www.unhabitat.org

AVERTISSEMENT

Les appellations employées dans la présente publication n'impliquent, de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites, ni quant à leur système économique ou à leur degré de développement. L'analyse, les conclusions et recommandations figurant dans le présent rapport ne reflètent pas nécessairement les vues du Programme des Nations Unies pour les établissements humains, de son Conseil d'administration ou de ses États Membres.

Numéro : HS/041/11F
Numéro ISBN (Series): 978-92-1-131926-2
Numéro ISBN (Volume): 978-92-1-132340-5

La publication de la série « Loger les pauvres dans les villes africaines » a été possible grâce au soutien financier de l'Alliance des villes.

Publié par
Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)
Service de la formation et du renforcement des capacités
Courriel : tcbb@unhabitat.org

GUIDES PRATIQUES POUR LES DÉCIDEURS POLITIQUES

loger les **pauvres** dans les villes africaines

6 ORGANISATIONS COMMUNAUTAIRES:
LES PAUVRES EN TANT QU'AGENTS DU
DÉVELOPPEMENT

ONU  HABITAT

L'Alliance des Villes
Cities Without Slums

REMERCIEMENTS

Cette série de guides pratiques a été préparée en s'inspirant d'une série similaire sur le logement des pauvres dans les villes d'Asie et qui a été publiée conjointement par ONU-Habitat et la CESAP (Commission économique des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique) en 2009. Cette série est une adaptation de la version pour l'Asie aux réalités et aux contextes des pays d'Afrique sub-saharienne et elle sera disponible en anglais, français et portugais. Ceci a été rendu possible grâce aux contributions financières de l'Alliance des villes et d'ONU-Habitat.

Les guides ont été rédigés par l'équipe d'experts du Centre africain pour les villes (ACC) dirigé par Edgar Pieterse, avec des contributions importantes de Karen Press, Kecia Rust et Warren Smit. Les experts de l'équipe qui ont contribué aux rapports de base précieux pour les guides sont Sarah Charlton, Firoz Khan, Caroline Kihato, Michael Kihato, Melinda Silverman et Tanya Zack. Bruce Frayne a apporté son concours à la gestion du projet et Tau Tavengwa en a magistralement assuré la conception. Un certain nombre de collègues du Service de la formation et du renforcement des capacités, du Service du logement et du Bureau régional pour l'Afrique et les pays arabes d'ONU-Habitat ont contribué à la conception, au développement et à l'étude des guides. Ce sont notamment Gulelat Kebede, Cynthia Radert, Claudio Acioly, Jean D'Aragon, Rasmus Precht, Christophe Lalande, Remy Sietchiping et Alain Grimard. Les guides ont aussi bénéficié des contributions de plusieurs experts ayant participé à la Réunion du Groupe d'experts qui s'est tenue en novembre 2009 à Nairobi (Kenya) : Benjamin Bradlow, Malick Gaye, Serge Allou, Barbra Kohlo, Ardelline Masinde, Esther Kodhek, Jack Makau, Allain Cain, Sylvia Noagbesenu, Kecia Rust, Babar Mumtaz, Alain Durand Lasserre, Alan Gilbert et Tarek El-Sheik.

Toutes ces contributions ont orienté cette série de guides pratiques. Nous espérons qu'ils faciliteront le travail quotidien des décideurs politiques dans la région de l'Afrique sub-saharienne dans leur quête de moyens susceptibles d'améliorer le logement et l'accès au foncier pour les citoyens pauvres.

TABLE DES MATIÈRES

CONDITIONS	
LES COMMUNAUTÉS DÉFAVORISÉES : RESSOURCE INEXPLOITÉE DES VILLES AFRICAINES	5
UNE LONGUE HISTOIRE D'AUTO-SUFFISANCE	6
LES DIFFÉRENTS TYPES D'ORGANISATIONS COMMUNAUTAIRES	7
« TOUT FAIRE À LA FOIS »	10
CONCEPTS	
DE L'AFFRONTEMENT À LA NÉGOCIATION ET DE LA RÉSISTANCE À LA COLLABORATION	11
« NE RIEN FAIRE POUR NOUS, SANS NOUS »	12
PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE : DE L'APPROPRIATION TOTALE À LA MANIPULATION	14
MÉTHODES	
PARTENARIATS: LES QUATRE MANIÈRES DONT LES COMMUNAUTÉS PAUVRES AIDENT LEURS GOUVERNEMENTS À RÉSOUDRE LES PROBLÈMES FONCIERS, DE LOGEMENT, DE SERVICES DE BASE ET DE PAUVRETÉ DANS LES VILLES AFRICAINES	15
OUTILS ET LIGNES DIRECTRICES	
SIX MOYENS POUR LES AUTORITÉS LOCALES DE SOUTENIR LES ORGANISATIONS COMMUNAUTAIRES	24
RESSOURCES	
RÉFÉRENCES	30
AUTRES LECTURES CONSEILLÉES	31
SITES INTERNET	32



« Il est capital qu'à la longue les communautés de pauvres, groupe principal en quête de justice sociale, possèdent et gèrent leur propre processus de développement et soient au cœur de son perfectionnement et de son expansion ». (Sheela Patel, SPARC, Inde)²

ORGANISATIONS COMMUNAUTAIRES : LES PAUVRES EN TANT QU'AGENTS DU DÉVELOPPEMENT

GUIDE PRATIQUE POUR LES DÉCIDEURS POLITIQUES, N°6

L'émergence d'organisations communautaires des pauvres en Afrique a été un fait marquant des deux dernières décennies. Ces organisations, connues aussi sous le nom d'organisations communautaires de base, représentent les citoyens pauvres, résidents de zones géographiques particulières ou personnes partageant une certaine identité commune (originaires de la même région par exemple). Ce sont des structures qui permettent aux ménages et des communautés pauvres de sortir de leur isolement et de leur impuissance pour trouver une force collective; ces organisations sont donc devenues des mécanismes puissants du développement dans leurs pays.

Outre le fait qu'elles offrent un moyen de partager des idées, de mettre en commun des ressources, de se soutenir mutuellement, les organisations communautaires ouvrent aux pauvres des voies leur permettant de se faire entendre des autorités locales et nationales et d'entreprendre en collaboration des projets de développement concernant le logement, la rénovation, le régime foncier, les infrastructures et les moyens de subsistance. Les communautés pauvres d'Afrique se concentrent de plus en plus sur la fourniture de logements et les améliorations communautaires en collaboration avec les autres partenaires au développement.

Les organisations communautaires de base sont parfois constituées de groupes vulnérables spécifiques, notamment femmes, personnes âgées, enfants, jeunes et personnes handicapées. Dans certains contextes, les populations autochtones peuvent également être considérées comme des groupes vulnérables. Le guide d'ONU-Habitat sur les politiques dans ce domaine, Loger les populations autochtones dans les villes, contient des recommandations sur la mise en œuvre de politiques de logement efficaces en milieu urbain pour des groupes vulnérables comme ceux-ci.¹

Les organisations communautaires des pauvres peuvent être des partenaires utiles et pleins de ressources lorsqu'il s'agit de trouver des solutions viables aux problèmes de logement des pauvres. Il est donc important que les décideurs comprennent comment ces organisations fonctionnent et comment les gouvernements peuvent le mieux collaborer avec elles pour améliorer les conditions de vie des pauvres.

Le présent guide ne s'adresse pas à des spécialistes mais a pour but d'aider à renforcer les capacités des autorités nationales et locales et des décideurs politiques, qui doivent d'urgence arriver à mieux comprendre les problèmes de logement de ceux qui ont de faibles revenus.

LES COMMUNAUTÉS PAUVRES : UNE RESSOURCE INEXPLOITÉE DES VILLES AFRICAINES



« Il y a une chose que nous avons apprise au cours des ans, c'est que ni les scénarios catastrophes ni les critiques destructrices ne pousseront les gens et les gouvernements à agir. Ce qu'il faut, c'est une vision positive, une feuille de route claire pour aller d'un endroit à un autre; il faut aussi que des responsabilités soient clairement attribuées à chacun des nombreux acteurs du système ». – Kofi Annan, ancien Secrétaire général³

Les citoyens pauvres sont les concepteurs, les bâtisseurs et les fournisseurs de l'ensemble des logements abordables dans les villes d'Afrique. Leurs efforts d'autonomie leur ont permis de réaliser ce que des décennies de programmes gouvernementaux de logement, de projets de développement du secteur formel, de campagnes pour le droit au logement et d'interventions internationales en faveur du développement n'ont pas réussi à faire : fournir un toit et des services de base à la majorité des citoyens pauvres – au moment où ils en ont besoin et non dans un avenir lointain.

Ces systèmes informels de fourniture de logements et de services dans des établissements pauvres et informels ne sont pas l'idéal – à bien des égards ils sont inférieurs aux normes et souvent inéquitables. Mais ils constituent une réponse raisonnable à une nécessité urgente, lorsqu'il n'y a pas d'autres solutions. Il y a, dans cette démonstration de l'ingéniosité

de l'homme, une remarquable indépendance et une vitalité intrinsèque qui sont l'une des grandes sources d'énergie inexploitées des villes africaines. En effet, refusant d'être les victimes passives de l'incapacité de l'État et du secteur privé à leur fournir un logement décent, les Africains reconstruisent la ville à partir du bas et assument le rôle d'entrepreneurs, de gestionnaires urbains et de fournisseurs de services et d'infrastructures dans leurs communautés.

Les gouvernements ont toujours eu tendance à considérer les bidonvilles et les établissements informels comme un sérieux problème, comme des cloques sur le paysage urbain et comme des nids d'éléments anti-sociaux. Mais beaucoup de gouvernements et de décideurs ont commencé à jeter un regard neuf sur les établissements informels – et les communautés défavorisées qui les constituent – et ils commencent à reconnaître le rôle constructif que

jouent ces communautés (et leurs organisations) dans la recherche de solutions durables et de grande envergure aux problèmes fonciers, de logement et de moyens de subsistance au niveau municipal.

Beaucoup de villes africaines ont derrière elles une longue histoire de projets qui ont échoué dans le secteur du logement : projets de logements subventionnés qui finissent par loger le mauvais groupe cible, projets pilotes qui ne progressent jamais, projets sites-et-services où personne ne veut vivre et projets de réinstallation abandonnés aux spéculateurs, souvent

après avoir détruit des communautés viables en les expulsant par la force. Les gouvernements et les spécialistes du logement se rendent compte que les projets conçus du haut vers le bas, sans grande participation des pauvres auxquels ils sont en principe destinés, ne vont jamais résoudre des problèmes qui ne font que prendre plus d'ampleur. Ils se rendent compte aussi que si les organisations de communautés pauvres sont au cœur de la planification et de la mise en œuvre des programmes de logement et de développement qui les concernent, ces programmes ont beaucoup plus de chances de réussir.

UNE LONGUE HISTOIRE D'AUTO-SUFFISANCE

L'auto-suffisance constitue la base de presque tous les aspects de la formation des communautés de citadins pauvres : comment les résidents obtiennent des terres pour s'y installer, comment ils construisent, achètent ou louent un logement, comment ils peuvent avoir accès à l'eau et à l'électricité, de paver leurs passages, obtenir des prêts en cas de crise, trouver des emplois et survivre dans une ville qui les aide bien peu. Un établissement pauvre qui, vu de l'extérieur, peut sembler chaotique, est en réalité un champ extrêmement complexe de compromis, de soutien mutuel et d'ingéniosité de la part de tous ceux qui y vivent et dépendent souvent les uns des autres pour toutes sortes d'activités ménagères et individuelles.

