



# Projet ORVA2D

Organisation de la Valorisation des  
Déchets dans les pays en Développement



Université  
du Maine



## Fiche synthétique Innovations de gestion des déchets à Bogotá

05/04/2016

*Au sein du projet ORVA2D, terrain piloté par Mathieu Durand*

### **Auteurs :**

Mélanie Rateau, Ingénieur d'étude de l'Université du Maine

Heduen Estrella Burgos, Étudiant en Sociologie de l'Université de Caen



© H. Estrella Burgos, 2016

## 1. Un contexte favorable à l'innovation : entre mobilisation des récupérateurs et saturation du centre d'enfouissement

### ➤ L'organisation des récupérateurs

Durant les années 1980 et 1990, de nombreux ruraux ont immigré en ville pour fuir les conflits qui se déroulent dans les zones rurales et se sont retrouvés face à un marché du travail sans opportunités<sup>1</sup>. Ces immigrants ont donc trouvé une source de revenu dans la récupération des déchets recyclables. Ces récupérateurs n'étaient pas organisés et travaillaient dans des conditions économiques et sanitaires précaires, par exemple dans des décharges à ciel ouvert. Les récupérateurs se sont organisés petit à petit, jusqu'à ce qu'en 1993, l'Association Nationale des Récupérateurs soit créée légalement et reconnue institutionnellement par la municipalité de Bogotá DC.

Actuellement, ce sont près de 13 771 récupérateurs qui travaillent à Bogotá. De ces récupérateurs, 30% font partie d'une des 176 organisations recensées, 12 820 sont inscrits au Registre Unique des Récupérateurs du district, dont 7 662 ont fait les démarches pour être rémunérés<sup>2</sup>.

### ➤ La Cour Constitutionnelle en faveur de l'intégration des récupérateurs

Les récupérateurs de Bogotá ont saisi la Cour Constitutionnelle contre le District Capital de Bogotá, en 2002, pour violation de leur droit constitutionnel au travail lors de l'appel d'offre pour le service de collecte et transport des déchets, en définissant des critères qui leur sont impossible de remplir. La Cour constitutionnelle n'a pas annulé l'appel d'offre, mais impose au District Capital de garantir la participation des récupérateurs lors des futurs appels d'offre. Le 1<sup>er</sup> mars 2010, Bogotá a lancé un nouvel appel d'offre pour la prestation des services de collecte, de transport et d'élimination des déchets ne prenant pas en compte l'avis de la Cour Constitutionnelle. Cette dernière a donc ordonné au district de suspendre l'appel d'offre et de le reformuler. Ce qu'il n'a pas respecté.

La Cour Constitutionnelle, par l'arrêt n°275 de 2011, a de nouveau annulé l'appel d'offre et a obligé la municipalité de Bogotá à définir un modèle qui dignifie l'activité de la récupération des déchets et à mettre en place une politique en faveur de la population qui se dédit à cette activité. Ce modèle doit permettre la valorisation des déchets, la rémunération de cette valorisation et un schéma de libre concurrence en faveur des organisations de récupérateurs en cours de régularisation.

### ➤ Un unique centre d'enfouissement en fin de vie utile

La capitale de Bogotá ne dispose que d'un unique centre d'enfouissement pour une population de 7 878 783 d'habitants et une quantité annuelle de déchets enfouis de 2 444 190 tonnes en 2014. Ce centre d'enfouissement est autorisé à fonctionner jusqu'à début 2022, mais l'autorité environnementale régionale redoute qu'il n'arrive à saturation dès 2019 pour mauvaise gestion. En effet, ce centre d'enfouissement reçoit des déchets de la construction, interdits légalement, et a connu deux effondrements. Face à une telle situation, les politiques n'ont pourtant pas prévu de construire un nouveau centre d'enfouissement technique, mais misent sur le développement des filières de valorisation et l'intégration des récupérateurs.

<sup>1</sup> Aluna (2011), *Estudio nacional del reciclaje y los recicladores – Historia del reciclaje y los recicladores en Colombia*, Aluna consultores limitada, 88p.

<sup>2</sup> UAESP (2012), *Informe Caracterizacion de la poblacion recicladora de oficio en Bogotá – Analisis de los datos Censo 2012*, 257 p.

