

# Coopérer aujourd'hui n° 63

► Clément Répussard (Gret)

## **À la recherche d'une légitimité politique dans la gestion villageoise du service de l'eau ?**

**Comités de gestion, configurations politiques et  
fonctionnement des services d'eau potable au Nord Sénégal**

---

Dans les programmes d'approvisionnement en eau potable en zone rurale, la gestion et l'entretien des installations hydrauliques sont fréquemment confiés à des comités de gestion villageois. Après la fin des programmes en question, on constate que certains de ces comités tombent en désuétude, d'autres continuent à fonctionner, et que l'entretien des installations et la pérennité du service de l'eau sont diversement assurés. Quels sont les facteurs qui expliquent la réussite de certains de ces comités et le respect des règles qui ont été mises en place au niveau villageois ? Pourquoi, dans une même zone, constate-t-on que dans certains villages le service de l'eau continue à être assuré et dans d'autres non ? Quelles conséquences peut-on en tirer sur le mode d'intervention des programmes d'hydraulique villageoise ? C'est à ces questions que tente de répondre cette étude, réalisée en 2007, qui a porté sur quinze villages ayant bénéficié d'un appui du projet Alizés entre 1997 et 2003.

---

## Sommaire

SOMMAIRE.....	1
SYNTHESE .....	3
SIGLES ET ACRONYMES UTILISES.....	5
INTRODUCTION .....	7
I. LES COMITES DE GESTION, EN THEORIE... ..	9
1. Rapide historique des projets d'eau potable au Sénégal .....	9
2. Le projet Alizés .....	11
3. Les comités de gestion selon Alizés.....	13
II. LA GESTION DU SERVICE DE L'EAU EN PRATIQUE .....	15
1. Un contexte politique structurant : quel impact sur l'effectivité du service ?.....	15
1.1. Les contextes politiques villageois.....	16
1.2. Quels liens entre les différentes configurations et l'effectivité du service ? .....	17
2. Maximiser le service : les stratégies des consommateurs .....	20
2.1. Un seul robinet pour le village .....	21
2.2. L'appréciation de la qualité du service par les usagers : « l'éolienne n'est pas normale ».....	21
2.3. Un service jugé peu cher .....	22
2.4. Au sein du village, un ou des services de l'eau ? .....	24
3. Les forages et les éoliennes : un bien collectif villageois ?.....	25
3.1. La propriété des installations : public ou privé ?.....	25
3.2. La gestion financière : paiement de l'eau ou cotisation ? .....	27
3.3. Maintenance et réparations : les villageois face aux entrepreneurs privés.....	33
III. HIERARCHIES VILLAGEOISES ET FONCTIONNEMENT DES COMITES .....	35
1. Une régulation d'ordre politique .....	36
2. La question de la représentation : citoyenneté villageoise ou hiérarchie ?.....	38
2.1. Une voix pour le village .....	38
2.2. L'Assemblée générale villageoise et les processus d'animation.....	41
3. Droits et devoirs des usagers : réalité du pouvoir local et idéal associatif.....	46
4. Usagers ou villageois : faut-il choisir ? .....	51

IV.☐ COUPLER FONCTIONNALITES TECHNICO-ECONOMIQUES ET LEGITIMITE POLITIQUE : PISTES POUR L'ACTION .....	53☐
1.☐ Comités villageois et service public : quel modèle institutionnel ? .....	54☐
2.☐ Une démarche inclusive : prise en compte des configurations sociopolitiques et stratégie d'animation .....	55☐
3.☐ Promouvoir un débat informé sur les choix .....	57☐
4.☐ Accompagner les apprentissages .....	58☐
5.☐ Apprendre à créer des règles efficaces ou appliquer un modèle ?.....	59☐
ANNEXE METHODOLOGIQUE .....	61☐
BIBLIOGRAPHIE .....	62☐

## Synthèse

Sur le terrain, la recherche d'une légitimité politique dans la gestion d'un service de l'eau est cruciale pour assurer la pérennité d'un projet. Aujourd'hui, la plupart des projets d'accès à l'eau potable en zone rurale confient la gestion des installations réalisées aux communautés villageoises. Des comités de gestion sont mis en place, davantage par défaut que par réelle conviction. En effet, l'État ne peut pas toujours prendre en charge la gestion des adductions d'eau villageoises, et le secteur privé est souvent absent dans ce domaine.

Les règles des comités de gestion de l'eau sont généralement fondées sur un modèle associatif « rationnel-bureaucratique ». Si elles s'avèrent nécessaires pour assurer la viabilité technique et économique des installations, elles ne sont pas toujours intégrées par les villageois. La légitimité initiale d'un comité de gestion reste surtout liée à celle de l'intervention du projet lui-même.

Cette étude porte sur un projet d'accès à l'eau dans le Nord-Ouest du Sénégal, Alizés 1, qui est intervenu dans une trentaine de villages entre 1997 et 2003. Des enquêtes ont été réalisées en novembre 2007 auprès de 15 de ces villages afin d'analyser l'évolution des comités de gestion, ainsi que les représentations des villageois concernant ces comités et le service qu'ils fournissent.

Les résultats de l'enquête montrent l'importance de la prise en compte du paysage institutionnel local pour assurer la pérennité des installations. En effet, la fonctionnalité des installations réalisées dépend des configurations sociopolitiques villageoises. Là où les règles politiques préexistantes au comité sont légitimes, les installations sont correctement gérées et restent fonctionnelles. Si les légitimités locales sont contestées, les installations sont mal gérées, voire abandonnées. Dans les villages sénégalais, les règles politiques sont définies par la chefferie villageoise et les hiérarchies sociales. Elles sont cependant généralement assez éloignées de l'idéal associatif porté par les comités de gestion. Dans certains cas, ce sont les normes « traditionnelles » qui régissent la gestion des installations. Le comité mis en place n'est alors présent que pour la forme. Dans d'autres cas, la création d'un comité permet d'autonomiser en partie la gestion de l'eau par rapport au pouvoir local.

En pratique, une hybridation a lieu entre les modes de gestion promus par le projet et les modes locaux de gestion des affaires collectives : c'est cette hybridation qu'il convient de gérer lors de l'intervention. Il est nécessaire de définir précisément les enjeux de la gestion du service avec les villageois, sur la base de leur fonctionnement interne, afin d'éviter les contradictions. Par exemple, tous les villageois ne sont pas des usagers équivalents : la répartition des rôles et des responsabilités distingue les décideurs (les notables du village), ceux qui payent le service (les hommes mariés), celles qui utilisent le service (les femmes accomplissant la corvée d'eau) et ceux à qui l'on a délégué la production du service. Dans les villages où les systèmes d'autorités villageoises manquent de légitimité, les installations fonctionnent mal ou ne fonctionnent plus. Plutôt que d'intervenir seulement là où les légitimités locales peuvent assurer la gestion des installations, un tel constat invite au contraire à travailler la

qualité des interventions. Tenter de créer une légitimité locale attachée à la gestion des installations revient donc à contextualiser les interventions, plutôt qu'à appliquer un modèle unique.

En conclusion, quatre pistes sont proposées pour permettre de coupler fonctionnalité technico-économique et légitimité politique :

- 1- Proposer aux villageois différents modèles organisationnels, plutôt qu'un mode de gestion unique, posé comme préalable à l'intervention technique.
- 2- Mettre en place une stratégie d'animation contextualisée, en définissant avec les villageois les ayants droit des installations et la gouvernance à appliquer, en explicitant les sources de légitimité de celle-ci.
- 3- Promouvoir un débat informé sur les choix de gestion, en détaillant les avantages et inconvénients des différentes options, le caractère fonctionnel des options retenues dans le contexte sociopolitique villageois, et les compétences nécessaires à la bonne gestion des installations.
- 4- Accompagner la mise en pratique des règles produites par le processus d'animation et de concertation villageois : c'est par leur ajustement progressif que ces règles sont intégrées et légitimées localement.

\*\*\*\*\*

## **Sigles et acronymes utilisés**

<b>AEP</b>	Adduction d'Eau Potable
<b>AFD</b>	Agence française de Développement
<b>ASUFOR</b>	Association d'Usagers de Forage
<b>BF</b>	Borne-fontaine
<b>BP</b>	Branchement privé
<b>BPF</b>	Brigade des Puits et Forages
<b>DRH</b>	Direction Régionale de l'Hydraulique
<b>EER</b>	Espace Éolien Régional
<b>Gret</b>	Groupe de Recherche et d'Échanges Technologiques
<b>ONG</b>	Organisation non Gouvernementale
<b>REGEFOR</b>	Réforme de Gestion des Forages Motorisés
<b>SDE</b>	Sénégalaise des Eaux
<b>SEMIS</b>	Service de l'Énergie en Milieu Sahélien

*À la recherche d'une légitimité politique dans la gestion villageoise du service de l'eau ?*

# **À la recherche d'une légitimité politique dans la gestion villageoise du service de l'eau ?**

Comités de gestion, configurations politiques  
et fonctionnement des services d'eau potable au Nord Sénégal

*Clément Répussard (Gret)*

## **INTRODUCTION**

---

Dans la plupart des projets d'accès à l'eau potable en milieu rural, la gestion des installations est confiée aux villageois eux-mêmes. Chaque projet met ainsi en place des comités de gestion. Leurs règles sont plus ou moins normatives et rigides. Elles sont le plus souvent fondées sur un modèle « rationnel-bureaucratique », avec des instances de gestion, des tâches à remplir, des règles à respecter. Dans bien des cas, la légitimité initiale d'un comité de gestion est limitée celle de l'intervention elle-même : si on veut bénéficier de l'aide du projet, il faut mettre en place un comité de gestion.

De fait, aucun équipement ou service ne peut fonctionner sans règles. Mais les dispositifs organisationnels proposés par les techniciens se confrontent, de façon plus ou moins forte, aux normes sociales et au fonctionnement local du pouvoir et de la délibération. On constate dès lors des détournements, des dérives, souvent des blocages. Comme le montre l'anthropologie du développement, ces dérives sont normales, elles sont inhérentes à tout processus d'appropriation d'innovation. Parfois, elles permettent de faire fonctionner l'équipement, dans son contexte social, là où le système de règle promu ne pouvait pas marcher. Parfois, elles aboutissent à des contradictions, des blocages.

La gestion effective d'un équipement public ou collectif suppose de concilier fonctionnalité technico-économique (« ça marche », le service est rendu, les coûts sont couverts, la maintenance est assurée) et légitimité politique du dispositif de gestion au cours d'un processus d'ajustement continu. La question n'est donc pas celle des « dérives », mais de ce à quoi elles aboutissent : à des règles pragmatiques qui fonctionnent, satisfont les usagers et permettent de faire face aux problèmes ? Ou à des blocages ? Et en amont : comment une démarche d'intervention peut-elle favoriser une telle hybridation productive, qui ne se produit pas nécessairement toute seule ?

Les comités censés gérer un service collectif concernant le village entier trouvent des règles et des légitimités existant déjà au sein du village, et qui concernent la gestion des affaires communes. D'autres associations existent souvent, mais concernent rarement l'ensemble du village (associations de producteurs, de femmes, de classes d'âge, etc.). Si la référence associative fondant les comités de gestion peut faire sens dans ces groupements, s'il s'agit d'un fonctionnement intégrant l'ensemble des villageois, d'autres références font légitimement sens, auxquelles les références des comités se confrontent.

Ce n'est donc pas comme s'il s'agissait de mettre en place des règles d'actions collectives *ex nihilo* : l'enjeu est l'émergence de règles et de dispositifs organisationnels, capables de faire face aux questions spécifiques posées par l'eau potable, là où les affaires communes du village ont déjà des règles propres. La question que se posent souvent les agents de développement est celle de l'appropriation des projets par les populations. Dans le cas des comités de gestion villageois, cette appropriation passe par la construction d'une légitimité locale, garantissant le fonctionnement des règles proposées et leur reconnaissance sociale. La légitimité technique des équipes des projets, externe au village et conditionnant leur intervention à la mise en place de comités distincts des structures traditionnelles du pouvoir, doit être transférée à une légitimité interne, sociale et politique. Mais cela ne se fait pas automatiquement.

À partir du cas de petits réseaux d'eau potable dans des villages du Nord Sénégal, cet article veut contribuer à la réflexion sur les conditions de prise en compte des rapports politiques dans la conception des règles de gestion et dans l'apprentissage d'une gestion effective<sup>1</sup>. Il analyse les représentations des différents acteurs autour du service de l'eau, dans une quinzaine de forages mis en place dans le cadre de la première phase du projet Alizés Sénégal (1997-2003). Le choix des comités de gestion a plus été un choix « par défaut » qu'un choix idéologique (il n'existe pas de marché suffisamment structuré pour une gestion privée, et l'État s'est désengagé de la gestion de l'hydraulique rurale).

L'enquête dont est issue cette étude porte sur Alizés 1, donc sur des réalisations déjà anciennes. La deuxième phase (2005-2008) n'a pas suivi les mêmes méthodologies d'intervention. L'enquête a été effectuée dans un but de retour sur expériences afin de contribuer à une réflexion sur les stratégies institutionnelles déployées par Alizés, et sur les choix à faire pour un nouveau projet dans la haute vallée du Sénégal.