L'auto-suffisance peut également constituer une base solide pour entreprendre des activités de développement et améliorer les conditions de vie au fil du temps. Si une communauté informelle peut rester au même endroit pendant de nombreuses années sans être expulsée, il est probable qu'elle améliorera et consolidera peu à peu les structures de logement, approfondira ses structures d'appui et renforcera les systèmes collectifs qu'elle aura mis en place pour satisfaire ses besoins et résoudre ses problèmes. Beaucoup de communautés développent des capacités considérables pour s'organiser, collaborer avec d'autres organisations et établir des relations pragmatiques avec



Depuis que les hommes existent, ils se sont organisés en communautés afin de survivre et de satisfaire collectivement les besoins qui ne peuvent l'être individuellement : besoins physiques, affectifs, économiques, sécuritaires et culturels. Cette auto-suffisance collective est très vivante dans les communautés de citadins pauvres en Afrique.

les hommes politiques locaux et les agences gouvernementales afin d'obtenir ce dont elles ont besoin dans leur établissement. C'est ainsi que commence une organisation communautaire, mais ce n'est presque jamais facile.

Dans les villes africaines, beaucoup d'organisations communautaires sont nées

parce que l'État était incapable de fournir des infrastructures et des services satisfaisants à tous ses citoyens – résultat, en partie, de la forme prise par l'urbanisation en Afrique. Cette forme est étroitement liée à l'histoire du continent, les structures et ressources de l'État étant concentrées dans les capitales et, dans les municipalités de moindre importance, les autorités locales ayant des pouvoirs et des sources de revenu limités qui ne leur permettent pas de répondre aux besoins des citoyens. Au cours de ces dernières décennies, les forces et processus de l'économie mondiale tels que les programmes d'ajustement structurel ont aussi affaibli la capacité de l'État à répondre aux besoins de la population urbaine.

Beaucoup des organisations communautaires qui ont vu le jour pendant cette période se constituaient sans aucune intervention ni au-

cun appui des autorités locales ou des agences gouvernementales. Les autorités locales montraient en général, au contraire, beaucoup de réticence à négocier avec elles ou à offrir une aide aux communautés défavorisées qui souhaitaient lancer leurs propres stratégies de développement, puisque toute collaboration officielle avec les occupants de terrains informels risquait d'être vue comme un acte de régularisation de ces établissements.

De ce fait, les établissements étaient laissés plus ou moins livrés à eux-mêmes et, si des améliorations étaient apportées aux logements ou au cadre de vie, elles l'étaient généralement par les communautés elles-mêmes et, en général, indépendamment des programmes existants ou des projets de logement des agences gouvernementales.

LES DIFFÉRENTS TYPES D'ORGANISATIONS COMMUNAUTAIRES DE BASE (OCB)



Les OCB et les organisations à but non lucratif qui les soutiennent forment, ensemble, la société civile. La nature de la société civile en Afrique a fait l'objet de nombreux débats.⁴ Si des chercheurs ont donné une définition restrictive de la société civile et trouvé qu'elle était pratiquement inexistante sur une bonne partie du continent, d'autres en ont donné

une définition plus large, de « sphère publique de l'activité collective formelle ou informelle indépendante de l'État et de la famille ».⁵ Cette définition plus large engloberait donc par exemple des organisations ethniques, des réseaux de confréries (par ex. les communautés soufies du Sénégal) et même des autorités traditionnelles. Certaines organisations com-

munautaires se fondent sur ce qui existait déjà à l'époque pré-coloniale mais elles se sont adaptées à un contexte nouveau et évolutif; certaines sont enracinées dans le contexte rural. D'autres se fondent sur des affiliations ethniques, confessionnelles ou autres et d'autres encore sont constituées spécifiquement pour répondre à un besoin particulier (par exemple améliorer les conditions de logement).

Les organisations communautaires typiques que l'on trouve en Afrique sont notamment des associations communautaires de développement qui s'occupent essentiellement de négocier l'accès aux services urbains, des associations de personnes venant de la même localité qui peuvent comprendre ceux qui fournissent une aide aux nouveaux migrants originaires de la même zone rurale et ceux qui cherchent à entretenir des liens avec leur lieu d'origine en participant activement à son développement, des associations confession-

nelles et des groupements de femmes qui répondent aux problèmes spécifiques auxquels sont confrontées les femmes africaines, par exemple privation de pouvoir économique et barrières traditionnelles et religieuses à l'accès au foncier et au logement. Il y a aussi un certain nombre de fédérations nationales de citadins pauvres rattachées à Shack/Slum Dwellers' International (SDI).

Outre le rôle important qu'elles jouent au niveau du développement, beaucoup d'organisations communautaires sont tout aussi actives dans le domaine du plaidoyer en faveur des pauvres et de la protection de leurs droits. Il convient de relever que la classe, l'ethnicité et le sexe sont des facteurs importants qui influencent la forme et la fonction des associations en Afrique et ont un impact significatif sur leur capacité d'accès aux ressources économiques et au pouvoir politique.

Tableau 1: **INDICE IBRAHIM POUR LA PARTICIPATION ET LES DROITS DE L'HOMME EN 2009⁶**

CATÉGORIE	PAYS
Supérieure (>70)	Afrique du Sud, Botswana, Cap Vert, Ghana, Lesotho, Maurice, Namibie, Seychelles
Moyenne supérieure (50–70)	Bénin, Burkina Faso, Burundi, Gabon, Kenya, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Niger, Ouganda, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Sierra Leone, Tanzanie, Zambie
Moyenne inférieure (30–50)	Algérie, Angola, Cameroun, Comores, Congo, Djibouti, Égypte, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Maroc, Nigéria, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Rwanda, Swaziland, Tchad, Togo, Tunisie, Zimbabwe
Inférieure (<30)	Côte d'Ivoire, Érythrée, Guinée équatoriale, Libye, Somalie, Soudan, Tchad

LA SOCIÉTÉ CIVILE EN AFRIQUE

La force de la société civile varie considérablement d'un pays à l'autre. L'Afrique du Sud par exemple a une société civile relativement florissante, tandis que, dernièrement encore, les organisations de la société civile du Zimbabwe voisin étaient victimes de fortes restrictions à leur autonomie et leur liberté d'action.

Parmi les principales organisations de la société civile, les plus concernées par les questions de développement urbain sont probablement les fédérations communautaires affiliées à Shack/ Slum Dwellers International (SDI) qui, en Afrique, sont notamment :

- au Kenya : Muungano wa Wanavijiji
- au Ghana : la Fédération ghanéenne des citoyens pauvres (GHAFAP)
- en Tanzanie : la Fédération des citoyens pauvres de Tanzanie (TFUP)
- au Malawi : la Fédération des sans-logis du Malawi (MHPP)
- en Zambie : la Fédération des pauvres et des sans-abri de Zambie (ZHPPF)
- au Zimbabwe : la Fédération des sans-logis du Zimbabwe (ZIHOPPE)
- en Namibie : la Fédération des habitants de taudis de Namibie (SDFN)
- en Afrique du Sud : la Fédération des citoyens pauvres (FEDUP)

La société civile ne peut s'épanouir que si les gouvernements respectent les droits de l'homme, la liberté d'expression et le droit de défendre des idées différentes. L'Indice Ibrahim du tableau 1 mesure les différents aspects de la gouvernance, y compris la participation et les droits de l'homme, et donne une bonne idée de la place laissée à la société civile dans différents pays. Ce tableau classe les pays en quatre catégories (énumérés par ordre alphabétique dans chacune) sur la base des résultats de l'Indice Ibrahim pour 2009 en matière de participation et de respect des droits de l'homme. Ces résultats sont établis sur la base des 18 indicateurs composites suivants : participation politique, force de la démocratie, élections libres et justes, auto-détermination électorale, élections libres et justes de l'exécutif, droits de l'homme, droits politiques, droits collectifs, liberté d'expression, liberté d'association, liberté de presse, libertés civiles, ratification et rapport initial des principales conventions sur les droits de l'homme, égalité entre les sexes, taux de fréquentation complète dans l'enseignement primaire, rapport filles-garçons dans l'enseignement primaire et secondaire, proportion de femmes dans la main-d'œuvre, femmes parlementaires. L'indice 100 correspond au meilleur résultat possible et 0 au plus mauvais. (voir Tableau 1)

« TOUT FAIRE À LA FOIS »

Alors que certaines organisations communautaires de base se concentrent sur un seul problème, l'accès au foncier par exemple, nombre d'entre elles s'intéressent de plus en plus à un large éventail d'activités. Ces organisations communautaires apprennent que le secret de la survie de leur mouvement est qu'elles soient actives sur plusieurs fronts à la fois et entreprennent beaucoup d'activités en même temps.

Elles se sont rendues compte que le changement ne se produit pas du jour au lendemain – qu'il peut même prendre beaucoup de temps. Pour trouver des solutions durables aux problèmes de la pauvreté et du logement en milieu urbain, il faut que les organisations mises sur pied et administrées par les communautés aient de la patience et gardent le pouvoir. Il faut qu'un grand nombre des membres des communautés défavorisées veuillent que la situation change, et ce degré de volonté ne peut être atteint que s'ils ont des preuves tangibles qu'un changement est possible.

Beaucoup d'organisations communautaires de base se forment et se renforcent dans l'unité de leur réaction à un seul problème critique (celui de l'expulsion par exemple) mais, une fois le problème résolu, elles s'affaiblissent. Si un seul problème, une crise ou un projet pilote est la seule base sur laquelle repose une organisation communautaire pour maintenir son processus de mobilisation, la pression est trop forte pour que le problème soit résolu ou que le projet pilote réussisse – auquel cas les gens se décourageront et l'organisation s'effondrera. Une organisation communautaire saine et forte a besoin de temps pour se développer, et elle se développe le mieux lorsqu'elle s'affaire à répondre à de nombreux besoins sur de nombreux fronts différents et de diverses manières – en même temps.

Shack/ Slum Dwellers International (SDI) décrit ce besoin d'activités sur de nombreux fronts comme le besoin de « tout faire à la fois », la stratégie étant similaire à celle utilisée pour cuisiner simultanément un certain nombre de mets différents dans des plats de diverses grandeurs. Pendant que vous attendez que cer-

tains des mets commencent à cuire, d'autres sont peut-être déjà prêts à être retirés du feu. Il y a toujours quelque chose de prêt pour entretenir l'excitation et l'enthousiasme, même lorsque d'autres mets sont encore froids. C'est toute autre chose que faire une chose à la fois jusqu'à ce qu'elle soit parfaite, et la reproduire ensuite.

