



**Les Amis
de la Terre**

Haïti : les bidonvilles de Port-au-Prince se dotent d'un service d'eau potable

Les Amis de la Terre | Avril 2005

HAÏTI

Frontalier de la République Dominicaine, Haïti s'étend sur 27 750 km² et côtoie la Mer des Caraïbes au Sud et l'Océan Atlantique au Nord. Lors du recensement de 1982, l'île abritait près de 8,3 millions d'habitants. Elle se caractérise par une forte ruralité (environ 65 % de la population est rurale) et une extrême pauvreté. L'espérance de vie moyenne, entre 1995 et 2000, ne dépassait pas 52 ans, et l'IDH fait partie des plus bas de la planète.

Capitale	Port-au-Prince
Nature de l'Etat	République Unitaire
Nature du Régime	Présidentiel
Taux de population urbaine	35,1 %
Taux de mortalité infantile	68,3 ‰ (1995-2000)
Espérance de vie moyenne	52 ans (1995-2000)
IDH*	0,471 en 2000
PIB par habitant (PPA)*	1 467 dollars en 2000

Source : Informations recueillies dans *L'état du monde 2003. Annuaire économique géopolitique mondial*. Paris : La découverte, 2002.

Les dysfonctionnements du service public de l'eau

Une desserte en eau potable encore trop partielle dans le pays

En Haïti, la distribution publique d'eau potable est essentiellement assurée par deux organismes :

- La CAMEP, Centrale Autonome Métropolitaine d'Eau Potable. Elle a été créée en 1989 et est responsable de l'alimentation des communes de Port-au-Prince, Piéton-ville, Delmas et Carrefour. La CAMEP est placée sous la tutelle du Ministère des Travaux Publics. Son système de gestion est loin d'être performant. Il cumule instabilité institutionnelle, absence de capacités d'investissement, productivité très faible, recouvrement des recettes insuffisant¹. A Port-au-Prince, la CAMEP possède un réseau qui dessert tous les quartiers officiels, mais ne concernait pas, jusqu'à une date récente, les quartiers spontanés.
- Le SNEP, Service National de l'Eau Potable. Créé en 1977, il avait à l'origine pour mission d'alimenter les villes secondaires dans l'ensemble des régions du pays. Depuis 1989, il ne dessert que les régions non couvertes par la CAMEP.

¹ Il existe par ailleurs peu de compteurs individuels et la redevance forfaitaire fixée incite au gaspillage. Au total, le coût de vente de l'eau par la CAMEP est très inférieur au coût de revient.

Port-au-Prince : une métropole en pleine expansion... et sous-équipée

La Région Métropolitaine de Port-au-Prince, principal centre urbain du pays, se démarque du reste du territoire par une importante concentration de population et de services urbains, encore amplifiée par l'intense expansion urbaine aujourd'hui à l'œuvre. La zone a franchi la barre des 2 millions d'habitants en 1996 pour se stabiliser autour de 2,5 millions en 2000, équivalent à 25 % de la population nationale.

Parallèlement, seules 27 500 personnes étaient officiellement reliées à cette date au réseau d'adduction d'eau potable de la CAMEP, responsable du service public de l'eau de la capitale sous forme de concession, soit 1,4 % de la population de Port-au-Prince, alors même que la nappe phréatique située en périphérie de la ville pourrait normalement suffire à approvisionner la population dans son ensemble².

Les insuffisances en infrastructures sont multiples à Port-au-Prince. La distribution de l'eau par la CAMEP est irrégulière. Elle ne dispose pas des capacités financières pour aménager, étendre ou réhabiliter le réseau. La fréquence de distribution se réduisait encore, dans la seconde moitié des années 1990, à quelques heures par jour pour les bornes-fontaines les plus centrales, et l'eau distribuée était jugée de très mauvaise qualité. Plusieurs raisons expliquent ces dysfonctionnements.

- En raison d'une importante présence de calcaire, la durée de viabilité des canalisations est divisée par six. Elles doivent être fréquemment remplacées, ce qui entraîne des coûts en plus et réduit parallèlement les possibilités d'investissements pour l'extension du réseau d'adduction d'eau potable.
- En 1999, la part de pertes sur le réseau de distribution était estimée à 50%³.
- Outre l'état de délabrement des canalisations, les problèmes d'approvisionnement découlent aussi, dans certaines zones, d'une turbidité excessive des sources d'alimentation (comme à Pétiou-Ville au Sud-est de Port-au-Prince), de la présence de bactéries infectieuses dans l'eau, et de l'insuffisance des infrastructures de stockage et de distribution d'eau.
- L'insalubrité de la ville vient encore renforcer l'indigence du réseau de distribution. En effet, l'essentiel de la population métropolitaine ne dispose pas de fosse septique et n'est pas raccordée à un réseau de tout-à-l'égout. Les excréta polluent directement le milieu naturel (bordures de mangroves, lits de rivières, sous-sol via les fosses d'aisance...), ce qui bien sûr se répercute sur la qualité de la ressource. A ces pollutions d'origine fécales, s'ajoutent les pollutions urbaines traditionnelles, sachant par ailleurs que seul un tiers des déchets solides produits à Port-au-Prince est évacué quotidiennement.