L'enquête réalisée a été assez rapide (*cf.* annexe). Elle visait à relever les représentations attachées à la gestion des AEP dans 15 villages (sur les 28 villages touchés par Alizé 1), afin de confronter celles-ci aux consignes données au départ par les agents du projet Alizés. Nous n'avons pas observé dans la durée la gestion effective des comités (mouvements d'argent, pratiques de collectes et réunions). Nous ne livrons donc qu'une analyse des paroles villageoises : les données récoltées concernent le « dire » et non le « faire », les représentations et non les pratiques. Cependant, nous partons de l'hypothèse que les représentations liées à la gestion des AEP peuvent nous donner une idée sur la façon dont celle-ci est intégrée dans le contexte social villageois.

De plus, le paysage hydraulique a beaucoup évolué en dix ans, entre le moment où les comités de gestion ont été mis en place par Alizés et aujourd'hui. De nombreux forages ont été forés, des adductions multi-villages réalisées, et les méthodes d'intervention ont évolué.

Il ne s'agit donc pas ici d'évaluer le travail réalisé lors de la phase 1 d'Alizés, mais de comprendre ce que représentent les comités de gestion villageois pour les principaux intéressés : les villageois eux-mêmes. L'objectif de ce travail a donc été de reconstituer ce que peut représenter l'installation des comités de gestion dans les systèmes sociopolitiques villageois.

Pour ce faire, les entretiens ont été orientés vers :

- les perceptions du service et des usages de l'eau (en fonction des différentes sources) ;
- les représentations attachées au comité de gestion (choix du responsable, réunions, maintenance, etc.) ;
- l'existence ou non de conflits autour du comité de gestion ;

---

<sup>1</sup> Merci à Malik Diaw, Youssoupha Faza et Alioune Gueye, qui ont participé à l'enquête dont ce texte est issu.

- le paiement de l'eau et le fonctionnement de la caisse du comité ;
- les circuits de maintenance et les relations avec les acteurs institutionnels et les services techniques.

En gardant une trame ouverte pour la réalisation des entretiens, nous avons pu observer des points communs dans tous les villages. L'échantillon n'est certes pas assez important pour que l'on puisse en tirer des conclusions générales, mais cela permet de dégager quelques points concernant les stratégies d'intervention. L'hypothèse principale que nous avions *a priori* était que le mode de gestion associative retenu pouvait sans doute fonctionner dans des villages ayant un certain nombre d'habitants, mais qu'en-dessous d'un certain seuil, ce mode de gestion n'était plus adapté au contexte local. Nous avons pu vérifier en partie cette hypothèse, mais également trouver des ressemblances dans la façon dont les comités ont été mis en place et fonctionnent dans les villages, sans distinction de taille.

## **I. LES COMITES DE GESTION, EN THEORIE...**

---

### **1. Rapide historique des projets d'eau potable au Sénégal**

Si des comités de gestion ont été mis en place durant Alizés 1, ce n'est pas simplement parce que les membres d'Alizés jugeaient que c'était la meilleure formule d'ingénierie sociale à appliquer pour assurer la pérennité des ouvrages fournis aux villageois. Ce modèle organisationnel faisait à l'époque partie du cadre sectoriel de l'eau au Sénégal, et il était en principe obligatoire de créer des comités de gestion là où des ouvrages hydrauliques villageois sont installés. La participation des villageois à la production la gestion de ces ouvrages s'inscrivait dans l'histoire nationale de la construction de l'État et du service de l'eau en milieu rural.

Lors des premières constructions de forages par l'État sénégalais, les villageois n'avaient pas à s'organiser pour la gestion de ces infrastructures. Des forages étaient construits par l'État qui prenait totalement en charge le service de l'eau au travers de ses service techniques, depuis la construction des équipements d'exhaure jusqu'au fonctionnement quotidien des installations : le carburant permettant de faire fonctionner les pompes était fourni via une dotation mensuelle de l'État. La participation des usagers se limitait à fournir un « conducteur de forage », le plus souvent originaire du village, qui devait surveiller le fonctionnement des machines et les approvisionner en carburant ; l'eau était gratuite. Ce type d'interventions permet à l'État de mener une politique distributive, en constituant un monopole de la prise en charge de l'intérêt général à travers l'octroi de biens publics. L'intégration de ce monopole se traduisait pour les villageois par un « parachutage » des installations hydrauliques, définissant le style d'intervention étatique d'alors. Les forages étaient amenés par l'État, ils étaient donc à sa charge en cas de panne.

Jusqu'au début des années 1980, l'État est donc en théorie le seul acteur de l'eau dans les villages sénégalais. Mais le service ne fonctionne pas parfaitement et ne répond pas aux attentes des villageois. En effet, les dotations de l'État n'arrivent pas toujours à temps aux conducteurs de forages pour que le carburant puisse être acheté, la continuité du service n'est pas assurée, les pannes ne sont pas résolues...

La sécheresse importante des années 1970 pousse en certains endroits les populations à s'organiser de façon autonome pour palier aux déficiences du service public fournit par l'État. Dans la zone sylvo-pastorale en 1977-1978, devant l'ampleur de la sécheresse, les agro-

pasteurs s'organisent ainsi eux-mêmes afin de prendre en charge le fonctionnement des forages et fournir l'eau nécessaire à la survie de leur bétail. Les premiers comités de gestion informels étaient nés.

Malgré les difficultés éprouvées pour faire fonctionner les forages, l'État continue à en construire, ce qui rend de plus en plus difficile la prise en charge du parc hydraulique par les autorités publiques. Au début des années 1980, le désengagement de l'État et les ajustements structurels vont éloigner encore plus l'État de la gestion du service de l'eau en milieu rural.

S'inspirant des initiatives locales réalisant une « appropriation forcée »<sup>2</sup> de la gestion des forages, l'État transfère officiellement les responsabilités de gestion vers les usagers en 1984. Une circulaire interministérielle, signée par le Ministre de l'Hydraulique et celui de la Décentralisation, crée officiellement les comités de gestion de forages motorisés. Rien n'est envisagé pour réglementer ces comités, les organiser de telle ou telle façon. Cette circulaire est en fait la reconnaissance par l'État d'un état de fait et l'inscription d'organisations *ad hoc* dans le cadre sectoriel. Elle traduit aussi l'abandon par l'État du service public de l'eau en milieu rural, en dehors de son rôle d'investisseur. Plus qu'un transfert de responsabilités, c'est surtout un transfert de charges qui est envisagé : les comités de gestion ne sont là que pour assurer le fonctionnement, l'entretien et le renouvellement des installations, à travers la vente de l'eau ou la levée de cotisations, ce qui tranche avec la gratuité de la gestion étatique du service. L'évolution de ces comités est contrastée, certains fonctionnant très bien et gérant des budgets importants, d'autres laissant les installations hydrauliques périlcliter.

Il faut attendre la fin des années 1990 pour qu'une réforme de la gestion des forages (Regefor) soit lancée, sous la forme d'un programme financé par l'Agence française de Développement. Les comités sont transformés en Associations d'Usagers de Forages (Asufor), encadrées juridiquement, ayant notamment comme obligation de vendre l'eau au volume et avoir un compte bancaire pour dégager l'épargne servant à la maintenance des installations.

Un nouveau type d'organisation est promu, mais ces associations d'usagers s'inscrivent cependant dans la continuité des comités de gestion, dans la mesure où leur objectif commun est de décharger l'État des coûts induits par le fonctionnement, la maintenance et le renouvellement des installations. L'objectif est de faire supporter tous ces coûts aux villageois, aux usagers des systèmes d'adduction d'eau mis en place.

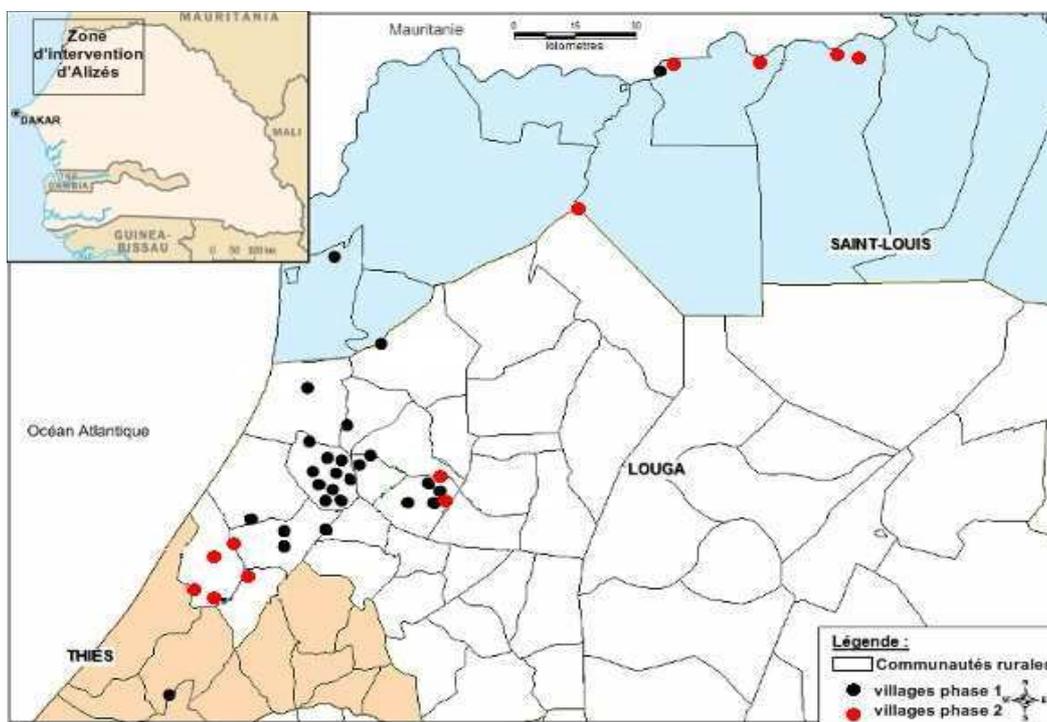
Les usagers doivent supporter les coûts, mais doivent aussi, depuis les comités de gestion jusqu'aux associations d'usagers, s'organiser pour cela : l'État reconnaît le modèle des comités de gestion, sans pour autant lui donner une forme précise. En pratique, les villageois doivent s'organiser eux-mêmes.

Le « modèle » d'une gestion associative, annoncé par la reconnaissance des comités de gestion et confirmé par la réforme en cours, comporte donc deux types d'attentes : une attente technico-économique (support des coûts d'exploitation et de maintenance) et une attente politique. Il s'agit en effet à travers les associations d'usagers promues par la réforme actuelle de mettre en œuvre une gestion « démocratique » (selon le terme employé dans les textes législatifs), par l'élection des représentants des usagers. Les chefs de villages, chefs religieux, élus locaux, mais aussi les fonctionnaires, ne sont pas autorisés à participer aux instances de direction de ces associations d'usagers. Il s'agit de faire émerger une gestion par les usagers, pour les usagers, une gestion participative, ayant comme visée politique explicite d'extraire la gestion de l'eau de l'emprise des pouvoirs politiques, religieux ou « traditionnels ».

---

<sup>2</sup> Expression de Dia A.M., 2002, « La gestion locale-internationale de l'enjeu hydraulique à Kanel : appropriation forcée et stratégies d'acteurs », Bulletin de l'Apad n° 23-24 : 87-110.

## 2. Le projet Alizés



1 : Carte de la zone d'intervention d'Alizés

Le projet Alizés est intervenu au nord du Sénégal, dans la région de Louga principalement, avec des éoliennes de pompages installées sur des forages, et dans une moindre mesure, dans la région de Saint-Louis, le long du fleuve, avec pompage dans le fleuve et stations de traitement de l'eau. L'étude porte sur partie ouest de la région de Louga.

La zone d'intervention est caractérisée par une faible densité de peuplement (26 habitants au km<sup>2</sup>). La plupart des villages comptent moins de 500 habitants. Ce sont principalement des villages d'agriculteurs wolofs, polarisant parfois des petits hameaux de pasteurs peuls. L'agriculture est pratiquée sous pluie (pluviométrie de 200mm), et on trouve quelques initiatives de maraîchage.

Les niveaux statiques de la nappe souterraine sont de 30 à 40m. Les sources d'eau sont les puits et les forages à pompe manuelle. L'eau est donc utilisée essentiellement à des fins d'alimentation humaine, et dans une moindre mesure pour l'abreuvement du bétail. Dans quelques villages, l'eau des éoliennes, si elle est abondante, est utilisée pour faire du maraîchage.

À l'origine du projet Alizés au Sénégal, il y a deux projets conçus par le Gret et Espace Éolien Régional<sup>3</sup> en Mauritanie à partir de 1990. Ces deux projets utilisaient l'énergie éolienne afin de produire de l'eau potable pour l'un, et de l'électricité pour l'autre, en milieu rural, dans la région du Trarza, au Sud-ouest de la Mauritanie. Jusqu'en 1997, deux cents éoliennes sont installées dans cette région. Ces deux projets avaient comme point commun de mettre en place des comités de gestion pour les installations réalisées, et de les regrouper en mutuelles afin d'organiser la maintenance des installations. Une entreprise locale a été créée pour la cons-

<sup>3</sup> EER, ONG basée dans le Nord Pas-de-Calais, qui participe également au programme Alizés Sénégal en favorisant l'utilisation d'énergies renouvelables.

truction des éoliennes, bénéficiant d'un transfert de technologie de la part d'EER. Ce Montage devait répondre aux problèmes de maintenance, cause fréquente d'arrêts des éoliennes. Considéré comme une réussite, Alizés Mauritanie est répliqué et en 1997, le projet Alizés Sénégal voit le jour. Il a été présenté comme la réplique des projets mauritaniens<sup>4</sup>, et a développé à ses débuts la même approche.