La stratégie qui consiste à « tout faire à la fois » est aussi un moyen de répondre aux besoins très divers de toute communauté pauvre, dans laquelle hommes, femmes, enfants, jeunes et vieux peuvent avoir par exemple des besoins différents et ont des degrés différents de pauvreté. Plus il y a d'activités, plus de nouveaux dirigeants ont la possibilité de se manifester, plus de nouveaux venus ont celle de prendre part à des choses qui les passionnent, plus le pouvoir au sein de la communauté peut être réparti entre beaucoup de membres, grâce à leur participation active. Lorsque ces activités donnent aux gens la possibilité de s'impliquer, elles permettent aussi de relâcher les tensions et d'oublier les frustrations inévitables dans un contexte de pauvreté. S'efforcer d'atteindre des objectifs différents en même temps est un moyen d'inspirer les membres de la communauté et de leur donner l'énergie nécessaire à cette fin, même si certains de ces objectifs semblent très éloignés, et de faciliter le développement du leadership et des compétences en matière d'organisation au sein de la communauté.

Beaucoup d'organisations communautaires de base, comme celles qui sont affiliées à SDI, considèrent que la mobilisation de l'épargne et du crédit est l'un des éléments indispensables à la construction d'une stratégie consistant à cuisiner beaucoup de mets (*Voir le Guide pratique n° 5 sur le financement du logement* pour avoir plus d'informations sur cette question). Il est important que les autorités gouvernementales et les décideurs politiques comprennent pourquoi les organisations communautaires de base participent à beaucoup d'activités différentes en même temps et qu'ils reconnaissent la nécessité de leur collaboration avec les pouvoirs publics pour qu'il y ait des interactions entre les différents secteurs et ministères.

DE L'AFFRONTEMENT À LA NÉGOCIATION ET DE LA RÉSISTANCE À LA COLLABORATION

La nature de l'engagement entre les organisations communautaires de base et l'État peut aller de la résistance ou de l'affrontement à la collaboration ou au partenariat, selon les conditions qui prévalent. Dans de nombreux cas, ces relations évoluent à partir d'un conflit initial, les organisations communautaires luttant pour attirer l'attention des autorités locales sur leur sort, pour arriver à une collaboration éventuelle, à un partenariat et, parfois, à une participation complète. Dans leur quête de ressources, les organisations communautaires de base établissent aussi des liens avec des organisations non gouvernementales (ONG) et des institutions internationales. Ceci a inévitablement des répercussions sur la forme d'organisation, l'interaction entre les dirigeants de l'organisation et la communauté dans son ensemble et peut avoir un effet négatif sur la viabilité de l'organisation à long terme.

Il convient toutefois de relever que collaboration et affrontement ne s'excluent pas nécessairement l'un l'autre. Des processus de développement peuvent simultanément faire l'objet d'une collaboration et d'un affrontement entre une organisation communautaire et l'État car ces processus sont inévitablement source de conflit. Si la législation et les politiques peuvent théoriquement modifier l'équilibre du pouvoir, c'est généralement au stade de la

mise en œuvre que les conflits surgissent. Ainsi, l'amélioration progressive des bidonvilles provoquera souvent des réactions qui seront à l'origine d'un affrontement entre les différents groupes d'intérêt de la communauté et dans le contexte urbain plus large. Il est donc important de mettre en place des mécanismes de règlement des différends et d'y recourir.



Les mouvements communautaires nés de luttes contre l'expulsion ont proactivement pris la tête d'un processus de recherche de solutions aux problèmes de logement dans leurs villes.

« NE RIEN FAIRE POUR NOUS, SANS NOUS »



La seule constante : les projets vont et viennent, les ONG partent ou changent d'orientation, les fonds des donateurs disparaissent, les paradigmes du développement sont à la mode ou passés de mode, les spécialistes se déplacent, les gouvernements changent et les bureaucrates sont mutés. Le degré de changement dans le monde en développement est perturbant mais c'est un fait. Les communautés pauvres représentent la seule constante. Après des millions de dépenses et le départ des consultants, les gens auront toujours besoin d'un lieu sûr pour vivre, d'un emploi, de toilettes et d'un robinet d'eau.

Les organisations à but non lucratif et les ONG peuvent être des alliés importants des organisations communautaires par le soutien qu'elles leur apportent à de nombreux égards. Les ONG peuvent aussi constituer un lien précieux entre les systèmes formels et les réalités, le bon sens et la confusion qui marquent la vie des pauvres. Mais le message que des organisations communautaires fortes transmettent à leurs partenaires ONG est que les communautés peuvent parler pour elles-mêmes et doivent collaborer directement avec les organismes publics et non par l'intermédiaire des ONG. Selon une publication d'ONU-Habitat à propos de la participation de groupes communautaires locaux aux processus liés aux questions foncières, leur consigne est : « Ne faites rien pour nous, sans nous ».⁷

Les ONG ont joué un rôle important en aidant les communautés pauvres de nombreux pays africains à devenir des organisations autonomes ayant des capacités suffisantes pour faire face aux différents problèmes auxquels elles sont confrontées, qu'il s'agisse de terre ou de logement, d'accès aux services de base, de questions de santé, d'aide sociale et de meilleures possibilités d'emploi. Il y a encore des pays où des organisations communautaires

autonomes (et les ONG qui les soutiennent) sont vues comme une menace pour la stabilité nationale et, de ce fait, strictement surveillées. Mais dans bien d'autres pays les ONG ont eu la liberté de s'associer aux organisations communautaires et ces alliances ont débouché sur des solutions intéressantes et innovantes aux problèmes du logement et de la pauvreté en milieu urbain.

Depuis quelques décennies, les ONG sont de mieux en mieux reconnues comme des acteurs essentiels dans les nouveaux partenariats qui ont permis aux autorités centrales et locales d'instaurer le dialogue avec les organisations communautaires de base et d'entreprendre des activités conjointes sur des questions de réduction de la pauvreté, de logement et de services de base. Mais même ainsi, il est important que les ONG résistent à l'habitude qui est la leur de dominer les communautés ou de parler en leur nom – et ce n'est pas toujours facile. Cela veut dire veiller à ce que les organisations communautaires aient accès à toutes les informations dont disposent les ONG et à ce que les priorités et les stratégies correspondent aux décisions de la communauté et non à ce que, de l'avis des ONG, elles devraient être.

DES ONG EN AFRIQUE

Les ONG peuvent jouer un rôle capital en aidant les organisations communautaires de base et en soutenant des approches innovantes et originales au développement. De plus, elles jouent souvent un rôle important dans la fourniture de services – ainsi, en 2003, les ONG dirigeaient 50 % des hôpitaux kényans et 87 % des dispensaires et centres médicaux du pays.⁸

Tout comme les organisations communautaires, les ONG en Afrique reflètent les grandes différences de gouvernance du continent. Dans une bonne partie de l'Afrique, des ONG fortes ont été au premier plan de la lutte pour le développement et la démocratie, alors que dans d'autres parties du continent elles sont faibles, manquent d'assurance et sont vulnérables à la répression. Le Ghana, le Kenya, le Sénégal, l'Afrique du Sud et le Zimbabwe abritent un grand nombre d'ONG, et beaucoup d'entre elles ont joué un rôle crucial pour faire progresser la réforme des politiques nationales. Les ONG importantes qui ont été à l'avant-garde du développement communautaire en Afrique sont notamment les suivantes : Development Works (Angola), Environnement et Développement du Tiers Monde (ENDA) (Sénégal), Institut Mazingira (Kenya), Shelter Forum (Kenya) et Community Organization Resource Centre (CORC) (Afrique du Sud). Le CORC est le bras droit de l'affilié de SDI en Afrique du Sud; parmi les autres ONG qui soutiennent SDI ailleurs en Afrique nous retiendrons le Fonds Pamoja au Kenya, People's Dialogue Ghana (PDG) au Ghana, Centre for Community Initiatives (CCI) en Tanzanie, Centre for Community Organization and Development (CCODE) au Malawi, People's Process on Housing and Poverty in Zambia (PPHPZ) en Zambie, Dialogue on Shelter au Zimbabwe et Namibia Housing Action Group (NHAG) en Namibie.

Le secteur des ONG en Afrique du Sud est particulièrement fort – les ONG qui s'occupent de développement urbain dans ce pays sont notamment Afesis-Corplan à Londres-Est, Built Environment Support Group (BESG) à Pietermaritzburg, Development Action Group (DAG) au Cap et Planact à Johannesburg.

DIFFÉRENTES FORMES DE PARTICIPATION



PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE : DE L'APPROPRIATION TOTALE À LA MANIPULATION

Les communautés peuvent participer de bien des manières différentes au processus de recherche de solutions aux problèmes fonciers, de logement, de moyens de subsistance et d'accès aux services de base. Étant directement confrontées à ces problèmes, ce sont elles qui les connaissent généralement le mieux et qui sont les plus motivées pour les résoudre. Malgré cela, nombreux sont les organismes publics et agences de développement qui ne les consultent pas vraiment et essaient de s'approprier des idées par des projets et des programmes, la participation des communautés restant insignifiante. De même, la démocratie représentative n'est pas toujours pleinement participative et ne laisse pas suffisamment de place à la consultation des communautés par les dirigeants locaux élus. La participation communautaire peut être assurée de différentes manières et la meilleure forme de participation peut varier selon les circonstances, en fonction des capacités de la communauté et de la nature du projet. La participation résultant d'informations reçues ou de la manipulation par d'autres groupes d'intérêt n'est, cependant, pas vraiment une forme véritable de participation et doit être évitée.

1. **Participation par le biais de l'appropriation totale:** les communautés ont le contrôle du processus décisionnel et l'État prend des initiatives à la demande de la communauté. De cette façon, l'État réagit à des demandes et les appuie au lieu de prendre l'initiative du processus, et la communauté gère, met en œuvre et suit les projets qu'elle a elle-même conçus, en fonction de ses besoins et de ses priorités.
2. **Participation par le biais de la coopération:** dans ce cas, l'État et les communautés coopèrent pour atteindre un même objectif, dans le cadre d'un processus décisionnel fort, souvent avec l'aide d'ONG. Les communautés sont impliquées très tôt et les groupes vulnérables de ces communautés (souvent des femmes) sont encouragés à participer.
3. **Participation par le biais de la consultation:** la participation des communautés est recherchée avec de bonnes intentions, généralement en organisant des forums qui donnent aux participants la possibilité de partager leurs vues au sujet d'une intervention envisagée. Même si la prise de décision et l'information sont sous le contrôle d'une institution extérieure, le projet peut être adapté en cours de route afin de mieux répondre aux besoins au niveau local sur la base de ce qui est proposé dans ces forums. Les communautés n'ont peut-être pas beaucoup de contrôle mais elles ont au moins la possibilité de donner leur avis, ce qui donne au projet un certain degré de responsabilisation.
4. **Participation par le biais de l'information:** on peut avoir l'impression que la communauté participe mais en réalité elle ne fait que recevoir des informations sur ce qui va se passer, que cela lui plaise ou non. Ses membres n'ont aucune possibilité de s'exprimer ou d'exercer une influence sur le changement, et le processus manque généralement de transparence. Ce genre de « participation » a habituellement pour objectif de réduire la résistance potentielle à un projet (par exemple abandonner des terres communautaires pour élargir une route).
5. **Participation par le biais de la manipulation:** cette forme de « participation » n'inclut les communautés que pour les exploiter. Il n'y a pas de processus décisionnel participatif et les communautés sont utilisées essentiellement à des fins politiques, pour obtenir de la main-d'œuvre gratuite, recouvrer les coûts ou satisfaire aux exigences des donateurs.⁹

PARTENARIATS : QUATRE MOYENS POUR LES ORGANISATIONS COMMUNAUTAIRES PAUVRES D'AIDER LEURS GOUVERNEMENTS À RÉSOUDRE LES PROBLÈMES FONCIERS, DE LOGEMENT, DE SERVICES DE BASE ET DE PAUVRETÉ DANS LES VILLES AFRICAINES

Les partenariats entre pouvoirs locaux et autres parties prenantes sont importants parce que les problèmes fonciers, de logement et de services des villes africaines sont trop vastes et trop complexes pour être résolus par les pouvoirs locaux, les autorités centrales, les communautés ou les agences de développement à eux seuls. Pour trouver à ces problèmes de bonnes solutions répondant aux besoins de la ville, il faut créer des partenariats, mais ce n'est pas si simple – en particulier lorsqu'il s'agit de partenariat entre les pauvres et l'État qui ont une longue histoire de méfiance réciproque à surmonter. Les conflits internes entre organisations partenaires peuvent rendre ces partenariats encore plus difficiles.