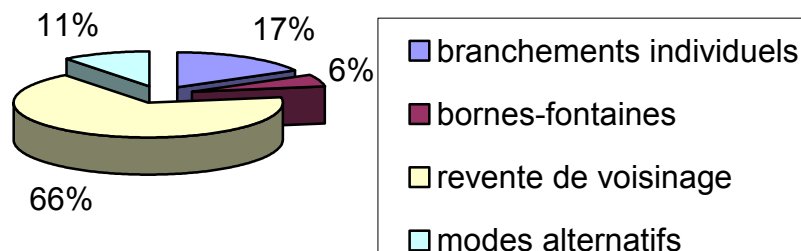
Le recours généralisé à des solutions informelles coûteuses

La distribution de l'eau à Port-au-Prince imbrique sous diverses formes le secteur privé, le secteur public et le secteur informel, ainsi que l'aide internationale. La CAMEP n'alimente qu'une frange infime de la population. Le service est tout spécialement défaillant dans les quartiers spontanés, où la compagnie avait stoppé durant plusieurs décennies et jusqu'à une date récente tout investissement dans les réseaux. La distribution s'est organisée autour de la revente des particuliers, qui concerne finalement la majorité de l'agglomération.

² www.iadb.org/idbamerica/archive/stories/1999/fre/8a1.htm

³ VERDEIL, 1999. In SAFFACHE Pascal. Eau potable et sous-développement : le cas de la Région métropolitaine de Port-au-Prince (Haïti).

Répartition des modes d'approvisionnement en eau à Port-au-Prince en 1995



Source : d'après BULLE, Sylvaine. *Gérer l'eau, tisser la ville. Présentation de huit démarches communautaires autour de l'eau.* GRETE, novembre 1997.

En effet, les personnes non desservies se rabattent généralement sur l'une des trois alternatives suivantes : acheter l'eau à un abonné de la CAMEP, s'approvisionner chez le propriétaire d'un puits, posséder un puits individuel.

« La distribution de l'eau dans les quartiers spontanés repose majoritairement sur la filière privée que l'on sait peu coopérative, chère et exclusive de toute redistribution des profits ou de tout partage de la gestion avec les populations. »

Source : BULLE, Sylvaine. GRETE, novembre 1997

Les défaillances du service public ont mené au développement d'un vaste réseau clandestin de distribution d'eau à destination des ménages non raccordés, souvent situés dans les quartiers difficiles d'accès. A partir de forages privés, des camions d'eau alimentent des citernes privées, que leurs propriétaires revendent en petite quantité à des particuliers ou à des familles contraintes de payer leur eau au prix fort. Le *bokit* (seau de 20 litres) vaut une gourde⁴, alors que l'abonné ne paye le mètre cube (équivalent à 50 *bokit*) que neuf gourdes. La population non raccordée, qui est aussi la plus démunie, paye donc six fois plus cher son eau. La filière privée de distribution par camions et citernes est très organisée. Elle est détenue par des entrepreneurs ou quelques familles influentes bénéficiant de la complaisance des autorités locales, qui les dispensent par exemple de l'acquittement de taxes ou de la détention d'un permis de forage.

Par ailleurs, les branchements illégaux se multiplient, qui permettent à des filières organisées de vendre clandestinement l'eau de la CAMEP en effectuant des bénéfices importants. Même s'il existe un arrêté, daté du 21 avril 1989, qui prévoit des sanctions pour tout usage abusif des installations publiques, il demeure en réalité inapplicable en raison du manque de personnel responsable de la vérification des raccordements.

Enfin, l'existence d'une corruption généralisée, qui permet de « s'arranger » avec le personnel communal ou étatique⁵, est un frein de plus à la transparence et à l'efficacité du service public.