La première phase s'est déroulée de 1997 à 2001 et a été menée par le Gret, Semis (un bureau d'études sénégalais), l'ONG Aquassistance et EER. Les débuts de cette phase s'inspirent directement des projets mauritaniens. Il est envisagé lors des premières années de réaliser de la petite électrification en même temps que l'accès à l'eau grâce à l'utilisation de l'énergie éolienne ou solaire.

La première phase a alterné définition et redéfinition des objectifs et des méthodes, pour adapter les démarches au contexte local. Le volet électrification est abandonné, les interventions se recentrent sur l'accès à l'eau. Il a fallu convaincre les autorités locales, et parfois les villages, du bien-fondé de l'option technique éolienne<sup>5</sup>. Puis il a fallu passer un certain temps à ajuster les modèles d'éoliennes mises en place, certaines se révélant trop faibles au regard du potentiel éolien de la zone.

Finalement, en 2003, une trentaine de villages ont été équipés de systèmes d'adduction d'eau potable, alimentés par énergie éolienne ou solaire (pour quelques villages seulement). Dans les villages de la région de Louga, il s'agit de pompage éolien sur forage, existant ou réalisé par le projet, couplé à un bassin de stockage et une borne-fontaine. Un seul des villages enquêtés a bénéficié d'une installation de pompage solaire (aujourd'hui en panne). Puis la phase 2 est préparée, et a commencé en 2005.

Des comités de gestion villageois sont mis en place par le programme, afin d'assurer la pérennité des installations, récolter l'argent de la vente de l'eau et faire effectuer les réparations.

Des mécanismes contractuels de maintenance sont également instaurés : les comités de gestion signent des contrats pour une maintenance préventive et curative avec les entreprises ayant bénéficié de transfert de technologie dans le cadre du projet. Ce sont les entreprises ayant participé à la mise en place des éoliennes qui sont chargées de cette maintenance contractualisée. Au bout d'un an cependant, les entreprises décident de ne pas renouveler les contrats, jugeant qu'ils ne sont pas rentables. Le projet étant alors terminé, les villageois se sont tournés vers une maintenance au coup par coup, payée à la tâche.

Une dizaine d'années après les débuts de ce projet, une enquête socio-anthropologique a été menée afin de comprendre l'évolution des comités de gestion mis en place. Le point de départ de cette enquête était une question simple : Pourquoi, alors que les actions de sensibilisation et les interventions de l'équipe Alizés ont été sensiblement les mêmes dans tous les villages, y a-t-il des villages où les comités de gestion n'ont peu ou pas fonctionné, et d'autres où ils ont mieux fonctionné ? Ou en d'autres termes : Quelles sont les conditions de possibilité d'une gestion villageoise effective ?

---

<sup>4</sup> Cf. l'article intitulé « Répliquer un projet réussi n'est pas gagné d'avance » publié dans la Lettre du pS-Eau n° 49, signé par Marie-Noëlle Reboulet (Espace éolien régional), Lisette Provencher, Mathieu Le Corre (Aquassistance), Ousmane Hane (Semis) et Jacques Monvois (Gret). Voir le site : [http://www.pseau.org/outils/ouvrages/lettre\\_49.pdf](http://www.pseau.org/outils/ouvrages/lettre_49.pdf).

<sup>5</sup> À l'époque, suite à de nombreux projets utilisant l'énergie éolienne dont la maintenance n'était pas assurée et qui furent des échecs, cette option technique n'avait pas bonne presse.



**2 : Une des installations éoliennes d'Alizés**

### **3. Les comités de gestion selon Alizés**

Le projet Alizés s'est donc inscrit dans le cadre sectoriel sénégalais en mettant en place des comités de gestion villageois. Le projet ayant commencé avant la réforme de gestion des forages<sup>6</sup>, c'est le modèle du comité qui a été proposé aux villageois. Si ce modèle ne proposait pas spécialement de règles précises, un travail d'ajustement progressif de la méthodologie d'intervention a été effectué par les membres d'Alizés, afin justement de produire un système organisationnel standardisé et viable.

Pour Alizés, l'objectif premier de ces comités était d'établir un système de maintenance pérenne, d'atteindre la viabilité financière et de mettre en place un système d'épargne pour le renouvellement des équipements<sup>7</sup>. Outre la gestion des fonds dégagés, les comités devaient également assurer la gestion quotidienne et l'entretien des installations.

Pour atteindre cet objectif, les équipes d'animation ont suivi différentes étapes. Ainsi, dans chaque village, la constitution du comité de gestion est présentée aux villageois comme un préalable à l'intervention technique.

Après différents tâtonnements, le processus d'animation a été standardisé en trois étapes qui peuvent être théoriquement décrites comme suit :

1) Dans un premier temps, des visites de préparation sont effectuées par les animateurs du projet, durant lesquelles les villageois sont informés des points sur lesquels ils doivent s'engager pour que le projet intervienne dans le village :

- le versement de la participation villageoise aux investissements ;
- la création d'un comité de gestion ;
- l'ouverture d'un compte d'épargne ;
- la signature et la prise en charge du contrat de service après vente ;

---

<sup>6</sup> Cette réforme (Réforme de gestion des forages motorisés) est en fait issue d'un programme financé par l'Agence française de Développement ayant eu lieu de 1997 à 2001 dans le centre du Sénégal. Alizés a commencé un peu avant cette réforme.

<sup>7</sup> Cf. cahier de capitalisation n°1.

- l'entretien des ouvrages et équipements ;
- le gardiennage des équipements ;
- l'organisation communautaire pour la valorisation des surplus.

2) Ensuite, le versement de la participation villageoise (10 % des investissements) entérine l'engagement du village et conditionne la tenue d'une assemblée générale<sup>8</sup> durant laquelle est constitué le comité de gestion.

L'ordre du jour de l'assemblée constituante comprend trois points :

- mise à niveau des informations pour toute la population ;
- élection en assemblée générale villageoise et à main levée des membres du bureau et des commissions ;
- approbation et signature de l'acte d'engagement.

On insiste particulièrement lors de cette assemblée sur les rôles des membres et les profils souhaités, sur le règlement intérieur, sur le contrat de maintenance<sup>9</sup>.

La structure des comités de gestion comprend une assemblée générale (l'ensemble des bénéficiaires, soit tous les villageois, sans exclusion), d'un bureau de cinq membres et de quatre commissions techniques (de deux à trois membres).

3) Des actions de formation sont ensuite effectuées pour chacun des responsables et pour les membres des commissions techniques, pour leur donner les moyens d'exercer leurs responsabilités.

On le voit, dans les premières prises de contact entre le projet et les villages, il s'agit d'engagement, pris par les uns (les villageois) à l'égard des autres (les membres du projet Alizés). Cet engagement est concrétisé par un contrat d'acte d'engagement, équivalent à une acceptation générale des principes du projet<sup>10</sup>. Parmi ces engagements, on trouve la mise en place d'un comité de gestion, qui devient une condition pour pouvoir bénéficier de l'appui d'Alizés.

Les interlocuteurs du projet sont donc dans un premier temps en théorie l'ensemble des villageois, puis une fois que des représentants sont élus, ceux-ci deviennent les interlocuteurs privilégiés du projet au sein du village.

Entre les objectifs assignés aux comités et la façon de les structurer, un deuxième type d'attente émerge. La première attente est la production des conditions de pérennité des ouvrages installés : il faut que techniquement et économiquement, les installations puissent fonctionner, il faut de l'argent pour payer les réparations, pour l'entretien, etc. Mais une deuxième attente est présente, moins immédiate : une attente d'ordre politique.

La structure associative mise en place fonctionne théoriquement d'après les principes de démocratie représentative. Le comité de gestion en lui-même doit englober l'ensemble des villageois, au travers de l'assemblée générale qui vote à main levée pour élire ses représentants, des villageois ayant à exercer les responsabilités concernant les installations d'accès à l'eau. Dans des contextes sociaux caractérisés par un système politique basé sur les hiérarchies sociales et une gérontocratie, l'instauration de ces mécanismes démocratiques n'a pas répondu aux attentes du projet, comme en témoignent ces extraits de documents de capitalisation :

---

<sup>8</sup> Cahier de capitalisation n°3, p.2.

<sup>9</sup> Idem, p.3.

<sup>10</sup> Idem p.8.

« Des difficultés de fonctionnement de certains comités de gestion : absence de rassemblements réguliers, certain attentisme face aux problèmes, attente de l'urgence, etc., problèmes d'appropriation souvent dus à la récurrence de problèmes techniques. Mais les procédures de choix des responsables, souvent non démocratiques, sont aussi en cause ».

« Les femmes sont souvent reléguées au second plan dans la formation des bureaux. Pourtant leurs fonctions sociales font d'elles les principales gestionnaires de l'eau. Le même phénomène s'est fait ressentir avec les jeunes, accentué par leur très faible proportion dans les villages ruraux ».

« Ces problèmes de représentativité des couches sociales sont dus à la force des contraintes hiérarchiques et sociales. Le projet ne doit en aucun cas imposer des points de vue qui renversent l'ordre traditionnel des villages, mais devrait contraindre l'intégration de tous les acteurs dans les structures élues ».

La question de la représentation des usagers dans les comités de gestion a été comprise comme une des raisons du mauvais fonctionnement de certains comités par les membres d'Alizés. Ceux-ci ont imaginé de mettre en place « des quotas faisant partie des engagements du village et qui imposent une certaine quantité de jeunes et de femmes dans les postes à responsabilités »<sup>11</sup>.

Néanmoins, à la fin du projet Alizés, si l'importance de la représentation démocratique et du fonctionnement associatif est soulignée par les documents de projets et les procédures mises en œuvre, Alizés reconnaît que le plus important est que cela fonctionne, que l'eau coule, plutôt que les comités fonctionnent tels qu'ils ont été pensés<sup>12</sup>.

## **II. LA GESTION DU SERVICE DE L'EAU EN PRATIQUE**

---

### **1. Un contexte politique structurant : quel impact sur l'effectivité du service ?**

Les comités de gestion villageois ne s'inscrivent pas dans un paysage organisationnel vierge. Leur mise en place et leur fonctionnement ne suivent pas simplement les règles édictées par les intervenants d'Alizés. Les discours tenus par les animateurs concernant les principes de bonne gestion, l'institution d'un comité où les usagers choisissent leurs représentants pour gérer (financièrement, techniquement, mais aussi politiquement, quand il s'agit de fixer le tarif et le mode de paiement) visent à mettre en place des structures où un certain pouvoir est attribué. Dans la plupart des villages, des comités de gestion existent déjà, à la suite des projets intervenus ici ou là. Mais ces comités concernent rarement l'ensemble du village. Tantôt ils concernent les femmes, tantôt un groupe d'agriculteurs, mais nous n'avons jamais trouvé de comité rassemblant l'ensemble des villageois en son sein.

---

<sup>11</sup> Idem, p. 8.

<sup>12</sup> « Dans la plupart des villages, les réunions se font lorsqu'il y en a besoin : c'est-à-dire lorsqu'il faut régler des problèmes... Mais est-ce suffisant ? (...) Même si au bout de quelques années les comités ne fonctionnent pas exactement comme Alizés l'avait prévu, ils fonctionnent, à leur manière, et les équipements restent en état de marche », Cahier de capitalisation n°4 p.7.

Or, dans tous les villages, il existe une organisation qui a le fonctionnement du village lui-même comme objet : la chefferie, par exemple, ou de manière plus étendue, tous les rapports d'autorité et les normes sociales qui définissent la place de chaque villageois. Certes les choses ne sont pas figées, mais si ces normes ne sont pas écrites, elles ont un poids important pour tout ce qui concerne les actions collectives. La mise en place des comités de gestion fait donc cohabiter les règles de gestion et de représentation avec les normes d'autorités et les rapports de pouvoir villageois.

Si un seul modèle organisationnel est présenté<sup>13</sup> parmi les villages dans lesquels des comités de gestion ont été mis en place, différentes situations sont présentes, tant sur le plan politique que sur le plan spatial.

### **1.1 Les contextes politiques villageois**

Dans la zone d'intervention d'Alizés, le pouvoir politique villageois est en général détenu par une seule famille. Celle-ci tire sa légitimité de ses ascendants, qui ont les premiers habité le site originel du village et accueilli les autres arrivants par la suite. Parfois, ce premier arrivant peut laisser la chefferie à un des nouveaux arrivants, en gardant le droit d'attribuer les terres. Le pouvoir politique et le pouvoir foncier se trouvent ainsi dissociés : un chef politique et un chef des terres.

Le pouvoir religieux est généralement dissocié de la chefferie, mais cette dernière peut parfois se confondre avec celui-ci. C'est le cas des villages maraboutiques où la chefferie est détenue par un notable religieux, qui cumule donc les légitimités politiques et religieuses.

Dans ces deux cas, des castes sont présentes. Quel que soit le type de chefferie, la hiérarchie entre les différents statuts des villageois fonde l'ordre politique, et ordonne les droits et devoirs de chacun vis-à-vis des autres.