Les partenaires doivent faire beaucoup d'efforts pour assurer le succès d'un partenariat. L'un des principes fondamentaux de la réussite réussi consiste à trouver le moyen de laisser à chaque partenaire le soin de faire ce qu'il connaît le mieux de façon à ce que toutes les parties finissent par s'additionner pour faire un tout acceptable. Ce type de solution comporte différentes facettes et permet de trouver certaines des solutions les meilleures. Mais il faut du temps pour établir un partenariat et seule la pratique permet de y arriver.

Il y a beaucoup de choses que les pauvres peuvent faire mieux et plus efficacement que l'État. Les communautés informelles possèdent déjà toutes les compétences nécessaires à la construction : maçons, charpentiers, plombiers, électriciens, manœuvres. Si vous y ajoutez la confiance, les qualifications, l'ampleur, l'innovation et les capacités organisationnelles que les organisations communautaires africaines ont acquises, perfectionnées et



développées pendant des décennies, vous disposez potentiellement d'une immense source de solutions aux problèmes. Si ces organisations communautaires peuvent construire des villes grâce à leurs compétences, elles peuvent aussi les canaliser pour améliorer les conditions de vie des populations considérables des villes africaines laissées de côté dans le processus de développement.

Le partenariat entre pouvoirs publics et communautés défavorisées est relativement nouveau. Pour que les organismes d'État concluent des partenariats avec des communautés, il faut que les deux parties adaptent leurs attitudes et leurs façons de voir. Mais ce genre de partenariat, et la dévolution du contrôle qu'il implique, représentent une stratégie permettant aux gouvernements de parvenir à une décentralisation véritable et de garantir la pleine participation des pauvres aux programmes qui les concernent.

Il existe un certain nombre d'exemples de partenariat réussis entre les pouvoirs locaux et les organisations communautaires pour traiter les problèmes de développement urbain en Afrique (par ex. accès au logement et aux infrastructures, réaménagement urbaine et gestion des déchets); certains de ces exemples sont examinés ci-après. Les résultats de ces partenariats comprennent certains des travaux les plus innovants et les plus excitants réalisés

aujourd'hui en matière de développement. Ces projets montrent que les gouvernements et les communautés défavorisées peuvent travailler la main dans la main et que cela vaut beaucoup mieux pour tout le monde lorsqu'il en est ainsi.

Pour d'autres détails sur la manière dont les pouvoirs locaux et les organisations communautaires peuvent collaborer, voir *Guide Pratique n° 8 sur les autorités locales*.

1. Partenariat avec des organisations communautaires dans le domaine du logement

PARTENARIAT POUR UN PROJET COMMUNAUTAIRE DANS LE DOMAINE FONCIER ET DU LOGEMENT À GOBABIS (NAMIBIE)

Du fait que les terres et les logements sont inabondables pour les ménages pauvres, environ la moitié de la population de la ville de Gobabis en Namibie vivait dans des établissements informels. La plupart de ces ménages n'avaient pas accès à des toilettes. Pour réagir à ces conditions médiocres de logement, les résidents ont créé le Hatago Saving Group en 1998. En collectant régulièrement les petites économies journalières de ses membres, la communauté a fini par être en mesure d'accumuler des fonds et d'entamer des négociations en 1999 sur l'accès à la terre. En janvier 2002, le groupe d'épargne a acheté une parcelle de terrain viabilisé pour 50 membres. La municipalité a vendu la terre au groupe d'épargne à un prix fortement subventionné (moins d'un septième du coût normal des parcelles individuelles en ville). Les activités de développement ont démarré immédiatement.

Le Housing Action Group de Namibie (NHAG) et la Fédération namibienne de Shack Dwellers (SDFN) ont renforcé les capacités du Hatago Savings Group pour mettre en œuvre le projet. Le NHAG a assuré la formation technique dans le domaine de l'enregistrement des matériaux de construction, de la production de blocs de construction et de la construction des maisons. La communauté a apporté une contribution en main-d'œuvre importante, ce qui a permis d'abaisser de 25 % les coûts de construction, les membres produisant eux-mêmes les blocs nécessaires à la construction et faisant les travaux d'excavation. Ils assuraient la gestion du projet, faisaient la comptabilité, formaient d'autres groupes et tenaient les registres des matériaux de construction.

La municipalité a fait don de fonds pour un Centre communautaire et des prêts au logement ont été obtenus dans le cadre du programme Construire ensemble du Gouvernement. Le Twahangana Fund du SDFN a financé le projet sous forme de prêts additionnels. Le 29 mars 2003, la première maison a été remise et le Centre communautaire a été officiellement inauguré. En 2004, la communauté et la municipalité ont mis sur pied une équipe chargée des questions foncières qui s'est réunie régulièrement afin d'élaborer d'autres stratégies d'accès à la terre; des terrains pour la construction de 70 maisons de plus ont été obtenus par la suite. La municipalité de Gobabis a lancé plusieurs projets d'amélioration de l'accès de la communauté aux toilettes et à l'eau.

La communauté de Hatago a prouvé qu'une démarche communautaire peut avoir pour résultat des terrains et des logements abordables. La reconnaissance des pouvoirs locaux et le soutien financier du gouvernement national (sous forme de prêts au logement à des conditions avantageuses) ont permis au projet de répondre aux besoins de logement de ménages pauvres. De plus, le partenariat émerge entre parties prenantes au niveau local a permis de développer d'autres initiatives dans la ville.¹⁰

LE PROJET DE TWIZA RAJAA À NOUAKCHOTT (MAURITANIE)

Rajaa est un quartier de la préfecture de Riadh de la ville de Nouakchott, en Mauritanie. En 1999, le Gouvernement avait aménagé 422 parcelles à Rajaa qui se trouve sur le site d'une décharge à la périphérie de la ville. En 2002, seuls quelques 100 ménages vivaient à Rajaa, principalement des ménages nomades dont les chefs de famille étaient des femmes et qui s'étaient déplacés à Nouakchott pour chercher du travail. Ces ménages vivaient dans des cabanes. La communauté était organisée en twizas, petits groupes communautaires autonomes et d'épargne comptant de 5 à 10 membres chacun. Avec le soutien de la Fondation CEAR, de l'Agence espagnole pour la coopération internationale (AECI), de l'Université polytechnique de Madrid, du Gouvernement central mauritanien et de la municipalité (la Communauté Urbaine de Nouakchott), un projet de logement a été lancé en 2002.

Les membres de la communauté ont reçu une formation dans la fabrication de matériaux de construction et la construction de maisons. Des coopératives communautaires ont été créées pour fabriquer les matériaux de construction (par exemple, des blocs de ciment), construire les maisons et gérer l'approvisionnement en eau de la communauté.

Au total, 123 maisons ont été construites dans le cadre du projet. Ces maisons étaient construites selon le modèle traditionnel de pièces autour d'une cour. La première a été achevée en juillet 2003 et la dernière en août 2005.

Les maisons étaient financées en partie par des dons de l'AECI et en partie par les prêts consentis aux membres de la communauté. Les twizas ont participé à la gestion du programme de prêt, à l'entretien continu de la zone et à l'approvisionnement en eau.¹¹

2. Partenariat avec des organisations communautaires pour la construction d'infrastructures

PARTENARIATS ENTRE MUNICIPALITÉ ET COMMUNAUTÉ POUR L'APPROVISIONNEMENT EN EAU DE NAKURU (KENYA)

Nakuru est une ville du Kenya ayant une population de plus de 400 000 habitants qui a connu une croissance rapide. L'accès à l'eau est devenu un problème sérieux et, en 2000, une grave épidémie de choléra s'est déclarée. Les représentants des communautés ont ensuite demandé l'installation de réservoirs d'eau à proximité pour qu'ils soient accessibles aux résidents à faibles revenus. Ceci devait donner une source fiable d'eau potable à des personnes qui, auparavant, étaient obligées d'utiliser des sources inconnues (et non contrôlées).

Le Conseil municipal s'est ensuite adressé à la communauté internationale en lui présentant une proposition de financement de la construction et de l'exploitation de cinq réservoirs dans des zones à faible revenu. Les composantes du projet comprenaient notamment des activités de formation et de sensibilisation, la construction des réservoirs, le raccordement des conduites aux réservoirs, l'exploitation et la maintenance, la documentation relative à l'activité. Le Conseil municipal de Nakuru a travaillé en étroite collaboration avec une organisation communautaire, le Naroka Greeners Self Help Group. Ce groupe a déterminé les besoins de la communauté et s'est attaché à sensibiliser ses membres aux questions environnementales telles qu'élimination sûre des déchets liquides, utilisation sûre et gestion appropriée de l'eau. Le groupe a aussi fourni de la main-d'œuvre pour creuser les tranchées nécessaires à l'installation du réseau de pompage et il a été chargé de la gestion des réservoirs. Le Conseil municipal de Nakuru a fourni le savoir-faire technique et vendu l'eau en gros au Groupe Naroka Greeners qui, à leur tour, devait la revendre au détail. En 2005, le groupe avait en moyenne 9 à 10 employés et son chiffre d'affaires annuel était de l'ordre de 17 000 dollars, avec un excédent de quelques 6 000 dollars.

Les principaux éléments du processus étaient les suivants :

- planification avec la participation de la communauté;
- renforcement des capacités de l'organisation communautaire de base afin d'assurer la bonne gestion des réservoirs;
- gouvernance inclusive afin de garantir une gestion plus diversifiée et durable du projet;
- établissement d'un lien entre les ressources internes et externes et augmentation du ratio d'endettement.

Les avantages du projet pour la communauté ont été multiples. Premièrement, il a donné accès à de l'eau potable, réduisant ainsi les risques de maladies associées à de mauvais services d'assainissement. Deuxièmement, le temps que passaient les femmes en trajets pour aller chercher de l'eau a sensiblement diminué, leur laissant ainsi du temps pour d'autres activités productives. Troisièmement, les réservoirs ont créé des possibilités d'emploi pour divers membres de la communauté. Enfin, les réservoirs ont généré des revenus pour le Conseil municipal par la vente d'eau potable sûre et fiable aux entreprises.