Mis en forme : Espagnol (Colombie)

Mis en forme : Espagnol (Colombie)

## 2. Une offre innovante : l'intégration et la rémunération des récupérateurs

### ➤ La rémunération des récupérateurs et autres dispositions

Pour respecter l'arrêt de la Cour Constitutionnelle, les récupérateurs doivent être rémunérés pour le service de collecte et de transport des déchets recyclables qu'ils rendent à la ville. Le montant de leur rémunération s'appuie sur la méthode de dépenses évitées. Par leur activité, ils permettent à la municipalité d'éviter des dépenses de collecte, de transport et d'enfouissement des déchets. Le montant de leur rémunération correspond donc à cet ensemble de dépenses évitées.

Pour bénéficier de la rémunération municipale, les récupérateurs doivent avoir fait des démarches administratives auprès du district. Ils iront ensuite peser leurs déchets dans un centre de valorisation public ou auprès d'un intermédiaire privé habilité. Le poids sera enregistré, et transmis aux autorités qui réaliseront le règlement tous les deux mois. Les récupérateurs iront ensuite vendre leurs déchets auprès de l'intermédiaire de leur choix.

Les récupérateurs bénéficient également d'une stratégie dite « d'incubation ». Les organisations le souhaitant se voient confier la gestion d'un des centres de valorisation publics où elles seront accompagnées par des fonctionnaires. L'objectif étant qu'elles soient prêtes à ouvrir leur propre entreprise. Les récupérateurs bénéficient également d'autres mesures, comme par exemple un programme de substitution des véhicules de collecte tractés par des équidés, en échange d'une compensation financière ou d'un nouveau véhicule. Ils ont également obtenu gratuitement du district, des uniformes et des équipements de protection individuels.

### ➤ Processus de formalisation des récupérateurs

Pour appliquer l'arrêt n°275 de la Cour Constitutionnelle, le district doit mettre en place un nouveau modèle de gestion des déchets recyclables. Les routes de collecte sélective doivent éviter de créer des situations de concurrence en situation d'inégalité d'après la Cour Constitutionnelle. Les routes anciennement définies par les prestataires privées sont remises à certaines organisations de récupérateurs inscrites auprès de la Superintendance des services publics ménagers. Et pour respecter l'arrêt, le district de Bogotá doit créer de nouvelles routes de collecte sélective. Il s'agit d'un processus qui comprend plusieurs étapes.

La première, qui est la phase actuelle, correspond à l'inscription des organisations au Registre Unique des Organisations de Récupérateurs et au recensement de leurs parcours historiques sans les modifier, ni intervenir sur leur mode de travail. Les récupérateurs qui ouvraient les sacs poubelles peuvent continuer à travailler ainsi. Ensuite, une fois le tri sélectif mis en place sur tout le territoire, le district délimitera lors de la phase 2, des zones et l'entreprise publique de gestion des déchets signera des contrats de prestation du service de collecte sélective avec les organisations de deuxième niveau (qui rassemblent des organisations de récupérateurs). Lors de la troisième et dernière phase, ces organisations de deuxième niveau formeront légalement des entreprises prestataires du service public de collecte sélective et devront répondre aux appels d'offre du district. L'intégralité de ce processus doit être terminée d'ici 2020<sup>3</sup>.

Commentaire [JC1]: redondant

<sup>3</sup> UAESP (2015). *Plan de gestion integral de residuos solidos 2016 – 2027 « Bogotá se orienta hacia el aprovechamiento total de sus residuos »*, 1228 p.

Mis en forme : Espagnol (Colombie)

### 3. Les perspectives de développement : entre bénéfices du modèle et incertitudes futures

#### ➤ Une facturation efficace du service

Le district capital de Bogotá est divisé en six strates socio-économiques à l'échelle du pâté de maisons. Cette stratification est utilisée pour différencier le montant de la facture des services publics ménagers, cibler le public des programmes sociaux et déterminer le montant des impôts locaux. Il s'agit d'un instrument local de redistribution des richesses et de solidarité. Les foyers les plus fragiles économiquement paient moins que les plus aisés pour les services publics, dont la gestion des déchets.

Outre le système des strates, le paiement du service est assuré grâce à une facture unique. À Bogotá, le service de gestion des déchets est inclus dans la facture d'eau et d'assainissement. Si les usagers ne paient pas leur facture pour le service de gestion des déchets, leur logement ne sera plus alimenté en eau. Grâce à cette facture commune, les prestataires ont leurs revenus assurés, ainsi que les récupérateurs.