Auparavant, la chefferie avait une supériorité économique, ainsi que l'ensemble des personnes placées dans le haut de la hiérarchie sociale villageoise. Avec l'exode rural, les choses ont évolué, et le chef de village n'est pas toujours parmi les mieux lotis économiquement. Des familles dont un membre a réussi à émigrer peuvent se trouver dans une situation plus prospère que des familles de statut plus élevé. Mais la hiérarchie sociale reste fortement ancrée dans le fonctionnement politique local et dans les rapports sociaux quotidiens.

Les villages comportent souvent plusieurs quartiers, entre lesquels une rivalité peut exister. De même, des factions existent, qui sont en compétition pour le pouvoir politique.

Des assemblées villageoises existent, réunissant les chefs de famille, c'est-à-dire les hommes mariés. Les notables du village se réunissent également, pour la désignation des responsables des comités par exemple, sans que ces assemblées soient publiques.

Au niveau villageois, la présence des communautés rurales, collectivités locales élues, érigées au fur et à mesure des différentes lois de décentralisation, représente officiellement une « communauté d'intérêt » entre villages, regroupée dans une communauté rurale<sup>14</sup> selon les termes de la loi de décentralisation de 1996. Concrètement, dans la zone de l'enquête, ces col-

---

<sup>13</sup> Un autre type de structure de gestion a cependant été mis en place dans deux villages équipés de stations de traitements d'eau du fleuve Sénégal, dans la région de Saint Louis : des Associations d'Usagers de Forage, structures aux règles plus définies, notamment au niveau des modalités de représentation de différentes couches de la population.

<sup>14</sup> Nom des collectivités locales en milieu rural au Sénégal. Elles sont constituées d'un ensemble de villages dont les habitants élisent au suffrage universel des Conseillers ruraux. Les Communautés rurales ont été créées en 1972, et ont vu leurs compétences récemment accrues par la loi de décentralisation de 1996.

lectivités peinent encore à dispenser ou à réguler les divers services d'ordre collectif qui peuvent exister. Les villages se sont donc retrouvés seuls face aux installations réalisées tant dans la gestion quotidienne que dans les relations avec les maintenanciers.

## 1.2 Quels liens entre les différentes configurations et l'effectivité du service ?

La situation de l'eau dans les villages Alizés est assez diversifiée : différents services sont disponibles, souvent sur les mêmes espaces, avec différentes modalités d'organisation du service. La taille des villages elle aussi varie de façon assez importante.

Une des hypothèses retenue par l'équipe d'Alizés lors de la deuxième phase est que la taille des villages joue sur le fonctionnement des comités de gestion. Dans un petit village, les réunions formelles seraient plus ou moins inutiles, puisque tous les membres du comité se croisent et discutent tous les jours. Dans les plus petits villages regroupant quatre concessions, on peut même se poser la question de l'utilité d'un comité de gestion, si la gestion des ouvrages est effectuée de façon familiale, mais fonctionnelle.

Certes, que le village atteigne une taille critique est nécessaire pour que les installations soient viables économiquement, puisque ce sont les usagers qui doivent supporter les coûts de renouvellement et de maintenance des installations. La question de la taille a plus d'influence sur le fonctionnement du comité de gestion que sur l'effectivité du service.

Le tableau ci-dessous permet de dessiner une relation entre les différentes configurations sociopolitiques villageoises et la fonctionnalité des installations d'Alizés.

**Tableau 1 : Fonctionnalité des installations Alizés en fonction des configurations sociopolitiques**

		Configuration sociopolitique		
		Chefferie contestée, présence de conflits	Équilibre entre factions rivales	Pas de conflit, chefferie non contestée
Fonctionnalité des installations Alizés	Le réseau a été amélioré (ajout BF, extension réseau, construction d'un château d'eau supplémentaire...)		2 villages	
	L'eau coule	1 village		3 villages
	Installations en panne (problèmes de maintenance)	2 villages		4 villages <sup>15</sup>
	Installations abandonnées	3 villages		

Les indicateurs permettant de classer les villages en trois types de configurations sont les suivants :

- existence ou non de conflits portant sur les systèmes d'autorité dits « traditionnels » et la légitimité des hiérarchies en place (première colonne : chefferie contestée) ;
- il existe des rivalités, mais un équilibre est trouvé entre les différentes factions ou quartiers du village (deuxième colonne : équilibre entre factions rivales) ;

<sup>15</sup> Il est à noter pour ces quatre villages que deux d'entre eux ont des solutions alternatives non seulement en stricts termes d'accès à l'eau, mais aussi en termes de service : des BF d'AEP multi-villages ou de la SDE ont été installées après la panne des installations Alizés. Les villageois se sont donc débrouillés pour trouver d'autres moyens d'avoir de l'eau. Les deux autres villages ne disposent que de puits comme alternative à l'installation éolienne.

- il n'y a pas de conflits, les structures d'autorités sont respectées et leur légitimité est de type « traditionnel » : on les justifie par les rapports de parenté ou par le statut du chef de village (troisième colonne).

La présence ou non de conflits est relevée à la suite des observations et entretiens menés dans les villages.

Les causes des pannes sont le plus souvent liées à des problèmes de maintenance : les villageois n'ont pas réussi à trouver quelqu'un à même de résoudre les problèmes rencontrés, ou se découragent à la suite de petites pannes répétitives.

Là où les installations ont été abandonnées, c'est suite à des conflits ayant conduit à l'arrêt des cotisations, ce qui ne permet plus de payer les réparations nécessaires.

Après enquête, on peut conclure que, là où la chefferie est forte, elle n'est pas contestée, ou les formes d'organisation préexistantes au comité de gestion sont légitimes, la gestion des installations mises en place par Alizés a été assurée, sans forcément que les comités de gestion ne fonctionnent comme tels. Et au contraire, là où les structures de pouvoir villageoises sont plus ou moins contestées, la gestion a tendance à être moins fonctionnelle.

Est-ce à dire que le travail tournant autour des comités de gestion est inutile ? Que leur forme « rationnelle bureaucratique », au travers du modèle associatif, ne permet pas de les extraire des affaires « traditionnelles » ? Faut-il abandonner les interventions dans les villages où se présentent des conflits ?

Notre but n'est pas ici d'opposer une organisation hiérarchique traditionnelle à une organisation associative. Il ne s'agit pas d'avancer que les facteurs sociologiques locaux empêchent le bon fonctionnement du modèle associatif mis en place. Il ne s'agit pas non plus d'opposer les rationalités technico-économiques aux rationalités sociopolitiques locales.

Pourtant, c'est l'existence ou non de conflits villageois qui nous est apparue comme indicateur pertinent pour expliquer la fonctionnalité des installations Alizés, mais plus largement, du service de l'eau. Car certains villages où les installations Alizés sont tombées en panne et n'ont pas pu être réparées se sont tournés vers d'autres types d'accès à l'eau : système d'adduction d'eau multi-villages, branchement à la Sénégalaise des Eaux (SDE)<sup>16</sup>, etc.). Il existe donc bien un service de l'eau dans ces villages, même si les installations Alizés ne sont plus fonctionnelles.

**Tableau 2 : Accès aux services de l'eau en fonction des configurations sociopolitiques**

		Configuration sociopolitique		
		Chefferie contestée, présence de conflits	Équilibre entre factions rivales	Pas de conflit, chefferie non contestée
Accès au service	Accès à un service de l'eau fonctionnel diversifié (autre que les puits : AEP, SDE)	2 villages	2 villages	5 villages
	Accès à un service de l'eau fonctionnel minimal (puits uniquement)	4 villages		2 villages

<sup>16</sup> La Sénégalaise des Eaux est une entreprise privée de distribution de l'eau au Sénégal, liée à l'État par un contrat d'affermage, et à la Société Nationale d'Exploitation des Eaux du Sénégal (SONEES, société publique de patrimoine, chargée des travaux de renouvellement et d'extension des réseaux), par un contrat de performance. Ces contrats (affermage et performance) ne concernent pas le milieu rural.

Les conflits observés ne sont jamais directement issus de la gestion des installations hydrauliques. Celle-ci ne fait que soulever des problèmes déjà existants dans les villages, des rivalités larvées.

La présence des conflits impliquant la chefferie traduit la contestation de la légitimité des individus au pouvoir, mais aussi un dysfonctionnement des règles sociopolitiques villageoises, des structures de pouvoir en place et de leurs mécanismes coercitifs. Dire que les conflits politiques internes aux villages influent sur l'effectivité du service de l'eau, c'est simplement reconnaître que les problèmes d'eau ne sont pas déconnectés de l'ensemble des problèmes villageois. La gestion villageoise de l'eau est encadrée dans les rapports sociopolitiques locaux, et le service de l'eau met en jeu les liens sociaux et les légitimités villageoises.

Ces dernières permettent-elles aux comités de fonctionner ? Sont-elles un support au service de l'eau ? Ou bien les comités arrivent-ils à développer une légitimité propre ?

On reconnaît généralement qu'il existe quatre types de régulation des services, fondés sur des légitimités différentes<sup>17</sup> :

- La régulation marchande est fondée la rencontre de l'offre et de la demande, ce qui nécessite une situation de concurrence. Il n'y a pas en théorie de relation sociale entre les producteurs et les bénéficiaires du service, en dehors de la relation de service elle-même.

L'utilisateur est à la fois celui qui demande, celui qui reçoit le service et celui qui paie le service.

- La régulation publique est fondée sur la légitimité d'une autorité publique, qui garantit le service et définit les règles applicables (égalité de traitement pour tous les usagers, ou équité, péréquation, etc.). Le service n'est pas forcément produit par l'autorité publique elle-même, mais elle fait en sorte que le service soit proposé à ses administrés de façon homogène sur un espace donné.

Les usagers n'ont pas de moyen direct d'agir sur les règles. Ils peuvent exercer des pressions sur le régulateur par des élections ou des pressions politiques.

- La régulation associative est fondée sur la volonté des membres de l'association d'appartenir à un même ensemble, volonté qui légitime les décisions prises. Le regroupement au sein de l'association est justifié par la volonté d'avoir accès au service.

Le contrôle est en théorie exercé par les usagers faisant entendre leur point de vue en interne à l'association.

- La régulation communautaire s'exerce au sein d'un groupe social donné, existant indépendamment du service mis en place. C'est l'appartenance à ce groupe qui conditionne l'accès au service.

Le paiement du service a lieu au sein du groupe ; il peut être monétaire ou non monétaire, car il inclut l'entretien ou l'élargissement des réseaux sociaux et du prestige social interne au groupe.

La régulation se fait par réputation, interconnaissance ou une logique d'honneur.

Pour le cas des installations Alizés, il n'y a pas de régulation publique ni marchande. L'État ou les collectivités locales n'ont aucune responsabilité dans le suivi du service. Et il n'y a pas de concurrence pour qu'une régulation par l'offre et la demande puisse être effective.

---

<sup>17</sup> La typologie suivante est inspirée de celle présentée dans *Coopérer Aujourd'hui* n° 58, « Accompagner l'émergence et l'institutionnalisation des services de proximité », avril 2008, p. 13.

S'agit-il alors d'une régulation associative ou bien d'une régulation communautaire ? Dans les faits, c'est la communauté villageoise qui est le groupe social de référence pour la mise en place du service. Les groupes des usagers des AEP réalisées par Alizés ont bien une existence indépendante de ces installations. Mais ce sont des règles de fonctionnement de type associatif qui sont données aux comités de gestion. Une certaine hybridation dans les principes régulateurs est donc rendue possible, comme nous le verrons par la suite.

## **2. Maximiser le service : les stratégies des consommateurs**

À travers les règles, les représentations et les pratiques attachées aux services d'eaux villageois, on peut déterminer quels types de régulations sont effectivement mises en œuvre, ainsi que la légitimité sur laquelle elles s'appuient.

Lors des débuts d'Alizés, les seuls types d'accès à l'eau dans les villages étaient les puits et les forages équipés de pompe à motricité humaine.

Des puits ont été réalisés récemment dans certains villages, malgré la présence de bornes-fontaines, par des organisations caritatives.

Les puits plus anciens, datant de l'époque coloniale, ont été réalisés par l'administration ou bien par des mécènes, des marabouts ou d'autres personnalités. Ils sont entièrement libres d'accès. Tout le monde peut venir y puiser, qu'il habite dans le village ou non. Ils sont dans des espaces publics, sur la place du village, ou aux alentours du village<sup>18</sup>.

Les forages équipés d'éoliennes Alizés sont en général considérés comme un patrimoine villageois (sauf pour certains cas d'appropriation privée que nous verrons plus loin), et sont eux aussi situés dans des espaces publics, sur la place du village, ou en bordure de celui-ci. Tout le monde peut venir y puiser de l'eau, qui est payée au volume ou au forfait (par cotisation mensuelle). Dans certains villages, l'eau a fini par être gratuite. La distribution aux bornes-fontaines est généralement restreinte à certaines heures, très rarement tout au long de la journée.

Quelques années plus tard, après les interventions de divers projets et programmes, d'autres types d'accès à l'eau coexistent dans les villages, offrant toute une palette de services. Dans les villages situés à proximité d'une conduite de la Sénégalaise des Eaux<sup>19</sup>, des demandes ont été faites par les villageois pour obtenir des branchements. Si elle répond favorablement à ces demandes, la SDE installe des branchements, publics ou privés, c'est-à-dire des bornes-fontaines ou des robinets à l'intérieur des concessions. Comme en milieu urbain, chaque branchement est effectué au nom d'un abonné, et la consommation d'eau est payée à chaque facture, en fonction du tarif du mètre cube.