L'expérience de Nakuru montre bien l'importance d'une approche fortement intégrée et de la nécessité de consulter les parties prenantes dans le cadre du processus décisionnel.¹²

FOURNITURE DE SERVICES URBAINS À LUANDA (ANGOLA)

En Angola, les quatre dernières décennies de conflit presque ininterrompu ont eu pour résultat le déplacement de plus d'un tiers de la population et des dommages considérables à la propriété et aux infrastructures. Ce conflit a urbanisé l'Angola dont, selon les estimations, environ 60 % de la population vivent maintenant dans les villes, et les trois quarts dans des établissements informels péri-urbains, les musseques, qui n'ont pas accès à l'eau potable ou à des services d'assainissement de base. Les résidents des musseques doivent acheter de l'eau, à un prix très élevé, à des fournisseurs informels qui, eux, l'achètent à des entreprises privées qui vont la chercher par camion dans le fleuve Bengo. L'eau coûte très cher : les habitants des établissements informels payent 16,90 dollars/m³, soit environ 800 fois le prix officiel de l'eau amenée par conduites dans les zones formelles de la ville. Le système mixte eau de pluie/égouts ne dessert que 10 % de la population et le ramassage des déchets solides n'est fait que dans les zones formelles.

Pour réagir à cet état de choses, la fourniture de services urbains comme l'eau, l'assainissement de base et le ramassage des déchets solides a été assurée dans le cadre d'un projet appelé Projet durable de services communautaires (SCSP) qui est un partenariat entre les comités locaux de résidents, l'ONG Development Workshop, les autorités locales et des fournisseurs de services. Bien que les comités locaux de résidents soient les principaux responsables de la fourniture des services urbains, la communauté tente d'y faire participer les autorités locales et les encourage à jouer un rôle plus important dans les projets de développement.

Des comités responsables de l'eau ont été créés dans beaucoup de musseques et ont pour tâche d'entretenir les points d'eau et de percevoir les redevances des usagers pour leur entretien et leur maintenance. Les femmes jouent un rôle actif dans l'organisation de ces comités en occupant 64 % des emplois dans les comités permanents et en constituant 60 % des membres de la communauté responsables de la promotion de projets dans de nouvelles communautés. De même, les comités de résidents assument aussi la responsabilité de la coordination des activités d'assainissement de base et de ramassage des déchets solides. Avec le soutien de Development Workshop et d'autres donateurs, les résidents locaux ont construit près de 10 000 latrines pour les ménages et les écoles au niveau local.¹³

3. Partenariat avec des organisations communautaires pour redynamiser les villes

PARTENARIAT DE RÉNOVATION À MANENBERG (AFRIQUE DU SUD)

Manenberg est un township du Cap (Afrique du Sud), établi par l'ancien Gouvernement qui pratiquait l'apartheid pour réinstaller dans les Cape Flats désolés de la périphérie de la ville les personnes « de couleur » vivant depuis fort longtemps dans les faubourgs du centre ville. Cette zone de réinstallation, comme beaucoup d'autres des Cape Flats, s'est rapidement transformée en un terrain propice à la violence de bandes et de trafiquants de drogue, de nombreux ménages étant aussi victimes de l'alcoolisme et d'une extrême pauvreté.

Malgré la démocratisation de l'Afrique du Sud et la suppression des restrictions de caractère racial, restrictions relatives au lieu de résidence des habitants, la communauté de Manenberg continue à se heurter à un certain nombre de problèmes sociaux et économiques, notamment niveau élevé de chômage, surpeuplement, toxicomanie et autres activités nombreuses liées aux gangs. Il est fréquent par exemple d'entendre des coups de feu dans les rues, beaucoup de résidents, y compris des enfants, étant victimes des échanges de coups de feu entre membres de bandes adverses. Le projet Manenberg Education Development Trust (MEDT) a été lancé par un groupe d'anciens militants contre l'apartheid, nés et élevés à Manenberg, pour fournir des bourses à des étudiants doués de la zone afin qu'ils puissent poursuivre leurs études.

Après la mort violente d'un étudiant du collège de Manenberg en 2005, le groupe s'est rendu compte qu'il ne suffisait pas de donner des bourses aux étudiants pour faire face aux problèmes socio-économiques profondément enracinés de la communauté et qu'il était nécessaire d'élargir le programme. Ceci a donné lieu à la naissance de l'initiative Proudly Manenberg, dirigée par les membres de la communauté, dans le but de construire une commune de « Manenberg animée et digne ».

Manenberg est fière d'un certain nombre de programmes de développement social et a conclu des partenariats stratégiques en vue d'éradiquer les problèmes auxquels est confrontée la communauté. Le Projet Clean and Green par exemple a pour but de nettoyer et embellir le quartier tout en offrant des possibilités d'emploi à ses habitants. Ce projet emploie 110 personnes de la communauté pour l'entretien et le nettoyage des rues de Manenberg. Il fait également appel aux membres de la communauté pour lutter contre la criminalité et le gangstérisme, en organisant des comités de rue et des gardes du quartier. Chaque année, ils organisent aussi le Festival de rue de Manenberg pendant trois jours, donnant ainsi l'occasion aux artistes et entrepreneurs de la zone d'exposer le produit de leurs talents et de vendre leurs biens et services. Cette initiative a connu un vif succès et a réussi à donner de Manenberg l'image d'un quartier animé et positif au lieu de celle d'une zone infestée par des bandes où sévit la criminalité.

En 2007, les efforts de la communauté de Manenberg ont été officiellement reconnus par les autorités provinciales lorsque le Premier Ministre de la Province occidentale du Cap a signé un mémorandum d'accord avec Proudly Manenberg et a promis à l'organisation une somme de 85 000 dollars environ sur une période de trois ans pour financer les dépenses d'exploitation et les coûts relatifs à la mise en œuvre d'un certain nombre de programmes de redressement social dans la zone.

Plus récemment, Proudly Manenberg a créé une société d'investissement, De Laan Investments, afin d'assurer l'indépendance, la viabilité et le développement de l'économie. De Laan gère et supervise un certain nombre de projets de développement économique, notamment une coopérative de sécurité qui emploie 10 résidents et aide à assurer la sécurité de la zone industrielle, le Waterfront Industrial Park, des traiteurs qui se réunissent et partagent matériel et compétences pour organiser de grandes manifestations et des projets importants, une coopérative d'habillement employant 11 femmes qui fournit des vêtements à des prix abordables aux écoles et clubs de la communauté.¹⁴

ASSOCIATIONS COMMUNAUTAIRES DE DÉVELOPPEMENT À LAGOS

Les associations communautaires de développement jouent un rôle capital dans la gestion et la modernisation de Lagos. La zone métropolitaine de Lagos couvre moins de 2,5 % de la superficie terrestre du Nigéria, mais elle abrite au moins 8 % de sa population totale, l'immigration représentant 65 % de la croissance démographique de Lagos. Cette urbanisation rapide s'est accompagnée de problèmes spatiaux sous forme d'expansion urbaine et autres défis socio-économiques, notamment une pénurie de logements qui a pratiquement décuplé depuis les années 1960, un taux de chômage élevé, des transports et autres infrastructures inadéquats et se dégradant sérieusement, un grave problème de déchets solides. Ces problèmes peuvent être imputés principalement à la rapidité de l'urbanisation en l'absence d'une croissance économique réelle ainsi qu'à des réponses de l'État insuffisantes et inappropriées à ces défis urbains.

Les résidents pauvres et leurs associations semblent avoir joué un rôle important pour empêcher la ville de Lagos d'imploser et de se transformer en chaos, comme d'aucuns l'avaient prédit. Les citoyens pauvres et les associations communautaires de développement ont largement contribué à transformer la ville en prenant la responsabilité du développement foncier et immobilier, en transformant des zones de la ville auparavant détruites en quartiers animés et en gérant le ramassage des déchets solides. Ainsi, un cinquième des 42 établissements considérés comme des zones « saccagées » dans les années 1980 sur la base d'un certain nombre de critères ne pouvaient plus être décrits comme tels en l'an 2000. Les résidents et leurs organisations ont également créé des micro-entreprises informelles d'imprimerie, de recyclage des déchets, de transport, de sécurité par exemple. À Lagos, l'économie informelle a augmenté, passant de 20 % à environ 70 % de la main-d'œuvre entre 1980 et la fin des années 1990.

D'autres associations communautaires de développement de Lagos ont joué un rôle actif dans le développement des infrastructures et la fourniture de services en pavant les rues, en construisant des grilles de sécurité, en assurant la maintenance des conduites et des fontaines publiques, en assurant les opérations d'assèchement après de fortes inondations et même en mettant sur pied des opérations de sécurité pour faire face au problème de la criminalité. Les associations communautaires de développement ont aussi conçu des moyens novateurs pour régler des problèmes tels qu'expulsion et déplacement d'un marché; de plus, elles ont exercé des pressions sur l'État pour qu'il fournisse des services plus que nécessaires. Ainsi, des groupements d'intérêt commercial puissants ayant jeté leur dévolu sur une parcelle bien située et donc très prisée dans la communauté de Wasimi, celle-ci, sous la houlette de l'association communautaire locale de développement, a lancé un projet de construction d'une école primaire et secondaire sur ce terrain et amené les médias à faire de la publicité et éveiller l'intérêt du public pour cette affaire afin de garantir la conservation de cette parcelle dans la communauté. Les pouvoirs publics, sous la pression croissante d'autres associations volontaires qui s'étaient jointes au mouvement, ont réagi en achevant la construction de l'école, en l'équipant et en la dotant des personnels requis. Dans la communauté d'Oluwa, où la criminalité était un problème majeur, l'association communautaire de développement a également utilisé des moyens innovants pour lutter contre ce problème en recrutant et formant de jeunes chômeurs comme gardes rémunérés au lieu de recourir à des arrangements sécuritaires classiques. La sécurité s'est considérablement améliorée dans cette communauté et la collaboration entre les jeunes gardes et la police locale est devenue plus étroite, la police se fondant sur les renseignements fournis par les gardes pour arrêter et poursuivre les criminels.¹⁵

4. Partenariat avec les organisations communautaires pour la gestion des déchets

LE RAMASSAGE DES ORDURES AU CAIRE PAR LES ZABALEEN

Les Zabaleen –communauté chrétienne en grande partie copte – étaient à l’origine des fermiers sans terre du district rural de El Badary à Assiout, venus au Caire à la recherche de travail dans les années 1930 et 1940. Ils collaboraient avec un autre groupe de migrants, les Wahiya, qui avaient assumé la responsabilité du ramassage et de l’élimination des déchets ménagers du Caire. Les Zabaleen s’étaient organisés en une association dénommée l’Association des ramasseurs d’ordures de Gammiya.

La collaboration entre les Wahiya et les Zabaleen est un partenariat dans lequel les Wahiya ont le contrôle des déchets et des droits de collecte tandis que les Zabaleen ont la responsabilité du ramassage et de l’élimination des ordures ménagères. Les Zabaleen vivent dans sept établissements de ramasseurs d’ordures dans la zone du grand Caire, le plus important étant celui du Muqattam. Ces établissements sont tous bien situés; ils sont proches du centre ville et facilement accessibles par la route. L’établissement du Muqattam abrite environ 20 000 personnes qui toutes gagnent leur vie en s’adonnant à des activités liées aux ordures.

En 1981, la Banque mondiale a financé un programme de rénovation de l’établissement du Muqattam, appelé le Programme de développement environnemental des Zabaleen (ZEDP), qui a attiré des ressources financières importantes de bailleurs de fonds internationaux comme la Fondation Ford et l’Oxfam. Le Programme ZEDP était coordonné par une ONG locale, Environmental Quality International (EQI).