#### ➤ Premiers résultats de l'intégration des récupérateurs

La politique en faveur des récupérateurs de Bogotá, par son programme de substitution des véhicules à traction animale, a bénéficié à 2 891 récupérateurs. Ces derniers ont remis leurs équidés en échange d'un financement ou d'un autre véhicule. Ce sont aussi 18 400 uniformes qui ont été distribués gratuitement. Également, le district se fixait comme objectif pour son programme zéro déchet une récupération de 2 200 tonnes par jour de déchets recyclables et l'intégration de 8 900 récupérateurs d'ici à fin 2015. Aujourd'hui, se sont en moyenne 740 tonnes de déchets qui sont récupérées et pesées par près de 7 800 récupérateurs en vue de leur rémunération municipale. Seulement 19% de ces déchets proviennent directement des ménages, la grande majorité restant récupérée dans les sacs poubelles se trouvant sur la voie publique. Pour récupérer et détourner de l'enfouissement des tonnages plus importants, il est nécessaire que le tri sélectif se généralise dans la capitale colombienne. Il existe un système de sanction et de récompense tarifaire, mais il n'est pas appliqué.

Commentaire [JC2]: redondant. à éviter

#### ➤ Incertitudes pour le futur du modèle

La future politique de gestion des déchets du maire entré en fonction début janvier 2016 n'est pas encore connue, mais dans son programme électoral est écrit « Bogotá aura consolidé un vrai modèle de recyclage qui nous permettra une meilleure valorisation des déchets »<sup>4</sup>. La politique d'intégration des récupérateurs sera peut-être modifiée, mais sans doute pas annulée car bénéficiant de la protection de la Cour Constitutionnelle et étant l'unique solution actuelle à la saturation du centre d'enfouissement.

À cette incertitude politique, s'ajoute un risque de démobilisation des récupérateurs et de leur retrait du programme de formalisation. Comme déjà mentionné, le processus se déroulera en trois phases. Durant la deuxième phase, les organisations de deuxième niveau devront signer un contrat de prestation avec l'entreprise municipale de gestion des déchets, puis dans la dernière phase, ces organisations devront se transformer en entreprises prestataires pour répondre aux appels d'offre. Les récupérateurs sont réticents à ce modèle. Ils ne veulent pas être en situation de concurrence avec les prestataires de collectes et craignent une privatisation de l'accès aux déchets recyclables, accès qui leur est actuellement réservé.

Commentaire [JC3]: check

<sup>4</sup> Peñalosa E. (2015), *Programa de gobierno coalición equipo por Bogotá – Cambio radical : recuperemos Bogotá*, 60 p.

## 4. Principaux indicateurs

Quartier / Ville	Bogotá
<b>Quantité de déchets et population</b>	
Population	7 878 783 habitants
Quantité annuelle de Déchets	2 678 907 (tonnes collectées, récupérées pour le compostage ou pour la valorisation formelle et informelle, par an)
Production de déchets par habitants	Inconnue (au moins 0,93 kg au vue des tonnages collectés)
<b>Coût de production (en €)</b>	
Collecte	75 541 572 € (31 € par tonne)
Transport	-
Enfouissement	11 301 590 € (4,80 € par tonne)
<b>Coût global et financement (en €)</b>	
Coût de fourniture du service	94 095 916 € (dont 7 252 754 € pour la rémunération des récupérateurs)
Part du financement par les usagers	100% grâce à la facture unique avec le service d'eau et d'assainissement
<b>Recyclage</b>	
Quantité de déchets officiellement recyclé	270 352 tonnes des déchets inorganiques (chiffre sans doute surestimé) et 1 460 tonnes de déchets organiques des places de marché
Quantité de déchets recyclés par les informels	67 000 (sans doute sous-estimé)
Part de déchets recyclés	0,126 %
<b>Type d'innovation</b>	
Descriptif de l'innovation	Intégration des récupérateurs qui bénéficient d'une rémunération de la part du district pour le service rendu et une rémunération tirée de la vente des déchets. Ils profitent également d'une formation « en incubation », sorte d'apprentissage au sein des centres de valorisation publics pour apprendre à gérer sa propre entreprise et ne plus dépendre des intermédiaires. D'ici à 2020, les organisations de deuxième niveau devront être des prestataires privés.

Commentaire [JC4]: !!!

Commentaire [JC5]: Officiellement? Informellement? Ou total?

C'est PEU !