Ailleurs, suite à d'autres projets, des forages multi-villages ont été mis en service. Les villageois connectés à ces forages ont des bornes-fontaines, et parfois des branchements privés. Ils participent à la gestion du service, en faisant partie de l'association qui regroupe l'ensemble des villages raccordés à ces forages, comme le préconise la réforme en cours. Là aussi, des factures sont présentées, l'eau est payée au volume.

Différents types d'accès à l'eau coexistent donc. Dans les villages les moins équipés, on ne trouve que des puits et une borne-fontaine Alizés ; dans d'autres, des branchements privés,

---

<sup>18</sup> Dans d'autres régions, ou même en ville, il existe des puits situés dans la cour des habitations. Même si ces puits ne sont pas dans un espace public, leur accès reste libre : tout le monde peut venir y puiser, gratuitement.

<sup>19</sup> Une conduite de la SDE traverse la zone de notre enquête, alimentant la capitale, Dakar, depuis le lac de Guiers. C'est sur celle-ci que certains villages ont été branchés, suite à des demandes adressées de leur part directement à la SDE.

plusieurs bornes-fontaines (Alizés, SDE ou forages multi-villages), et toujours des puits. Entre tous ces types d'accès et ces niveaux de service, quels sont les critères qui motivent le choix des usagers pour leur approvisionnement en eau ?

## **2.1 Un seul robinet pour le village**

Une seule borne-fontaine a été proposée par site d'intervention. Elle était en général placée au centre du village, sur la place centrale autour de laquelle les concessions sont disposées.



**3 : Emplacement d'une borne-fontaine dans un village**

Dans certains cas, une borne-fontaine était installée dans des villages de 50 personnes, regroupant 4 ou 5 concessions seulement.

Dans d'autres, le village regroupe plusieurs hameaux situés à quelques centaines de mètres d'écart. Une seule borne-fontaine était cependant installée. Les options techniques retenues ont joué sur l'emplacement des bornes-fontaines et des éoliennes. Celles-ci ont été installées sur des puits ou sur des forages équipés de pompes manuelles. L'emplacement des ouvrages de captage était donc une contrainte à intégrer dans le design technique. De plus, il avait été retenu de ne réaliser qu'une seule borne-fontaine par village. Le choix de l'emplacement de celle-ci était donc stratégique.

## **2.2 L'appréciation de la qualité du service par les usagers : « l'éolienne n'est pas normale »**

Le fait de payer peut amener à attendre un certain niveau de service, qui n'est pas forcément atteint par les installations éoliennes. L'écart entre la réalité du service fourni et la perception de ce que devrait être la norme du service peut ainsi conduire certaines personnes à refuser de payer, s'ils estiment que l'eau n'est pas disponible comme elle devrait l'être.

*« Nous n'avons pas payé l'eau comme on nous avait dit de le faire, parce que l'éolienne n'est pas normale : elle ne donne pas de l'eau tous les jours. Alors on pré-*

fère payer en se cotisant à chaque fois qu'il y a une panne. Mais si l'éolienne est normale, on va devoir vendre l'eau ».

De même, certains éleveurs, devant abreuver leur cheptel chaque jour, ont pu critiquer la vente au forfait mensuel. Ce n'est pas le prix en lui-même, le fait d'avoir à payer, ou bien le montant de la cotisation mensuelle qui leur pose problème, mais bien l'inadéquation entre la réalité du service et leur vision de la norme que celui-ci devait respecter au regard du type de paiement mis en place :

« Si l'eau arrive et que l'on abreuve notre bétail, on paie. Mais s'il n'y a pas d'eau, on ne paie pas. On ne peut pas payer ce que l'on n'a pas consommé. Alors, il faut tout faire pour que l'éolienne marche tout le temps et que l'on puisse abreuver notre bétail ».

« Le problème, c'est le vent. S'il y a un manque de vent pendant 15 jours, et qu'à la fin du mois, on me demande 1000 francs pour le mois, est-ce que je paie les 1000 francs ? Non : je n'ai pas eu d'eau durant 30 jours ».

« On paie par mois, mais il y a des jours où il n'y a pas de vent, donc on paie pour rien pour ces jours là ».

« Au début, on ne payait pas, on attendait une panne pour se cotiser afin de réparer. C'était le père de l'actuel président qui gérait. Quand on ne payait pas, on n'avait pas tous ces problèmes ».

Ici, le passage des cotisations en cas de panne à la vente forfaitaire a été assez mal vécu, et a entraîné nombre d'incompréhensions. En effet, payer chaque mois pour venir chercher de l'eau à la borne-fontaine, au « robinet », impliquait pour tous d'avoir de l'eau tous les jours. Alors qu'auparavant, on s'accommodait des irrégularités du service, puisqu'on ne le payait pas.

Si on paie, on attend donc plus que si on se cotise en cas de panne. Le paiement forfaitaire n'est pas adapté à un service irrégulier. La vente au volume répond ici aux attentes des éleveurs qui veulent payer ce qu'ils consomment. Ils disposent d'ailleurs de bornes SDE dans leurs hameaux, et y abreuvent leur cheptel en cas de panne de l'éolienne, tout en préférant l'éolienne, qui est moins chère.

### **2.3 Un service jugé peu cher**

Le prix de l'accès à l'eau est inversement proportionnel à l'universalité de l'accès, depuis la gratuité des puits, ouverte à tous dans l'espace public, jusqu'aux factures des branchements privés de la SDE, à l'intérieur des habitations. Le prix de l'eau aux installations Alizés est unanimement jugé plus abordable que l'eau des réseaux multi-villages, et beaucoup moins cher que l'eau fournie par le SDE.

« On paie presque 9 000 F par mois à la borne SDE. C'est trop cher, personne n'a les moyens de se payer ça. L'eau de l'éolienne est moins chère, et pourtant son eau est meilleure ».

« L'éolienne nous permet de diminuer les factures SDE, qui sont très chères. Ici, nous n'avons pas d'autre source d'eau, donc pour abreuver les chevaux et le bétail, ils boivent aussi au robinet, et ça revient très cher ».

Comme nous le verrons plus loin, plus que le prix, c'est le mode de paiement qui va définir la perception du type de service (universel, collectif villageois ou privé, voir plus bas la différence entre cotisation et factures).

### **Le service domestique de l'eau : répartition sexuelle des responsabilités**

Dans les villages sénégalais, la corvée d'eau est une tâche dévolue aux femmes. Aller chercher l'eau au puits ou à la borne-fontaine est de leur ressort. Quand la maison possède un branchement privé, un robinet dans la cour, ce sont toujours les femmes qui viennent l'ouvrir. Même le stockage de l'eau de boisson dans les habitations est de leur ressort. Outre un gros réservoir dans la cuisine, chaque épouse possède un canari, un réservoir en terre cuite, à l'entrée de leur chambre, où l'eau de boisson est stockée.

Les hommes, quant à eux, ont comme responsabilité de payer l'eau consommée, en réglant les factures ou les cotisations. Ce qui amène un chef de famille à nous confier :

*« Les femmes préfèrent les robinets, les branchements privés. Mais c'est plus difficile de payer pour les hommes ».*

Pour eux, le seul souci est d'ordre financier. Ce ne sont donc pas les mêmes personnes qui vont évaluer la pénibilité de l'accès (distance à parcourir jusqu'à la borne-fontaine, file d'attente, etc.) et qui vont payer l'eau.

Certain chefs de famille vont cadenasser le robinet se trouvant à l'intérieur de leur concession, afin de limiter la consommation d'eau, et donc le montant des factures. Ils limitent soit les heures d'ouverture des robinets, soit le volume que chaque femme peut venir puiser quotidiennement. Ces robinets fonctionnent donc plus ou moins comme des bornes-fontaines privées.

Entre l'accès à l'eau et le paiement du service, les usagers (les usagères) du service et les payeurs ne sont pas forcément les mêmes personnes.

### ■ **Différentes qualités pour différents usages de l'eau**

Les qualités qui permettent de comparer les sources d'eau pour les villageois sont celles qui peuvent se constater par les sens. Le goût et la couleur sont ainsi évoqués pour décrire les différentes eaux disponibles dans les villages. L'odeur dégagée durant la cuisson des aliments est également importante.

La température est aussi un critère important d'appréciation de la qualité de l'eau, à travers la facilité à refroidir. L'eau du réseau SDE est ainsi souvent plus chaude que l'eau issue des puits, qui refroidit plus rapidement et est ainsi plus agréable à boire.

La dureté de l'eau est aussi appréciée : les différentes eaux demandent plus ou moins de savon pour faire la lessive, et abîment plus ou moins le linge<sup>20</sup>.

Dans tous les villages, en plus des usages domestiques, l'eau est aussi utilisée pour abreuver le bétail, et éventuellement pour le maraîchage. Ces activités, fortement consommatrices d'eau, ne sont pas prioritaires si l'éolienne (ou le solaire) est la seule source d'eau. Lorsque des puits existent, le bétail y est abreuvé, si l'eau fournie par les robinets est jugée chère.

<sup>20</sup> Tous ces aspects ont déjà été relevés et analysés dans les contextes malien et burkinabé. Cf. Bouju J., 2002, *Une anthropologie politique de la fange. Conceptions culturelles pratiques sociales et enjeux institutionnels de la propreté urbaine à Ouagadougou et Bobo-Dioulasso (Burkina Faso)*, Action de recherche Shadyc-Gril, rapport pS-Eau/MAE, septembre 2002 ; ainsi que Bouju J., 1998, *Analyse anthropologique des questions institutionnelles et relationnelles que pose la distribution de l'eau dans trois petits centres maliens (Bandiagara, Koro et Bankas)* Shadyc/pS-Eau.

## **2.4 Au sein du village, un ou des services de l'eau ?**

Dans tous les villages où l'enquête a eu lieu, il y a toujours plusieurs sources d'eau : différents puits, forages Alizés avec éolienne ou pompe solaire, branchements privés ou bornes-fontaines de la SDE ou de forages multi-villages. Entre toutes ces sources, on ne constate pas forcément une différenciation des usages en fonction de la qualité de l'eau. Certes, en fonction du goût de l'eau de tel ou tel puits, on va préférer l'utiliser ou non pour l'eau de boisson. En fonction de la dureté de l'eau, on va préférer telle ou telle source d'eau pour la lessive. Mais en général, ce sont des considérations pratiques qui déterminent le choix de la source d'approvisionnement :

« On a plusieurs sources d'eau : si tu es pressé, tu vas au puits ; mais si tu as le temps, tu vas à l'éolienne ».

Pour cette villageoise en effet, il est plus rapide d'aller au puits plutôt qu'à la borne-fontaine, où il faut patienter et prendre son tour dans la file d'attente aux heures de présence de la fontainière. En général, les bornes-fontaines ne délivrent de l'eau qu'à certaines heures, ce qui provoque un encombrement, des disputes pouvant se déclarer dans les files d'attente. Les puits et les robinets privés offrent quant à eux une disponibilité qui n'est pas limitée dans le temps. On a donc différents types de services en fonction des différentes sources.

### **■ Maximiser le service en diversifiant les sources d'eau**

Les villageois ne se limitent jamais à une seule source d'eau. Bien plus, ils essayent de diversifier leurs sources d'eau, afin de pouvoir maximiser leur utilisation de la ressource à travers les différents accès disponibles (bornes-fontaines ou puits, branchements privés). Le but immédiat est d'assurer la continuité de l'accès à l'eau :

« Tout le monde a pris un branchement privé ici, nous en avons pris un nous aussi. Il faut bien avoir de l'eau quand l'éolienne est en panne. C'est à cause des pannes de l'éolienne que tout le monde a pris des branchements privés. S'il n'y a pas de vent, on manque d'eau à l'éolienne. Il y a beaucoup de disputes à la borne-fontaine à ces moments là ».

« On a des robinets dans les maisons depuis 2 ans, on avait fait une demande, et voilà que maintenant on en a. On avait fait ces demandes de robinet, c'est pour avoir le maximum d'eau. L'eau ne suffit jamais, si on pouvait avoir d'autres sources même, on est preneur ».

« Les robinets privés, leur demande a précédé l'éolienne, c'est le manque d'eau qui nous a poussés à faire les demandes. Mais l'éolienne comme les robinets sont complémentaires. Parce que parfois le robinet n'a pas d'eau et l'éolienne marche, et d'autres fois, c'est le contraire ».

Il n'y a donc pas un seul service de l'eau, mais multiplication des sources et des types de services afin d'assurer la continuité de l'accès à l'eau, afin de satisfaire la diversité des besoins en fonction des tarifs.

Quand il y a plusieurs puits, si le prix n'entre pas en ligne de compte, c'est la qualité de l'eau, sa propreté ou la facilité d'accès au puits qui vont déterminer l'usagère à aller puiser ici ou là. L'éloignement géographique est aussi une raison déterminante dans le choix de tel ou tel mode d'accès à la ressource. Par exemple, si l'on dispose d'un puits derrière chez soi, on ne va pas forcément aller à la borne-fontaine se trouvant à 500 mètres.