Un élément important du Programme ZEDP était un programme de crédit, lancé par l’association communautaire de développement de Gammiya qui permettait aux Zabaleen de créer des entreprises de recyclage communautaires. Avec les prêts fournis au titre du programme de crédit, les Zabaleen pouvaient acheter des machines pour la fabrication de granules de plastique et d’autres pour l’étrépage des fils pour le tissage de tapis; ils pouvaient ainsi tirer des revenus supplémentaires de leurs activités de recyclage. Une usine de compostage qui transformait les déchets solides en engrais a également été créée.

En 1989, les Zabaleen et les Wahiya ont créé une nouvelle société de ramassage mécanisé des déchets, Environmental Protection Company (EPC). Dans le cadre de ce nouvel arrangement, les Zabaleen sont engagés par les Wahiya pour ramasser et éliminer les ordures ménagères du Caire. Les Zabaleen et les autorités locales se sont partagés la responsabilité de la gestion des déchets solides mais, avec la création de la EPC, les Wahiya et les Zabaleen sont devenus les principaux acteurs du ramassage et de l’élimination des déchets solides au Caire. Un autre acteur important est l’ONG, EQI.

Cet exemple montre comment une association communautaire de développement peut assumer le rôle des pouvoirs locaux. Dans ce cas, l’association des Zabaleen assume pratiquement l’entière responsabilité de la gestion des déchets solides du Caire, à un coût très bas pour les pouvoirs locaux. Les Zabaleen manipulent informellement un tiers des ordures du Caire; 3 000 tonnes d’ordures sont ramassées chaque jour et environ 85 % sont recyclées par des micro-entreprises communautaires qui offrent des revenus et des emplois à environ 40 000 membres de la communauté. Au milieu des années 1990, il y avait 700 familles propriétaires d’entreprises de ramassage; 200 familles possédaient et exploitaient des petites et moyennes entreprises de recyclage et 120 familles étaient propriétaires d’entreprises commerciales.

L’association des Zabaleen montre comment, en se mobilisant et en s’organisant, une communauté peut améliorer sensiblement les conditions de vie de ses membres. Les revenus tirés des activités de recyclage étaient investis dans la rénovation de leurs logements. Depuis 1981, les Zabaleen ont investi 5,1 millions de dollars dans la construction de nouvelles unités de logement, ce qui a créé d’autres emplois et des possibilités de revenus, grâce à des services et des industries subsidiaires comme la menuiserie et la vente de matériaux de construction et d’appareils ménagers. Le programme de crédit lancé par la Gammiya s’est transformé en un plan d’épargne pour les micro-entreprises, la rénovation et la construction de logements, l’installation d’infrastructures et la création et la gestion de services de base comme l’électricité. Les Zabaleen ont également pu mettre en œuvre des programmes de soins de santé ce qui a considérablement réduit la mortalité néo-natale et infantile et ils ont aussi investi dans l’éducation de leurs enfants, un plus grand nombre, en particulier des filles, étant inscrits dans des établissements scolaires. Un résultat marquant a été la baisse de la mortalité néo-natale et infantile au sein de la communauté, de 240 pour 1 000 en 1979 à 117 pour 1 000 en 1991.¹⁶

SIX MOYENS POUR LES AUTORITÉS LOCALES DE SOUTENIR LES ORGANISATIONS COMMUNAUTAIRES

Les autorités locales peuvent soutenir les organisations communautaires de différentes manières. Dans certains cas, il s'agit simplement de créer un espace permettant aux organisations communautaires d'agir, tandis que dans d'autres ceci peut exiger une collaboration active avec elles.

Les six suggestions décrites ci-dessous sont les principales mesures que peuvent prendre les autorités locales. Il convient, toutefois, de ne pas oublier que les citoyens pauvres ne sont pas tous semblables. La pauvreté urbaine touche différemment les hommes, les femmes, les enfants, les jeunes, les personnes âgées et autres groupes vulnérables. Dans différentes régions, les communautés et leurs membres peuvent avoir des besoins, des problèmes et des priorités différents et connaître divers degrés de pauvreté.

1. Reconnaître les organisations communautaires de base et collaborer avec elles

Il est indispensable que les autorités locales reconnaissent les organisations communautaires de pauvres comme partenaires légitimes et utiles lors de l'élaboration de solutions durables aux problèmes fonciers, de logement, d'infrastructure et de pauvreté. Les pouvoirs locaux devraient toujours rechercher la participation active et indispensable des pauvres et de leurs organisations à la formulation des politiques, plans, programmes ou projets qui les concernent. Il est particulièrement important de faire participer les organisations communautaires à titre d'acteurs clés à tous les programmes sociaux ou de développement relatifs au logement, à la terre, à la sécurité, à la santé, à l'aide sociale et à l'éducation.

2. Apporter un appui au relevé cartographique des communautés et aux initiatives de recensement

Apporter un appui aux exercices de relevé cartographique et de recensement des communautés est une façon pour les pouvoirs locaux d'aider à renforcer les capacités des organisations communautaires tout en obtenant simultanément des informations précieuses, essentielles aux fins de la planification et de la gestion urbaines.

Pour les organisations communautaires de toute l'Afrique, une partie importante du processus de collecte de données consiste à établir des cartes des établissements indiquant les

RECENSEMENT AU MALAWI

La Fédération des sans-logis du Malawi et l'ONG qui la soutient, le Centre d'organisation et de développement communautaires (CCODE), ont effectué un recensement et réalisé un relevé; ils ont considéré que l'eau et l'assainissement étaient les préoccupations les plus pressantes des communautés vivant dans des quartiers de bidonvilles. La communauté a participé intégralement à tous les aspects du projet relatif à l'eau et à l'assainissement, depuis l'identification des endroits convenant aux points d'eau jusqu'à l'élaboration de programmes d'assainissement et de systèmes de gestion de l'eau dirigés par la communauté. Ils ont également fait des plans pour la gestion future des services et mis en place des plans d'épargne afin de pouvoir recourir aux services de surveillants et acheter des fournitures pour les réparations futures. Cette initiative a été reproduite dans des établissements pauvres de Blantyre, Lilongwe et Mzuzu, et le nombre d'habitants de taudis ayant accès à l'eau potable et à l'assainissement a augmenté pour passer à plus de 440 000.¹⁷

POURQUOI L'ÉPARGNE COLLECTIVE EST-ELLE SI IMPORTANTE POUR LES PAUVRES?

1. C'est un moyen simple et direct permettant aux pauvres de satisfaire leurs besoins immédiats. L'épargne et le crédit gérés par la communauté exigent que ses membres collaborent régulièrement et prennent conjointement les décisions concernant les activités qui ont une incidence sur leurs conditions de vie, dans le cadre d'un mécanisme bien ancré, simple et comportant des rituels réguliers directement liés à leurs besoins quotidiens. L'épargne collective fournit aux pauvres une base de ressources qu'ils contrôlent et crée également un processus continu d'apprentissage sur leurs modes de vie respectifs, la gestion collective des situations et l'établissement de relations avec des systèmes extérieurs financièrement plus forts. Des communautés pauvres sud-africaines et indiennes ont été les premières à pratiquer l'épargne journalière mais l'idée s'est depuis lors étendue à



- toute l'Afrique et l'Asie. L'épargne journalière permet à un groupe d'épargnants de s'enraciner dans une communauté – de façon à rapprocher ses membres quotidiennement et d'aller beaucoup plus loin que l'épargne mensuelle. L'épargne journalière attire également les membres les plus démunis de la communauté qui gagnent leur vie au jour le jour et qui ont beaucoup de difficultés à faire partie d'un processus d'épargne mensuel. Lorsque les gens épargnent et remboursent leurs prêts sur une base journalière, les paiements sont moins élevés, plus réguliers et font moins peur qu'un gros versement mensuel, ce qui permet de gérer plus facilement les remboursements de prêt et peut aider à résoudre les problèmes y relatifs.
2. C'est une manière active de renforcer les organisations communautaires. L'épargne est un outil permettant d'élaborer un processus d'auto-développement plus complet des établissements urbains défavorisés, dans le cadre duquel les pauvres eux-mêmes (et de grands réseaux de communautés déshéritées) développent petit à petit leur confiance, leurs capacités de gestion et le volume nécessaire pour établir un lien avec le système formel et devenir des acteurs plus forts dans le processus plus large du développement urbain.
3. Elle établit une structure de coopération, d'entraide et d'action collective. En tissant régulièrement des liens entre les personnes, l'épargne aide les pauvres à collaborer pour résoudre des problèmes plus vastes de pauvreté tels que sécurité d'occupation, logement, services de base, moyens de subsistance et aide sociale. En construisant un cadre pour gérer ces tâches de développement plus complexes, les groupes d'épargnants peuvent aider à soutenir le développement global de la communauté.
4. Elle donne du pouvoir et de l'argent. Des groupes d'épargnants individuels peuvent répondre à beaucoup des besoins internes de leur communauté. Les organisations communautaires n'ayant pas épargné peuvent également se rassembler et donner un certain pouvoir aux gens. Mais si l'épargne et le crédit sont au cœur du processus, vous avez à la fois l'argent et le pouvoir : les deux éléments indispensables à l'amélioration des conditions de vie des pauvres.
5. Elle renforce les capacités des gens à assumer de plus grands projets de développement. L'épargne renforce les capacités collectives de gestion dont ont besoin les communautés pour entreprendre des projets conjoints avec les autorités municipales. L'avoir collectif que représente l'épargne peut être un puissant argument de négociation lorsque les communautés négocient pour obtenir des ressources extérieures pour des projets de logement et de développement et pour l'établissement de liens avec le système formel.¹⁸

maisons, les magasins, les ateliers, les chemins, les points d'eau, les poteaux électriques et les zones à problèmes afin que les gens aient une idée visuelle de leur situation physique. Le relevé est un élément essentiel du renforcement des capacités lorsque le moment est venu de planifier les améliorations des établissements et d'évaluer les interventions de développement. Ces cartes permettent également aux communautés de montrer quelle est l'origine des problèmes dont les autorités peuvent les rendre responsables – en démontrant par exemple que la pollution des cours d'eau ou des canaux autour de l'établissement est imputable à des usines, des systèmes d'égouts ou d'autres sources dans d'autres parties de la ville. Le relevé permet aussi aux membres de la communauté de voir comment leur établissement est (ou n'est pas) raccordé aux réseaux de l'électricité, de l'eau et aux services d'élimination des déchets situés ailleurs dans la ville et de comparer dans quelle mesure il est bien desservi par des hôpitaux, des écoles, des postes de police et autres installations par rapport à des banlieues plus aisées.

Les recensements des établissements et les enquêtes sur les ménages entrepris par les résidents eux-mêmes peuvent être des outils très utiles pour lancer le processus de développement. Les entrevues et l'analyse des données réalisées par les pauvres eux-mêmes peuvent également mobiliser la communauté. Lorsque les communautés et leurs réseaux enquêtent sur tous les pauvres et les établissements informels d'une ville, ils recueillent souvent des données qui ne l'ont jamais été auparavant sur le nombre, les moyens de subsistance, les problèmes et les conditions de vie de grandes parties de la population urbaine.