⁴ Gourde : monnaie locale. 100 gourdes = 3,95 euros au 31/05/02

⁵ SAFFACHE, Pascal. *Eau potable et sous-développement : le cas de la région métropolitaine de Port-au-Prince (Haïti).*

Installer l'eau courante dans les quartiers défavorisés

La succession de projets eau depuis une quinzaine d'années

La compagnie a multiplié, depuis le milieu des années 1990, les efforts d'investissement pour assurer à court et moyen termes le renforcement de sa capacité de production et la réhabilitation des ouvrages de distribution et de stockage. Les projets menés ont entraîné une réorganisation du système d'adduction, du traitement et de la distribution de l'eau, ainsi que l'installation de fontaines publiques payantes dans les quartiers défavorisés. A partir de 1992, la CAMEP a ainsi multiplié les initiatives :

- Mise en place d'une politique tarifaire progressive selon que les quartiers sont résidentiels ou populaires, avec des heures de distribution ajustée et limitée
- Efforts pour augmenter l'installation de compteurs individuels et réduire le gaspillage entraîné par le mode de paiement forfaitaire
- Interventions techniques pour rénover le réseau et diminuer les pertes d'exploitation.

Trois programmes successifs, soutenus par l'Union européenne et diverses ONG, ont été impulsés à Port-au-Prince à partir de 1994, visant à approvisionner en eau potable les familles de plusieurs bidonvilles dénués d'accès aux infrastructures de base, l'équivalent de 600 000 habitants en 2001. Parallèlement, des efforts ont été fournis pour favoriser la décentralisation de la gestion de l'eau à l'échelle la plus locale possible. Ce programme relève finalement d'un partenariat entre le GRET (Groupe de Recherches et d'Echanges Technologiques, ONG française), la CAMEP, les comités de gestion de l'eau des bidonvilles et les communautés elles-mêmes.

Une répartition des tâches équilibrée

- La CAMEP est directement responsable du financement des infrastructures, du développement, du fonctionnement et de l'entretien du système. Elle fournit l'eau jusqu'au compteur général à l'entrée des quartiers, dresse les factures à un prix de gros et gère les contrats. Elle mobilise une « Unité Service Spécial » en guise de structure de coordination des différents acteurs impliqués.
- Le GRET se charge de coordonner l'infrastructure sociale et de former le personnel.
- Tout le réseau situé à l'intérieur des quartiers est placé sous la responsabilité des Comités de l'eau, qui réunissent les représentants de l'ensemble des organisations populaires des quartiers. Ils remplissent différentes tâches : ils achètent l'eau en gros, et choisissent un gérant qui la distribue au détail à chaque borne-fontaine en collectant directement l'argent auprès des usagers. Les comités décident des extensions d'infrastructures et des emplacements futurs des points d'eau. Ils sont également en charge de l'arbitrage d'éventuels conflits. Ils reversent l'argent des factures à la CAMEP, rémunèrent les vendeurs, payent les réparations, l'eau de javel pour la chloration, et réservent la marge dégagée au financement d'autres petits projets de développement locaux (tels qu'infrastructures d'assainissement, salles de réunions...)
- Les habitants fournissent de la main d'œuvre, en tant qu'employés du service, et paient la facture. Par le biais des Comités de l'Eau, ils participent aux prises de décisions.

Les deux principes phares des projets eau

1. Analyse de la demande des quartiers avec la CAMEP, de sa faisabilité technique (débit et pression disponible dans le réseau) et sociale (consensus dans le quartier)
2. Mobilisation de toutes les organisations du quartier pour hiérarchiser les besoins, choisir les emplacements des bornes-fontaines et des réservoirs, et mettre en place un système de gestion adéquat.

Un projet citoyen... et reproductible !

Bon fonctionnement du système à l'échelle des quartiers

Le système mis en place a permis de distribuer de l'eau potable dans les quartiers informels de la capitale par le biais de bornes-fontaines publiques reliées à des châteaux d'eau et gérées par des associations de quartiers.

Simplicité et efficacité

- Les réseaux de quartiers sont alimentés à partir du réseau principal géré par la CAMEP
- Alimentation de bornes-fontaines publiques, des citernes qui font de la revente au public et volonté de développer les branchements à domicile
- Un certain volume d'eau est stocké dans le quartier pour pallier les coupures quotidiennes
- Les réseaux de distribution sont ramifiés et confiés à la surveillance et à l'entretien du Comité de quartier

Les acteurs locaux, clé de voûte du système

Les bonnes relations entretenues entre les différents acteurs ont permis d'officialiser leurs activités autour d'un protocole d'accord, signé par le GRET, la CAMEP et les responsables locaux. Peu à peu, la CAMEP est devenue l'acteur central du projet. Le GRET qui s'était chargé de le mettre en place s'est progressivement retiré de la gestion quotidienne des activités pour se concentrer sur la supervision. Les Comités de gestion de l'eau, pour leur part, ont acquis un rôle déterminant.