« Le puits du hameau de D. est venu après le forage. Avant qu'ils aient leur puits, ils venaient prendre l'eau du forage de Vision Mondiale. Mais ils ont continué à chercher

à avoir leur puits. On a installé l'éolienne sur le forage Vision Mondiale, mais eux, ils ont fini par avoir leur puits derrière chez eux, donc ils ne viennent plus chercher l'eau ici ».

Donc du Branchement Privé (BP) au puits, il y a gradation du service, du service à domicile, au simple accès à la ressource. Entre les deux, la qualité de l'eau, la distance à parcourir, le prix, la disponibilité, permettent d'arbitrer entre les différents services disponibles.

### 3. Les forages et les éoliennes : un bien collectif villageois ?

Afin de déterminer les perceptions des différents de services proposés dans les villages, décrire les représentations attachées aux propriétés des ouvrages, au type de paiement ou de gestion financière permet de voir quel type de service est valorisé par les villageois.

#### 3.1 La propriété des installations : public ou privé ?

La question de la propriété des équipements est en théorie assez simple dans le cas des installations réalisées par Alizés. Ils appartiennent au village. Ils sont donc propriété collective de tous les villageois.

En fait, l'appropriation dépend de la façon dont l'argent est trouvé pour les réparations ou pour la participation villageoise au projet : des vellétés d'appropriation privées peuvent être manifestées par certains.

La notion de propriété commune, si elle a bien été expliquée par les agents d'Alizés, peut être émoussée au fil de l'évolution de la gestion.

*Dans un village constitué de trois hameaux éloignés les uns des autres de quelques centaines de mètres, l'éolienne et le forage ont été installés tout près de l'un de ces trois hameaux. Au début, la gestion était bien partagée entre les 3 hameaux : le président habitait dans le premier hameau, le gardien, chargé de l'entretien dans le hameau central, près duquel l'éolienne et le forage ont été installés, et le trésorier dans le troisième hameau. Les habitants du premier hameau, dans lequel habite le président du comité, n'utilisent pas le forage, car ils ont un puits juste à côté de chez eux. Ils pensaient au début qu'Alizés aurait réalisé des bornes-fontaines dans chacun des hameaux. Donc ils n'utilisent pas les installations, et ne participent pas au paiement des réparations. Le fait que le président du comité fasse partie de ce hameau ne l'a pas empêché de participer à la gestion, pendant un temps. Au bout de quelques années, le trésorier habitant dans le troisième hameau est mort, sans qu'on le remplace. Au fil du temps, c'est donc la personne chargée de l'entretien et du gardiennage des installations, habitant dans le hameau où se trouvait l'éolienne, qui a fini par être le seul à faire fonctionner les installations. Elles se trouvent devant sa maison, et il est le seul à s'en être occupé depuis plusieurs années. Selon les habitants des différents hameaux, l'éolienne, c'est sa responsabilité, c'est désormais son problème. L'eau était également vendue à des pasteurs extérieurs au village désirant abreuver leur bétail. Au bout d'un moment, il a été décidé que seuls les pasteurs paieraient, et que cela servirait à financer les réparations. Au bout d'un moment, les usagers du troisième hameau ont commencé à se plaindre, puisque le trésorier préférait vendre l'eau aux pasteurs plutôt que de les servir. Ils ont fini par ne plus utiliser la borne-fontaine, car lors d'une panne, l'argent payé par les pasteurs avait disparu. Personne n'a voulu cotiser pour payer les réparations. L'éolienne ne fonctionne plus, mais tout le monde dit que c'est l'éolienne du trésorier et que, puisqu'il a « mangé » l'argent, c'est à lui de la réparer.*

Dans ce cas, la privatisation n'est pas fonctionnelle, puisque la personne que l'on a laissé s'appropriier l'éolienne a « mangé » l'argent et n'a plus les moyens de réparer celle-ci. Mais l'appropriation par une seule personne, ou un groupe de personnes, la « privatisation » des installations, n'empêchent pas obligatoirement l'eau de couler ni le service de fonctionner.

*Dans cet autre village, c'est le fils du chef, un émigré travaillant en France, qui a versé l'intégralité de la participation villageoise au projet, et qui continue à payer les réparations à chaque fois qu'il y a une panne. Les villageois considèrent que le forage, même s'il est un patrimoine villageois, est désormais géré par le chef seul, du fait que c'est son fils qui paye. Les autres membres du comité de gestion reconnaissent qu'ils ne font plus rien, et que c'est le chef qui prend toutes les décisions, qui gère l'argent.*

Dans cet autre exemple, l'appropriation des installations n'empêche pas le service de fonctionner plus ou moins bien : l'argent est trouvé quand il faut réparer l'éolienne.

Comme nous l'avons indiqué plus haut, il est rare qu'un village n'ait qu'un seul accès à l'eau. Certains cumulent des branchements au réseau public de la SDE avec des installations réalisées par Alizés. La cohabitation entre ces deux types de services s'effectue différemment selon les contextes villageois.

Ainsi, dans les villages où le service mis en place par Alizés est toujours fonctionnel, et où le comité fonctionne plus ou moins, nous avons pu remarquer une fusion de la gestion villageoise de deux types de service. Des branchements à des réseaux d'adduction d'eau sont en effet apparus après que le projet Alizés soit terminé, réalisés par la SDE ou un autre projet proposant un raccordement à un forage multi-villages. Dans certains villages, le comité créé par Alizés gère aussi le paiement des bornes-fontaines SDE ou du forage multi-villages.

Dans un autre village où des conflits existent, c'est le contraire qui s'est produit : quelqu'un a payé de sa poche le raccordement au réseau, et s'est approprié la borne-fontaine installée par la SDE, contrairement au souhait de certains villageois qui considèrent qu'une appropriation et une gestion collective villageoises auraient été préférables :

« Il existe un comité de gestion concernant l'éolienne qui fonctionne. Mais concernant l'eau du robinet, il n'y a pas de comité de gestion, parce que le chef de village dit que cela lui appartient, car au moment de l'installation de la BF, c'est lui seul qui a payé de sa poche les 35 000 F pour les frais d'installation. Personnellement, j'aurais souhaité que chaque chef de famille cotise pour payer les frais d'installation car actuellement, il fait comme si la BF lui appartenait, ce qui n'est pas normal ».

La disjonction entre l'usage de la borne-fontaine, ouverte à tous, étant utilisée par l'ensemble des villageois, et son appropriation privée, souligne la confrontation entre deux types de gestion. L'un, souvent préconisé par la SDE lorsqu'elle installe des bornes-fontaines, est la privatisation de celle-ci ; l'autre est la gestion effectuée par le comité, plus collective.

Dans les deux cas, il y a bien une individualisation à un moment donné de la délivrance du service : un fontainier, ou le plus souvent une fontainière, est responsable de la distribution de l'eau et vend l'eau (au volume, en général à la bassine, ou bien au forfait). La personne plaidant dans l'extrait ci-dessus pour une cotisation et une appropriation collective de la borne SDE met certes en relation la gestion du comité et la gestion privée du chef de « sa » borne. Mais ce que cette personne ne dit pas, et qui a été dit par d'autres dans ce même village, c'est que cette gestion privée entraîne des bénéfices. En effet, pour la SDE, l'essentiel est que la facture soit payée régulièrement. La gestion informelle du branchement privé ne la concerne pas. Aussi, le « propriétaire » de la borne réussit-il à faire quelques bénéfices les bons mois, ou au moins à ne pas payer sa propre consommation d'eau. L'accès est universel, mais le bé-

néfice est privé. Le comité de gestion lui aussi peut faire des bénéfiques, mais ceux-ci ne sont pas privés, ils doivent être réinvestis totalement dans les installations, ou dans des projets collectifs.

L'enjeu ici n'est pas tant la propriété que le contrôle du service, et donc des bénéfiques éventuellement récoltés. Le fait d'investir dans l'infrastructure légitime le contrôle de celle-ci et donne pouvoir de décision.

Mais, comme nous le verrons plus loin, tout le monde ne peut pas investir dans des équipements villageois, des règles locales existent.

### **3.2 La gestion financière : paiement de l'eau ou cotisation ?**

Dans tous les cas, le service est effectif si de l'argent est disponible pour payer les factures, qu'elles soient celles de la SDE ou celles des opérateurs de maintenance. Un élément de différenciation des différents services est le prix de ceux-ci, mais surtout la « destination » de l'argent.

En général, le fait que la gestion soit villageoise est apprécié par les villageois. Que celle-ci soit collective ou limitée à quelques individus ne change pas cela. La gestion villageoise est distinguée de la gestion privée (représentée le plus souvent par la SDE) au plan de la gestion des fonds. S'il s'agit d'un service privé, on déplore le fait que l'argent « sorte » du village. Alors que pour la gestion villageoise, collective ou non, l'argent « reste dans le village ».

« Avec la SDE, les factures, c'est chaque mois 200 000 ou 150 000 F qui sortent du village. Ça ne nous aide pas à aller de l'avant, ça serait même plutôt le contraire : ça nous enverrait plutôt en arrière ».

« La différence entre le forage [multi-villages, situé dans un autre village] et l'éolienne, c'est qu'avec le forage, tu paies la facture et tu vois partir l'argent, tu ne le gères pas ».

Si la propriété de l'ouvrage est théoriquement collective, elle est liée au contrôle du service fourni. Plutôt qu'une propriété définie une fois pour toutes, il semble que la propriété soit liée pour les villageois à la gestion financière, à la nature collective des fonds soulevés par la vente de l'eau ou les besoins des réparations.

*On peut ainsi relever l'exemple de ce village dans lequel l'eau de l'éolienne n'est presque plus utilisée, car un projet a permis de brancher toutes les concessions sur un réseau multi-villages. Chaque concession paie désormais ses factures pour l'eau consommée depuis le robinet présent dans sa cour. Ce qui a amené pour la borne-fontaine Alizés installée sur la place du village à passer d'une vente au forfait, par cotisation mensuelle de chaque ménage du village, à une vente au volume, par bassine. Et ce ne sont plus les villageois eux-mêmes qui utilisent l'eau de l'éolienne, mais les habitants des villages voisins.*

*« D'autres villages viennent ici puiser à l'éolienne, et ils paient, ce qui fait rentrer beaucoup d'argent ».*

*« On boit l'eau du forage multi-villages, car le robinet est dans notre maison. Mais s'il y a des travaux, s'il faut faire du ciment par exemple, on prend l'eau de l'éolienne, car il faut remplir la caisse ».*

*Il faut remplir la caisse de l'éolienne : cette obligation n'en est certainement pas réellement une, puisque le tarif de l'eau à la borne-fontaine Alizés est moins cher qu'au robinet privé. Cependant, c'est considéré comme un devoir.*

*L'éolienne est bien ici un bien commun, une propriété du village, même si les villageois n'en ont plus autant besoin. Les villageois se sont d'ailleurs opposés farouchement à ce qu'on*

leur ôte cet ouvrage pour l'emmener ailleurs, au motif qu'ils bénéficiaient désormais de robinets privés, et que d'autres villages n'avaient pas accès à l'eau. Elle appartient collectivement au village, qui « fait rentrer » beaucoup d'argent grâce à cela. Dans ce cas précis, la gestion n'est pas collective, puisque ce ne sont que deux personnes qui gèrent effectivement l'installation, sans réunions régulières avec le reste des usagers (dont certains ne sont pas du village, donc ne participent pas aux assemblées générales). Mais la propriété collective de l'ouvrage, quant à elle, est bien affirmée, ce que traduit la pression sociale visant à « remplir la caisse ». Dès lors, l'argent de la caisse de l'éolienne, lui aussi, appartient collectivement aux villageois.

Dans de nombreux entretiens, cette distinction entre l'extérieur et l'intérieur du village est revenue régulièrement. L'argent rentre ou sort du village, on dépend d'autres villages ou d'une société privée pour avoir de l'eau. Même la maintenance est décrite en termes d'autonomie villageoise<sup>21</sup>.

« Ce qui est le mieux, c'est que l'on répare notre éolienne, parce que dépendre des autres, vous comprenez... ».

Certes, les émigrés paient parfois l'intégralité des réparations, ou la moitié des factures de l'ensemble du village. Ils sont bien à l'extérieur, mais ils font partie du village, ils sont les enfants du village. Il faudrait donc distinguer la propriété des ouvrages eux-mêmes et la propriété des fonds dégagés. C'est celle-ci qui définit la frontière entre service privé et service collectif villageois.

Cette opposition entre sortie et rentrée d'argent, entre intérieur et extérieur du village, est en général recoupée dans les discours par la distinction entre deux modes de gestion financière : les cotisations et le paiement proprement dit.

#### ■ « On ne paie pas l'eau : on cotise... »

Lors des débuts du projet Alizés, si la nécessité de vendre l'eau était expliquée, le choix était laissé aux villageois entre une vente au forfait et une vente au volume. Tous les villages choisirent spontanément la vente au forfait<sup>22</sup>. Mais cette vente au forfait n'est pas pour autant assimilée à un paiement de l'eau ou du service :

« On ne paye pas l'eau, chaque chef de famille cotise chaque mois ».