Les informations recueillies par la population étant souvent plus précises et complètes que celles des autorités, elles permettent de mieux planifier au niveau local et peuvent être un outil puissant pour les pauvres lorsqu'ils doivent négocier pour obtenir des terres et des titres d'habitation. De bonnes enquêtes d'information placent les communautés dans une situation proactive et moins défensive

lorsqu'elles doivent participer à ces négociations. Avec des données détaillées, il est également plus facile pour les autorités locales de justifier une intervention et de savoir où intervenir. Les enquêtes donnent aussi à chaque résident d'un établissement informel une identité officielle, souvent pour la première fois.

3. Soutenir les projets communautaire d'épargne et de crédit

Dans toute l'Afrique, l'épargne communautaire est devenue un des éléments fondamentaux de la croissance des réseaux, fédérations et organisations communautaires et de leur succès pour changer les conditions de vie des pauvres. En soutenant les projets communautaires d'épargne et de crédit, les pouvoirs locaux sont en mesure d'aider les résidents à avoir plus facilement accès à des moyens de financement provenant d'autres sources pour améliorer leurs conditions de vie. Le Guide pratique n° 5 sur le financement du logement donne plus de détails sur l'épargne et le crédit communautaires et sur le soutien que peuvent apporter les pouvoirs locaux.

4. Faciliter les partenariats de développement au niveau local avec les organisations communautaires de base

La section du présent Guide pratique sur les partenariats comprend des études de cas qui montrent comment les pouvoirs locaux et les organisations communautaires en Afrique ont pu constituer des partenariats réussis pour la fourniture de logements et d'infrastructures et pour des projets d'aménagement urbain et de gestion des déchets. Il existe également de nombreuses possibilités de partenariats fructueux pour traiter toute une gamme d'autres questions de développement urbain (voir le Guide pratique n° 8 sur les autorités locales pour trouver d'autres idées). Il est important que les représentants élus et les responsables aient des contacts directs avec les organisations communautaires qui ont entrepris avec succès des projets d'amélioration des conditions de vie des pauvres afin qu'ils puissent s'inspirer de ces exemples de partenariats réussis.

AVANTAGES DE LA MÉTHODE DES FONDS COMMUNAUTAIRES DE DÉVELOPPEMENT

1. L'argent est retiré en fonction des besoins réels des habitants et non à la demande de programmes de développement extérieurs. La plupart des fonds communautaires reposent sur les actifs financiers et structurels générés par l'épargne communautaire; les besoins et les projets sont déterminés par les membres de la communauté : ce sont eux qui font le travail et gèrent les fonds, et non des institutions, des administrateurs ou des ONG.
2. Ils offrent un moyen moins lourd, plus souple et plus efficace de faire parvenir directement aux pauvres des ressources pour le développement, sans la bureaucratie pesante et les frais administratifs onéreux qui accompagnent les projets de développement conventionnels. Lorsque les communautés sont impliquées dans la gestion du travail et des fonds, il en résulte des systèmes plus efficaces et équilibrés d'optimisation des compétences disponibles et de réduction des coûts au minimum.
3. Ils constituent un outil de pression à la fois aux niveaux financier et politique. Les Fonds communautaires de développement peuvent renforcer les initiatives des habitants en leur donnant des ressources et un poids institutionnel lorsqu'ils négocient avec les autorités; ils les aident aussi à exercer préventivement des pressions à différents niveaux sur le système pour réaliser les changements qu'ils estiment nécessaires.
4. Ils aident à renforcer la transparence et la responsabilisation. Le fait que les membres de la communauté savent rarement quelles sont les rentrées est une grosse pierre d'achoppement du développement communautaire : les ONG et les institutions donatrices s'emparent de ces fonds et la communauté se transforme en bénéficiaire au lieu d'être participant. Mais si chacun sait exactement quels sont les montants et où ils se trouvent, tous les rapports changent. Par participation, il faut entendre en réalité contrôle financier. Lorsqu'une communauté est capable de lever, épargner et gérer des fonds de façon transparente et responsable, on peut dire qu'elle a gagné son autonomie.
5. Ils portent sur le long terme. Le développement est un processus de longue haleine; ce n'est pas un projet à court terme et tout changement prend du temps. Du fait que leurs capitaux circulent d'un prêt à l'autre, les fonds communautaires sont naturellement des mécanismes à long terme. Ils deviennent une ressource permettant aux communautés de faire ce qu'elles doivent faire, même si cela prend beaucoup de temps. Il faut comparer cela au mode conventionnel de financement d'un projet dans lequel l'argent, limité dans le temps, disparaît rapidement.¹⁹

Outre les partenariats entre les autorités locales et les organisations communautaires, les autorités locales peuvent également faciliter des initiatives de collaboration entre les organisations communautaires et d'autres acteurs urbains importants tels que ONG, universités, instituts techniques, architectes, groupes de la société civile et exploitants du secteur privé pour satisfaire les besoins des communautés pauvres.

5. Participer à la création de Fonds communautaires de développement

L'expression « fonds communautaire de développement » (FDC) désigne différents types d'institutions créées dans de nombreux pays au cours de ces dernières années pour fournir des prêts et des dons aux communautés pauvres. Ces fonds sont tous différents, créés

pour répondre à des besoins, et en fonction de capacités et de contextes politiques locaux très divers. Certains ont été lancés par les gouvernements, d'autres par des ONG ou des fédérations communautaires, avec les pouvoirs locaux comme partenaires. Les capitaux à prêter viennent de bailleurs de fonds, de gouvernements, de l'épargne de la communauté et d'institutions de financement. Leurs conditions de prêt favorables et souples, le fait qu'ils soient gérés conjointement par les communautés, les pouvoirs locaux et d'autres parties prenantes et qu'ils fournissent des prêts bien nécessaires pour le logement, les infrastructures et l'apport de revenus aux organisations communautaires sont leurs caractéristiques communes. En facilitant l'accès au financement, il est possible de développer et reproduire des projets communautaires de développement.

6. Soutenir la création et la participation des réseaux d'organisations communautaires à des niveaux plus élevés

Au fur et à mesure qu'ils se développent et parviennent à maturité, les petits groupes d'épargne et de crédit éparpillés s'associent presque inévitablement à d'autres groupes et constituent des réseaux plus étendus avec une sorte de base financière ou organisationnelle commune. Les réseaux fournissent un appui horizontal aux communautés individuelles et offrent des possibilités d'échange d'expérience et d'apprentissage réciproques. Ils créent également des possibilités de mise en commun des ressources. Ce genre de collaboration donne aux groupes accès à des ressources financières plus importantes, un plus grand sens de la solidarité et davantage d'influence lorsqu'ils doivent négocier avec l'État et d'autres acteurs du milieu urbain pour obtenir des droits et des ressources.

La constitution de réseaux permet aux gouvernements de nouer plus facilement le dialogue avec les organisations communautaires, du fait qu'ils sont potentiellement en mesure de traiter avec quelques organisations (ou parfois même une seule) au lieu d'une série de groupes fragmentés. Les autorités locales doivent donc :

- appuyer la création de forums locaux, nationaux et régionaux et d'institutions-relais pour promouvoir la participation des organisations communautaires avec les autres parties prenantes au développement économique et social lié à la pauvreté et au logement.
- intégrer les organisations communautaires, leurs fédérations et réseaux dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et programmes afin de permettre aux pouvoirs publics de mieux comprendre les besoins des pauvres et y répondre.
- apporter un soutien à des visites d'orientation et des programmes d'échange entre des organisations communautaires et des projets communautaires de logement dans différents endroits et y participer. Des visites d'orientation conjointes permettant aux dirigeants de la communauté et aux responsables des pouvoirs publics de voir et apprendre ensemble peuvent être un moteur puissant de création de partenariats et d'élargissement des perspectives d'avenir communes.

QUATRE FAÇONS POUR LES RÉSEAUX DE CHANGER LES MOUVEMENTS DE LA COMMUNAUTÉ

Au cours des 20 dernières années, les réseaux et fédérations communautaires sont devenus des mécanismes importants du développement appartenant aux pauvres et susceptibles de trouver des solutions aux problèmes auxquels ils sont confrontés. Des réseaux ont collaboré avec les pouvoirs locaux pour lancer des projets de développement municipaux et se sont associés à d'autres groupements de la société civile pour influencer des politiques municipales plus larges de développement. Les réseaux communautaires ont beaucoup contribué à combler le fossé de l'incompréhension entre les citoyens pauvres et le système formel et à équilibrer cette relation politique fondamentale de plusieurs manières:

1. **Changements dans l'ampleur des mouvements communautaires** : dans le modèle de réseau, les communautés individuelles correspondent à la plus petite unité structurelle et à la représentation géographique la plus locale. Mais une fois réunies aux niveaux municipal, provincial ou national, elles deviennent une force politique. Sans ces deux éléments – communautés individuelles sur le terrain et réseau collectif plus large ayant la force du nombre – on ne peut espérer apporter des changements structurels d'une quelconque importance. Un réseau peut, au nom d'une communauté, négocier ce qu'elle ne peut obtenir par elle-même car elle est trop petite.
2. **Changements dans la manière d'aborder les problèmes de la pauvreté** : dans la plupart des projets de développement, l'État, les agences de développement et les ONG contrôlent les ressources et prennent toutes les décisions. Les gens n'ont pas d'autre choix que de suivre la voie tracée pour eux par d'autres, ou sinon de courir le risque de perdre tous leurs avantages. Mais avec les réseaux, les pauvres sont libres d'apprendre comme ils l'entendent, de rechercher d'autres solutions et de faire des choix qu'ils comprennent. Les réseaux communautaires sont une tribune puissante du développement à plus grande échelle et ils ont conduit à une acceptation plus large des processus de développement réalisés à l'initiative de la communauté.
3. **Changements dans la manière dont les communautés entretiennent des relations les unes avec les autres** : dans le développement traditionnel du « haut vers le bas », les liens entre agences de développement et communautés individuelles sont verticaux. Quand des problèmes surgissent, l'absence de mécanismes horizontaux permettant aux communautés de s'entraider signifie que les gens dépendent des institutions pour obtenir de l'aide. Mais en tant que canaux d'information, les réseaux leur permettent d'apprendre constamment les uns des autres et d'éviter de répéter les mêmes erreurs. Lorsqu'une communauté a mis au point une méthode qui donne de bons résultats, les autres membres du réseau l'apprendront systématiquement.
4. **Développement de mécanismes d'équilibrage internes au sein des communautés** : les réseaux fournissent aux communautés de nombreux outils pour résoudre les problèmes internes et, avec des possibilités de contrôle et d'équilibrage, soutenir un processus de développement équilibré, équitable et réalisé à leur initiative. Par le passé, lorsque les communautés avaient des problèmes, elles étaient souvent bloquées à ce niveau. Mais les réseaux fournissent une tribune plus large pour examiner ouvertement toutes sortes de problèmes. Cette ouverture peut être un mécanisme important de contrôle, une façon d'équilibrer les choses, d'atténuer les tensions et de résoudre des situations problématiques avec tact et en sauvant la face.²⁰