La bonne conduite de ce projet a démontré toute l'importance d'une définition claire des contributions de chaque partenaire, d'un engagement solide et durable des individus et des possibilités d'évolution des rôles de chacun afin que les responsabilités des acteurs locaux soient effectives.

Un ajustement réussi du système à Aquin et Mirebalais

Le GRET a réalisé un travail proche de celui de Port-au-Prince en 2001, dans deux petits centres urbains d'Haïti, Aquin et Mirebalais. Il s'agissait d'un projet de renforcement du service public de l'eau, incluant deux composantes : la réhabilitation technique et l'extension des réseaux, et la mise en œuvre d'un dispositif de gestion locale articulé avec le service national.

S'il suit les mêmes principes de base dont la promotion de la participation des usagers, le modèle s'adapte cependant à un contexte spécifique. Ces villes sont déjà dotées d'un réseau d'eau potable, tandis que les populations aux caractéristiques socio-économiques variées ont des pratiques différenciées d'approvisionnement en eau, et ont l'habitude d'un paiement forfaitaire du service. Ainsi, le programme n'est pas une simple réplique des activités menées dans la capitale.

Néanmoins, il a lui aussi pour mot d'ordre une construction négociée des modes de gestion, où interviennent le GRET, le SNEP, la mairie, les usagers et les pouvoirs locaux, et une adaptation réelle aux besoins locaux.

Le projet a commencé par des actions d'information auprès de la population, notamment par le recours aux radios locales. Puis des études socio-économiques ont été réalisées, qui ont abouti à une cartographie des modes actuels d'accès à l'eau, et une étude de faisabilité sociale portant sur les forces et faiblesses des différents acteurs (mairies, comités de l'eau...) intervenant dans les précédents projets. A partir de là, il a été possible de dresser une typologie d'utilisateurs en fonction des choix d'approvisionnement (distance, prix...), une segmentation favorable à la diversification de l'offre de services en fonction des demandes et des pratiques. Plusieurs tarifs sont proposés, des efforts sont fournis dans le sens d'une réelle séparation entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre de l'approvisionnement, tandis que la réhabilitation technique est réservée à une entreprise locale.

Les comités de l'eau sont ici aussi investis d'un rôle primordial. Ils assurent le contrôle du travail des entreprises, participent au choix des emplacements des bornes fontaines, véhiculent l'information auprès de la population et font l'intermédiaire entre les acteurs.

Pour plus d'informations

- BULLE, Sylvaine. *Gérer l'eau, tisser la ville. Présentation de huit démarches communautaires autour de l'eau*. Programme de recherche : mobilisation, distribution et protection de l'eau potable dans les quartiers périurbains. GRET, novembre 1997.
- Business Partners for Development. *Port-au-prince, Haïti : restructuration du service public dans les bidonvilles*. Groupe eau et assainissement, novembre 2001. www.bpd-waterandsanitation.org/french/prj_haiti.html
- COLLIGNON, Bernard. *Fiches d'expérience dans la gestion intégrée de l'environnement urbain*. Programme d'économie environnementale urbaine et populaire, Hydroconseil, Paris. www.globenet.org/preceup/fr/fichesfr/fichespohaiti.html
- CONSTANCE, Paul. *Que vaut l'eau ?* Banque Interaméricaine de Développement - Amérique, 1999 : www.iadb.org/adbamerica/archive/stories/1999/fre/8a1.htm
- DUCLOS, François. *La problématique de l'eau à Port-au-Prince*. Solidarité Union Coopération (SUICO). www.suco.org/eau.html
- HAMMINK Karen, SMIT Bert. *L'espoir en Haïti : l'eau courante pour 8000 personnes des bidonvilles*. Novib Network, avril 2003. www.novib.nl/content/?type=Article&id=3993
- SAFFACHE, Pascal. *Eau potable et sous-développement : le cas de la région métropolitaine de Port-au-Prince (Haïti)*. Université des Antilles et de la Guyane, Martinique, 2001. www.ecologie-et-progres.com/haiti2.htm
- Site du GRET : informations sur les projets dans les centres secondaires d'Haïti, et notamment : *Viabiliser le service public de l'eau potable dans les centres secondaires en Haïti. Réhabilitation de réseaux et réforme de la gestion de l'eau, Coup de projecteur*. www.gret.org/ressource/pdf/cprojsu_Haiti.pdf
- Site du Consulat Général de la République d'Haïti à Montréal : informations sur l'état des infrastructures en Haïti : www.haiti-montreal.org