Quelle est la nuance entre paiement et cotisation ? Elle recoupe la distinction entre vente au volume et vente au forfait, sans y correspondre exactement. En fait, il s'agirait plutôt d'une différence entre paiement de l'eau consommée, par unité de consommation, c'est-à-dire par famille, individu ou abonné (pour la SDE), et prise en charge collective des coûts de fonctionnement des installations. Entre une pratique « consumériste » correspondant à l'achat d'un service (je paie ce que j'ai consommé) et une pratique « communautaire » correspondant au financement d'un bien commun, des hybridations sont possibles. Ces deux extrêmes sont plutôt les deux pôles entre lesquels les différents types de levée d'argent effectivement pratiqués s'inscrivent.

<sup>21</sup> L'idée d'une supposée autonomie des villages est pourtant à écarter : les économies villageoises sont plutôt extraverties que le contraire, et les flux monétaires issus de l'immigration ou de l'exode rural sont indispensables.

<sup>22</sup> Quelques villages passèrent ensuite à la vente au volume, notamment quand plusieurs services (SDE + Alizés) se superposaient.

Si Alizés a bien mis en place un paiement de l'eau, en proposant au villageois de choisir entre paiement au volume et paiement forfaitaire, nous avons pu relever trois types de financement du service de l'eau pratiqués dans les villages enquêtés :

- cotisation en cas de panne, au coup par coup ;
- vente au forfait, en général par cotisation mensuelle ;
- vente au volume, mesuré soit par le compteur pour un branchement privé, soit à la bassine par la fontainière pour une borne-fontaine.

On peut classer ces trois modes de financement du plus collectif, sanctionnant l'appartenance à un groupe social donné (le village), au plus individuel, sanctionnant une consommation donnée.

**Tableau 3 : Les trois types de paiements et leurs caractéristiques**

	<b>Cotisation « à la panne »</b>	<b>Forfait mensuel</b>	<b>Vente au volume</b>
<b>Pourquoi on paye ?</b>	Parce qu'on appartient au village	Parce que l'on utilise les installations hydrauliques	Parce que l'on consomme de l'eau
<b>Qu'est-ce qui est payé ?</b>	Coûts de réparation	Droit d'usage des installations	Volume consommé
<b>Qui paie ?</b>	Le village	La famille (le chef de famille)	Le consommateur (compteur ou bassine)

La cotisation est un mode collectif de collecte de fonds, qui contraste avec la vente de l'eau qui induit un paiement par « unité de consommation » (cela peut être individuel lorsque l'on paye à la bassine, ou familial quand c'est le chef de famille qui paye). La vente au forfait traduit un fonctionnement plus proche de l'idéal associatif : en payant un forfait, on paie un droit d'usage en tant que membre du groupe des usagers des installations.

Le paiement au volume sanctionne une consommation, la vente au forfait tend vers l'achat du droit d'usage d'un équipement collectif, et la cotisation à la panne traduit l'appartenance au groupe social constitué par le village.

La cotisation est dans les villages un mode connu de collecte collective de fonds. Il n'est pas un village qui n'ait une caisse, que ce soit celle des jeunes, celle des femmes, celle de la mosquée ou de la *Dahira*<sup>23</sup>. Chaque mois ou chaque année, ou bien à l'occasion d'un évènement spécial, chacun des membres du groupement auquel appartient la caisse donne une somme fixe. À travers la cotisation, on manifeste son appartenance à un groupe.

Le principe des cotisations peut être un principe égalitaire, chacun cotisant la même somme, ou bien un principe d'équité, chacun participant à la mesure de ces moyens :

« Les *borom kër*<sup>24</sup> les plus vieux paient plus que les jeunes pour les cotisations en cas de panne. Les vieux ne vont plus aux champs, les jeunes ont plus de charges que les vieux, donc les vieux aident les jeunes ».

« S'il y a une panne, on convoque une réunion et on demande de mettre la main à la poche *en fonction des moyens de chacun*, pour participer à la réparation ».

Dans la première citation, il s'agit d'équité intergénérationnelle, les vieux ayant plus de ressources que les jeunes (grâce au fait qu'ils aient plus de main d'œuvre à disposition, puisque ce sont les enfants qui fournissent une bonne part de la main d'œuvre pour les travaux des

<sup>23</sup> Association confessionnelle.

<sup>24</sup> Les chefs de famille.

champs). Dans la deuxième, il ne nous a pas été donné d'explication claire sur le mode de répartition des cotisations. Il nous a par contre été expliqué que dans des petits villages, tout le monde connaît la situation de chacun, donc que l'on ne va pas aller demander à quelqu'un plus d'argent que ce que l'on sait qu'il peut raisonnablement donner. Il y a donc un principe d'équité *ad hoc*.

C'est théoriquement, le rôle des hommes, c'est-à-dire de chaque homme marié, chef de famille, est de prendre collectivement en charge les dépenses concernant l'ensemble du village, comme l'explique un villageois :

« On avait une caisse villageoise dans laquelle on prélevait pour régler les problèmes du village, tous les problèmes, y compris ceux de l'eau. Les femmes ont leur caisse aussi, mais jamais on ne leur a demandé de contribuer à quoi que ce soit. Leur caisse, c'est pour leurs problèmes à elles, contrairement à nous : la caisse villageoise servait à régler tous les problèmes du village ».

L'existence d'une caisse des hommes n'est pas systématique, ou bien celle-ci n'est pas forcément remplie régulièrement. La plupart du temps, des cotisations sont effectuées en cas de besoin.

« Nous les hommes, on n'a pas de caisse. Quand on doit donner de l'argent, on se cotise, mais on n'a pas de caisse » (un chef de village).

Dans certains villages, d'autres caisses que celle des hommes sont mises à contribution :

« Il y a deux caisses dans le village, celle des femmes et celle des jeunes qui ont toutes deux un compte. Ces deux caisses œuvrent pour le développement du village. Si on cotise, elles apportent leur contribution ».

Des négociations au coup par coup sont cependant nécessaires pour décider ce qui ressort ou non du « développement du village ». La cotisation s'effectue en principe à plusieurs niveaux : d'abord les hommes cotisent entre eux, comme chefs de famille, parce que c'est leur devoir. Puis, les femmes et les jeunes, en tant que groupe social, et non pas individuellement, participent à la suite de négociations *ad hoc*.

Le mécanisme de cotisation, correspondant à la vente au forfait si les cotisations sont périodiques et non pas rassemblées seulement en cas de panne, est donc l'expression d'une appropriation collective des installations. À travers le devoir qu'est la cotisation (devoir principalement tourné vers les hommes, chefs de famille, mais aussi souvent vers les femmes et les jeunes en tant que groupe social), on acquiert le droit d'usage d'un équipement collectif, en même temps qu'on construit son caractère collectif, et que l'on manifeste son appartenance à un groupe social (le village, mais aussi le groupe des femmes ou celui des jeunes). Autrement dit, ce n'est pas parce que le projet dit que « l'éolienne appartient à tous, vieux, jeunes, femmes, enfants » que cette propriété est effective. Elle se construit socialement.

Les cotisations sont donc un moyen de construire la propriété commune des installations réalisées, ce qui n'est pas forcément présent dans le paiement au volume, qui a tendance à individualiser le paiement des consommateurs. C'est cela que souligne l'opposition faite par les villageois entre cotisation et paiement : ceux qui disent cotiser insistent sur le fait qu'ils ne payent pas un service, mais utilisent en commun les installations. Les villageois qui disent payer l'eau sont ceux qui bénéficient de branchements privés (par la SDE ou un forage multi-villages) et qui reçoivent des factures (borne-fontaine SDE), ou qui paient au volume.

### ■ Factures et cotisations : quelle différence de perception du service ?

Dans certains villages, les installations mises en place par Alizés cohabitent avec des branchements réalisés par la SDE. Des factures arrivent donc dans le village et sont payées par les abonnés pour l'eau de la SDE, et l'eau des installations d'Alizés est payée au forfait. En termes de justification du paiement, la différence est exprimée en ces termes :

« La raison du prix de l'eau de la pompe solaire, c'est avoir de l'argent pour la réparation en cas de panne. Pour le robinet SDE, l'argent, c'est pour payer la facture ».

Payer les réparations ou payer la facture ? Pour les usagers, la question du coût de production de l'eau ne se pose pas : on paye dans les deux cas un service privé (SDE ou maintenancier). Le service de l'eau délivré par un comité villageois n'est pas forcément compris comme un service ayant un coût que l'on doit supporter. Si on paie pour sanctionner l'usage des installations, c'est pour pouvoir ensuite payer un autre service : celui fourni par le réparateur. De ce point de vue, le service de l'eau en lui-même n'est pas forcément perçu comme un service marchand. Le fait que les villageois affirment la différence entre « cotisation » et « paiement » signifie que la régulation du service n'est pas une régulation marchande.

Si on paye collectivement les réparations, on peut toujours trouver de l'argent en cotisant auprès de membres du village émigrés ou résident à Dakar ou ailleurs. Certains villages fonctionnent d'ailleurs uniquement à partir d'une caisse rassemblant l'argent des émigrés ou des « non-résidents ».

Quant aux robinets raccordés à des réseaux gérés par la SDE, il faut payer la facture, de façon individuelle ou collective, s'il s'agit d'une borne-fontaine. Dans ce dernier cas, c'est le plus souvent une fontainière qui est chargée de payer cette facture.

*Pour les bornes-fontaines SDE, si le comité de gestion de l'éolienne peut dans certains villages se charger de payer les factures à partir de la vente de l'eau, dans d'autres, c'est une fontainière qui se charge de payer la facture. À elle de trouver le tarif auquel vendre l'eau, et de limiter les fuites. Si elle fait des bénéfices, elle les garde, si elle est déficitaire, c'est à elle de payer la facture de sa poche : la vente de l'eau est déléguée à la fontainière.*

*Dans un village, les femmes effectuent ce travail à tour de rôle : à chaque facture, la fontainière est remplacée. Au début, aucune n'était volontaire, et c'est la femme du président du comité de gestion qui a été portée volontaire par son mari. Au bout de quelques mois, les autres femmes ont vu que de l'argent était dégagé, et qu'il pouvait y avoir la possibilité de dégager quelques bénéfices. Aussi, lorsqu'une borne-fontaine a été installée par la SDE, elles se sont toutes présentées, et une rotation du rôle de fontainière a été instaurée entre toutes les femmes se portant volontaires.*

La différence entre les deux types de service, service privé et service géré collectivement, est bien visible au niveau de la maintenance. Pour la gestion collective, les réparations sont à la charge des villageois. Ce sont ces réparations qui justifient le fait que l'on paie l'eau. Pour le service fourni par la SDE, c'est la facture que l'on doit payer. Là, une justification en termes de fonctionnalité du service, ici, en termes de consommation. Là où il y a facture, certes l'argent « sort » du village, mais la seule chose dont les villageois ont à s'occuper c'est de payer leur consommation. La maintenance a été dans tous les villages la seule justification donnée au fait de payer l'eau (par cotisation, au forfait ou au volume) s'il n'y a pas de facture.

Dans un premier temps, lors du projet Alizés, la maintenance était contractualisée. Chaque comité devait payer annuellement 200 000 F CFA<sup>25</sup> pour bénéficier d'un contrat de maintenance préventive et curative. L'eau était alors vendue au forfait dans tous les villages. Mais ce type de contrat n'a pas été reconduit par les opérateurs de maintenance, qui le ne trouvaient pas assez rentable. Une maintenance à la tâche est aujourd'hui assurée par des artisans, au coup par coup. Ce changement a des incidences sur la compréhension de la nécessité de vendre l'eau.

« L'eau est gratuite ici, parce que la majeure partie des habitants a un revenu modeste. Mais s'il y a une panne, on organise une réunion et on demande de mettre la main à la poche dans la mesure des moyens de chacun, pour participer à la réparation. Pour moi, tant qu'une panne n'est pas constatée, je ne vois pas l'intérêt de demander aux habitants de payer. (...) La maintenance, qu'est-ce que c'est ? C'est avoir de l'argent sur place pour faire face aux pannes, non ? ».

Le lien entre le mode de maintenance et le mode de paiement est donc clair pour les villageois : la maintenance payée à la tâche n'entre pas dans le calcul du coût de production de l'eau, contrairement à la maintenance contractualisée qui doit être financée par la vente de l'eau. La question n'est donc plus d'avoir de l'argent pour payer un service, ou un volume d'eau consommé, mais d'avoir de l'argent « sur place » pour faire face aux éventuelles pannes. Il n'y a pas paiement d'un service de maintenance, mais des réparations auxquelles il s'agit de faire face ponctuellement. S'agit-il alors de récolter préventivement cet argent, dans une caisse à part ? Ou bien de trouver les moyens de payer les maintenanciers lorsqu'ils se présentent au village ? Avoir une épargne déposée dans une banque est possible quand il faut payer à date fixe un opérateur dans un cadre contractuel, comme c'était prévu par Alizés. Mais si la maintenance est payée à la panne, il devient plus intéressant d'avoir l'argent directement dans le village, pour pouvoir payer plus rapidement le réparateur.

Ici, une des règles proposées n'a pas été retenue, malgré le travail effectué par les animateurs d'Alizés, qui ont bien insisté sur la nécessité de la vente de l'eau. Pourtant, la nécessité économique est bien intégrée. Il faut de l'argent pour réparer, mais la vente de l'eau n'est pas le seul moyen d'avoir de l'argent. Ce n'est donc pas les nécessités qui ne sont pas comprises, mais la façon d'y répondre.