RÉFÉRENCES

1. ONU-Habitat (2009) *Loger les populations autochtones dans les villes : Guide sur la politique de logement des populations autochtones dans les villes*. Nairobi : ONU-Habitat. <http://www.unhabitat.org/pmms/listItemDetails.aspx?publicationID=2681> (accès le 23 juillet 2010)
2. ONU-Habitat & CESAP-ONU (2008) *Loger les pauvres dans les villes d'Asie. Petit guide à l'intention des décideurs, n°6: les organisations communautaires*. Nairobi & Bangkok : ONU-Habitat & CESAP-ONU. p.1
3. ONU-Habitat & CESAP-ONU (2008) *Loger les pauvres dans les villes d'Asie. Petit guide à l'intention des décideurs, n° 6: les organisations communautaires*. Nairobi & Bangkok : ONU-Habitat & CESAP-ONU. p.2
4. H.A.R. Hassen (2009) L'État et la société civile en Afrique : point de vue de l'Afrique du Nord. *Journal africain des sciences politiques et des relations internationales* 3(2) : 66–76; N. Kasfir (1998) La société civile et la démocratie en Afrique. Londres: Frank Cass; J.M. Makumbe (1998) Existe-t-il une société civile en Afrique? *International Affairs* 74(2): 305; Orvis S (2001) La société civile en Afrique ou la société civile africaine? *Journal of Asian and African Studies* 36(1): 17–38
5. S. Orvis (2001) La société civile en Afrique ou la société civile africaine? *Journal of Asian and African Studies* 36(1): 17–38. p. 18
6. www.moibrahimfoundation.org (accès le 16 mars 2010)
7. ONU-Habitat & Réseau mondial d'outils fonciers (2009) *Ne rien faire pour nous, sans nous : travailler avec les organisations de la base dans le domaine foncier*. ONU-Habitat : Nairobi
8. <http://www.wri.org/publication/content/8558> (accès le 31 mars 2010)
9. J. Plummer (2000) *Les municipalités et la participation communautaire. Ouvrage de référence pour le renforcement des capacités*. Londres: Earthscan
10. ONU-Habitat (2006) *Base de données des meilleures pratiques 2006*. www.unhabitat.org/bestpractices/2006/bplist.asp (accès le 31 mars 2010)
11. ONU-Habitat (2006) *Base de données des meilleures pratiques 2006*. www.unhabitat.org/bestpractices/2006/bplist.asp (accès le 25 juillet 2010)
12. ¹² Alliance des villes (2007) *Des villes vivables : avantages de la planification du milieu urbain* Washington DC : Cities Alliance
13. ¹³ C. Bassett & M. Lucas 1999) *Small victories : water in Luanda (Petites victoires : de l'eau à Luanda)*. Southern African Report 15(1) : 17-21
14. www.proudlymanenberg.org (accès le 31 mars 2010)
15. ¹⁵ B.A. Ahonsi (2002) Popular shaping of metropolitan forms and processes in Nigeria : glimpses and interpretations from an informed Lagosian. Dans O. Enwesor, C. Basualdo, U.M. Bauer et al (éds) *Under Siege : Four African Cities – Freetown, Johannesburg, Kinshasa, Lagos*. Ostfildern-Ruit, Allemagne . Hatje Cantz
16. W.S. Fahmi (2005) L'impact de la privatisation de la gestion des déchets solides sur les ramasseurs d'ordures du Caire. *Environment and Urbanization* 17(2): 155–170; W.S. Fahmi & K. Sutton (2006) Les Zabaleen, recycleurs des ordures ménagères du Caire : main mise des multinationales et plans de transfert de l'État. *Habitat International* 30: 809–837
17. www.homeless-international.org (accès le 30 juillet 2010)
18. UCDO (Urban Community Development Office, Thaïlande) (2000) *Mise à jour n° 2, octobre 2000*. www.codi.or.th
19. ONU-Habitat & CESAP-ONU (2008) *Loger les pauvres dans les villes d'Asie. Petit guide à l'intention des décideurs, n° 6: les organisations communautaires*. Nairobi & Bangkok : ONU-Habitat & CESAP-ONU.
20. ONU-Habitat & CESAP-ONU (2008) *Loger les pauvres dans les villes d'Asie. Petit guide à l'intention*

AUTRES LECTURES CONSEILLÉES

- ACHR (Asian Coalition for Housing Rights) (2000) *Face to Face: Notes from the Network on Community Exchange* (Face à face : notes du réseau sur les échanges communautaires). Disponible sur le site Internet de ACHR www.achr.net
- T. Bigg & D. Satterthwaite (éds) (2006) *How to Make Poverty History: The Central Role of Local Organizations in Meeting the MDGs* (Comment faire pour que la pauvreté marque l'histoire : rôle central des organisations locales pour réaliser les OMD). Londres: Institut international pour l'environnement et le développement
- M. Brown-Luthango (2009) Document d'information sur les organisations communautaires en Afrique. Préparé pour ONU-Habitat, Nairobi
- C. Cruz & D. Satterthwaite (2005) *Building Homes, Changing Official Approaches: The Work of Urban Poor Organizations and their Federations and their Contributions to Meeting the Millennium Development Goals* (Construire des logements, changer les points de vue officiels : le travail des organisations de citoyens pauvres et de leurs fédérations, leur contribution à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement). Document de travail n° 16 de la série sur la réduction de la pauvreté en milieu urbain, Institut international pour l'environnement et le développement, Londres
- V. Gough & P.W.K. Yankson (2001) Le rôle de la société civile dans la gestion urbaine. Dans A. Tostensen, I. Tvedten & V. Mariken (éds) *La vie associative dans les villes africaines – Réactions populaires à la crise urbaine*. Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet
- I. Guijit & M. Kaul Sha (1998) *Le mythe de la communauté. Questions de genre dans le développement participatif*. Londres: ITDG Publishing
- A. Hasan (2001) *Working with Communities* (Collaborer avec les communautés). Karachi: City Press
- IIED (Institut international pour l'environnement et le développement) (2001) *Civil Society in Action: Transforming Opportunities for the Urban Poor* (La société civile en action : donner des opportunités aux citoyens pauvres). Numéro spécial de *Environment and Urbanization* 13(1)
- ONU-Habitat (2001) *Construire des ponts entre les citoyens et les pouvoirs locaux par la gestion des conflits et des différences*. Parties I et II. Nairobi : ONU-Habitat
- ONU-Habitat (2008) *Le dialogue au niveau local comme outil de sensibilisation et d'autonomisation des femmes de la base dans la Province du Nord-Ouest du Cameroun*. www.unhabitat.org/best-practices/2008 (accessible en octobre 2009)
- Urban LandMark (2009) *Access to Urban Land: A Handbook for Community Organizations* (Accès à la terre en milieu urbain : manuel destiné aux organisations communautaires). Pretoria: Urban LandMark. <http://www.urbanlandmark.org.za/downloads/AccessHandbook.pdf> (accès le 26 juillet 2010)
- J. Weru J (2004) Fédérations communautaires et amélioration des villes : le travail du Pamoja Trust et Muungano au Kenya, *Environment and Urbanization* 16(1): 47–62

SITES INTERNET

Asian Coalition for Housing Right, www.achr.net

Centre de ressources des organisations communautaires (CORC), www.corc.co.za

Development Workshop, www.dw.angonet.org

Environment and Urbanization, Journal de l'Institut international pour l'environnement et le développement (IUED), Londres (Royaume-Uni). Tous les numéros de ce journal peuvent être téléchargés sur le site Internet des publications Sage, <http://sagepub.com>

Environnement et Développement du Tiers Monde/ Environmental Development Action in the Third World (ENDA), www.enda.sn

Habitat for Humanity, www.habitat.org/ame/

Homeless International, www.homeless-international.org

Mazingira Institute, www.mazinst.org

Shack/Slum-dwellers International (SDI), www.sdinet.org

Shelter Forum, www.shelterforum.or.ke

Programme des Nations Unies pour les établissements humains, www.unhabitat.org

Amélioration des communautés urbaines (Alliance des villes), <http://web.mit.edu/urbanupgrading>

Pour une liste annotée des sites Internet donnant plus d'informations sur les principaux problèmes abordés dans cette série de petits guides, consulter le site www.housing-the-urban-poor.net et suivre les liens vers « Base de données des organisations ».



Les pressions exercées par la rapidité de l'urbanisation et de la croissance économique en Afrique ont conduit à un nombre grandissant d'expulsions de citadins pauvres de leurs quartiers. Dans la plupart des cas, les intéressés ont été réinstallés dans des zones périphériques, loin des centres d'emploi et des possibilités d'activité économique. En outre, plus de 500 millions de personnes vivent aujourd'hui dans des bidonvilles en Afrique et ce chiffre est en augmentation.

Les autorités locales doivent pouvoir disposer d'instruments pour assurer la protection des droits au logement des citadins pauvres, ce qui constituerait une première étape critique vers la réalisation de l'Objectif du Millénaire pour le développement concernant l'amélioration sensible, d'ici à 2020, de la vie des habitants de taudis. L'objectif de ces Guides pratiques est de permettre aux décideurs politiques aux niveaux national et local de mieux comprendre les différents aspects du développement urbain et d'une politique du logement favorable aux pauvres dans l'optique de la réduction de la pauvreté urbaine.

Les Guides pratiques sont présentés sous un format facile à lire et sont structurés de façon à donner une vue d'ensemble d'un large éventail de tendances, conditions, concepts, politiques, instruments et recommandations, indispensable à tous ceux qui souhaitent s'attaquer aux problèmes du logement visés ci-après :

1) **L'Afrique urbaine**: Construire en tirant parti du potentiel inexploité; 2) **Le logement pour les faibles revenus**: Les moyens d'aider les pauvres à trouver un logement décent dans les villes africaines; 3) **Le foncier**: un rôle crucial dans l'accès des citadins pauvres à un logement; 4) **Les expulsions**: Les options possibles pour éviter la destruction des communautés urbaines pauvres; 5) **Le financement du logement**: Les moyens d'aider les pauvres à financer leur logement; 6) **Les organisations communautaires**: Les pauvres en tant qu'agents du développement; 7) **Le logement locatif**: Une option très négligée dans le cas des pauvres; 8) **Les autorités locales**: Faire face aux défis urbains d'une manière participative et intégrée.

Les organisations communautaires de pauvres peuvent être des partenaires utiles et pleines de ressources lorsqu'il s'agit de trouver des solutions viables au problème du logement pour les pauvres. Outre le fait qu'elles permettent de partager des idées, de mettre des ressources en commun et de se soutenir mutuellement, elles ouvrent aux pauvres des voies leur permettant de se faire entendre des autorités nationales et locales et d'entreprendre en coopération des projets de développement concernant le logement, la rénovation, le régime foncier, les infrastructures et les moyens de subsistance. Il est donc important que les décideurs politiques comprennent comment fonctionnent les organisations communautaires de base et comment les gouvernements peuvent le mieux travailler avec elles pour améliorer les conditions de vie des pauvres.

Le présent Guide pratique n°6 se penche sur la question de savoir comment les gouvernements et les décideurs politiques peuvent collaborer avec les organisations communautaires pour aborder les problèmes que connaissent les pauvres dans les établissements urbains et trouver des solutions viables à long terme pour répondre à leurs besoins de logement.

ONU  **HABITAT**

L'Alliance des Villes
Cities Without Slums

Vous trouverez d'autres informations sur le site Internet www.housing-the-urban-poor.net

Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)
PO Box 30030 GPO 00100
Nairobi, Kenya
Télécopie : (254-20) 7623092 (Bureau du TCBB)
Courriel : tcbb@unhabitat.org
Site Internet: www.un-habitat.org