Certains villages n'ont pas de caisse du tout, soit que celle-ci est confondue avec une autre caisse villageoise, soit qu'ils préfèrent cotiser en cas de besoin, comme dans la citation ci-dessus. D'autres ont des caisses, alimentées par la vente au forfait ou au volume, mais le montant élevé des réparations nécessite souvent que la caisse du comité de gestion soit alimentée de façon extraordinaire par d'autres caisses, si la fréquence des pannes est trop élevée<sup>26</sup>. Les caisses des groupements féminins ont ainsi été mises à contribution au moins une fois dans tous les villages, sans exception, afin de compléter la caisse « eau ». Dans certains cas, les autres caisses (celle des jeunes, de la *Dahira*) sont également sollicitées.

*Ces transferts entre caisses ne semblent pas poser de problèmes, tant que les caisses en question ont comme objectif la réalisation d'investissements collectifs. Nous n'avons eu connaissance que d'un seul cas ayant posé problème, déclenché par une demande des hommes du village vis-à-vis de la caisse des femmes. En fait de caisse, celle-ci était une tontine, c'est-à-dire un système d'épargne collective dont chaque participante récolte individuellement les fruits à tour de rôle. Les femmes cotisent chaque mois un montant donné (as-*

<sup>25</sup> Environ 300 €.

<sup>26</sup> Une fréquence trop élevée des pannes est attribuée par les villageois soit aux installations elles-mêmes, soit aux prestations des maintenanciers, soupçonnés de mal faire leur travail.

*sez modique : 250 F CFA, environ 40 centimes d'euro), l'argent récolté est mis en commun, et au bout d'un certain temps, on tire au sort, ou bien on désigne à tour de rôle, l'heureuse élue qui récoltera l'ensemble des fonds épargnés. Le bénéfice est individuel. Dans les caisses des groupements de femmes par contre, les cotisations sont destinées à des investissements collectifs, moulins à mil ou semis destinés au maraîchage sur un champ réservé au groupement féminin. Le prélèvement dans ce type de caisse ne semble pas poser de souci particulier.*

Mais il faut distinguer les prélèvements ponctuels effectués dans les différentes caisses avec le principe de la cotisation villageoise. Car se sont les hommes qui sont sensés cotiser pour les dépenses concernant l'ensemble du village. On ne prélève dans les autres caisses que lorsque que la caisse de l'eau s'avère insuffisante pour payer les réparations.

« On peut dire qu'il n'y avait pas de différence entre la caisse villageoise et la caisse de l'éolienne. C'était la même parce que la plupart du temps, la caisse villageoise alimentait la caisse de l'éolienne ».

La caisse de l'éolienne est donc perméable avec les autres caisses et se confond parfois avec la caisse de l'ensemble du village, même si l'on sait qu'elle doit être réservée à l'éolienne. Cette perméabilité entre les caisses n'est pas suivie de remboursements. Mais si l'argent est dépensé en dehors des réparations de l'éolienne ou des installations, il est réinvesti dans des dépenses utiles à la collectivité, comme dans ce village où la caisse du comité de gestion a servi à acheter des chaises et des bâches utilisées lors des fêtes organisées au village.

Le paiement sanctionné par les factures, qui « sort » du village, est le prix d'un service perçu comme privé. Le principe des cotisations, qui restent « dans » le village, payées par les chefs de familles ou les différentes organisations du village, sert, lui, à maintenir un service social collectif, inclus dans les rapports sociaux internes au village. Cependant, pour pouvoir étudier les préférences des villageois concernant tel ou tel type de gestion, il aurait fallu que nous puissions étudier le même niveau de service proposé par deux structures gérées différemment à un même village : il aurait fallu étudier des branchements privés gérés par un comité et les branchements privés de la SDE. Or, les branchements privés ne sont fournis que par la SDE, dans les villages étudiés Alizés n'a installé que des bornes-fontaines<sup>27</sup>. Quant aux puits, ils sont le plus souvent « offerts » par une organisation caritative, l'administration ou un mécène, et leur accès est universel.

### **3.3 Maintenance et réparations : les villageois face aux entrepreneurs privés**

#### **■ Un villageois chargé de l'entretien préventif**

Un circuit de maintenance avait été mis en place par Alizés, comprenant deux niveaux :

Le premier niveau était celui de la petite maintenance villageoise, qui devait être effectuée par un villageois choisi par le comité. Cette petite maintenance comprenait l'entretien courant : le graissage des installations, le serrage de boulons, l'enclenchement de l'éolienne ou la mise en drapeau de celle-ci en cas de vent fort.

Malgré les formations données aux gestionnaires techniques villageois, chargés de l'entretien quotidien de l'éolienne, il n'y a pas véritablement de maintenance villageoise. Les gestionnaires techniques des comités n'entretiennent pas les installations. Ils sont simplement chargés

<sup>27</sup> Dans la deuxième phase d'Alizés, commencée en 2005, des branchements privés sont par contre proposés aux villageois, qui peuvent ainsi choisir le niveau de service auquel ils veulent avoir accès. La gestion reste villageoise avec une association d'usagers ou un comité de gestion en fonction de la taille du village.

d'ouvrir et fermer l'éolienne en fonction du vent, et de diagnostiquer les pannes en fonction du bruit produit par l'éolienne. Ils ne graissent pas les installations, ni ne vérifient le serrage des vis et boulons. Les actions de formations, organisées par Alizés et dispensées par les opérateurs de maintenance retenus par Alizés pour la contractualisation, ne sont pas allées plus loin que le simple diagnostic des pannes, ce qui assurait les entreprises chargées de la maintenance d'être appelées le plus souvent possible et d'éviter une autonomisation des villages.

### ■ Une contractualisation éphémère avec le secteur privé

Le deuxième niveau était celui des réparations. À l'initiative d'Alizés, un contrat avait été signé entre chaque comité de gestion, un opérateur privé et le projet Alizés, afin d'assurer la pérennité des installations. Chaque comité devait payer 200 000 F CFA par an pour une maintenance préventive et curative. Alizés se trouvait en position de régulateur du contrat. Il n'y avait pas d'intermédiaire, telle qu'une collectivité locale ou une fédération de comités de gestion. Les villages n'avaient pas un poids suffisant pour peser sur les négociations. Les entreprises chargées de la maintenance (préventive et curative) ont de leur côté eu du mal à trouver une rentabilité à ces interventions, souvent minimes, mais leur imposant de se déplacer assez loin de leur siège. Au bout d'un an, les entreprises privées décidèrent donc de ne pas renouveler le contrat, qui n'était pas assez rentable pour elles. À la fin de la phase 1 du projet Alizés, la maintenance contractuelle était donc rompue.

À la suite de ce non-renouvellement, c'est le principe de la maintenance « à la tâche » qui prévaut désormais, des artisans intervenant au coup par coup. Cela suffit la plupart du temps à réparer les petites pannes. Pour les plus grosses pannes, des entreprises spécialisées, en général celles qui étaient signataires des contrats de maintenance, sont appelées. Les villageois appellent les opérateurs de maintenance en cas de panne et payent chaque intervention. Ces entrepreneurs privés sont basés à Thiès et à Louga, et sont donc implantés assez loin des villages. Ils hésitent donc parfois à intervenir, ou attendent d'avoir plusieurs interventions à faire dans une même zone pour se déplacer, afin d'économiser les frais de déplacement.

### ■ Les services absents de l'État

Les relations avec les opérateurs de maintenance sont dans l'ensemble marquées par leur déséquilibre. Les comités sont dans une situation de dépendance par rapport à ces opérateurs. C'est souvent à la suite d'incompréhension, ou de non-respect d'engagements contractuels des maintenanciers, que les installations ont été laissées en panne. Certains villages considèrent ces opérateurs comme des « truands », du fait qu'ils ont empoché de l'argent sans faire des réparations valables (les installations retombaient en panne quelques heures après leur départ). Un sentiment de méfiance prévaut donc souvent à leur rencontre :

« Actuellement, si on a une panne, on fait appel à l'équipe qui est à Thiès et qui tarde toujours à venir. Depuis un mois nous sommes en panne mais ils ne sont pas encore là. On traite avec eux, mais le sérieux n'est pas là. En quelque sorte, ils se moquent de nous ».

Les circuits de maintenance sont donc obscurs pour les villageois. Aucun encadrement ni aucune tierce-partie n'est connue lorsqu'il s'agit d'arbitrer des conflits avec les maintenanciers, dont le seul lien est souvent un simple numéro de téléphone et des factures, dans le meilleur des cas. Plus aucun contrat n'est signé, les villageois n'ont aucun moyen de contrôler la qualité des réparations effectuées, ni de faire respecter certains délais pour les interventions.

Les services déconcentrés de l'État (la Direction régionale de l'Hydraulique et la Brigade des Puits et Forages), officiellement responsables de la maintenance des ouvrages hydrauliques,

n'ont pas les connaissances spécifiques aux installations éoliennes. Ils ne sont pas connus des villageois, ou bien ceux-ci ne font pas appel à eux en cas de litige avec un réparateur<sup>28</sup>.

Il n'y a donc pas de régulation par une tierce-partie des relations entre les entrepreneurs privés chargés des réparations et les villageois.

Une des attentes formulées par les villageois est orientée vers l'autonomisation du village, et non sa mise en relation avec d'autres acteurs :

« Le mieux pour nous, ce serait d'avoir des techniciens à nos côtés, très proches, c'est la seule difficulté de l'éolienne. Regarde, ça tombe en panne, et rien n'est fait, parce que les techniciens ne sont pas là. On a suivi des formations, des séminaires et des forums, mais ça ne suffit pas. Si on forme des gens d'ici à la maintenance, ce serait bien ».

Un artisan assurant la maintenance « à la tâche » est cependant apprécié de nombreux villages, qui le chargent même parfois de l'entretien préventif des installations. Ces interventions sont caractérisées par la confiance que lui accordent les villageois, mais aussi par la rapidité de ses interventions. Il est basé dans une grande ville près de laquelle sont situés un certain nombre des villages où Alizés est intervenu.

Il n'y a pas eu regroupement des comités de gestion en mutuelle ou en fédération, ou à l'échelle des collectivités locales, pour organiser cette maintenance. Les villages sont seuls, chacun se débrouillant face aux réparateurs. Aucune instance supra-villageoise ou autorité publique n'est inscrite dans la maintenance.

### **III. HIERARCHIES VILLAGEOISES ET FONCTIONNEMENT DES COMITES**

---

Il n'y a donc pas de régulation publique ni marchande<sup>29</sup> pour le service de l'eau dans les villages de notre enquête. Les comités de gestion étaient sensés mettre en place une régulation de type associatif.

Dans ce type de régulation, c'est le fait d'être membre de l'organisation productrice du service qui donne le droit d'avoir accès au service. Donc, tous les villageois ont le droit d'avoir accès au service. Mais ce ne sont pas tous les villageois qui produisent le service, qui le paient, qui le produisent, ou qui prennent des décisions.

La légitimité propre à un fonctionnement associatif est issue de l'adhésion de ses membres, qui décident volontairement d'y adhérer. Dans le cas des comités de gestion, c'est en principe « le village » qui est l'unité légitimant la gestion des installations. Dans ce contexte, quelles normes structurent effectivement la gestion quotidienne ?

---

<sup>28</sup> Dans la deuxième phase d'Alizés, ces services déconcentrés ont été systématiquement associés aux actions et présentés aux villageois, sans pour autant que leur rôle dans le circuit de maintenance ait été formalisé : ils conservent leur mission générale.

<sup>29</sup> Sauf les cas de branchement au réseau de la SDE, quand il s'agit de branchements privés. Dans le cas des bornes-fontaines, on retrouve la même situation qu'avec les installations Alizés : un bien utilisé et géré collectivement.

## 1. Une régulation d'ordre politique

Différents services d'eau cohabitent donc dans les villages, et différentes règles y coexistent. Habiter un village ne veut pas dire avoir à choisir entre être un client payant un service ou un parent, inséré dans des relations statutaires. Une certaine hybridation se produit, favorisée par la coexistence de différents services d'eau. Il existe pourtant bien un réel intérêt pour un service amélioré de l'eau, et certains villages se sont montrés capables de faire évoluer leurs installations pour les adapter à la demande.

*Dans un village, une deuxième borne-fontaine a ainsi été installée. Ce village est divisé en deux quartiers. La première borne-fontaine, la seule installée par Alizés, étant quelque peu excentrée, les femmes du quartier le plus éloigné de la borne-fontaine se plaignaient de la distance à parcourir, et du fait que celles habitant le quartier proche de la borne soient privilégiées. Des disputes éclataient fréquemment autour de la borne. Le comité, dirigé par le chef de village, a donc décidé de demander à un artisan de réaliser une extension vers une deuxième borne-fontaine. Les travaux ont été payés pour moitié par des cotisations du comité, et par une cotisation des émigrés pour l'autre moitié. Il n'y a plus de disputes : les files d'attente ont été diminuées, et chaque quartier va à « sa » borne-fontaine.*

*Dans un deuxième village, une extension a été réalisée sur des fonds villageois, distincts de ceux issus de la vente de l'eau, pour réaliser une deuxième borne-fontaine dans un quartier excentré. Un petit château d'eau a même été construit pour assurer une pression suffisante à la desserte de la deuxième borne. Dans ce village, des rivalités existent entre une faction favorable à l'actuel chef de village, et une faction qui lui est opposée. Mais un équilibre est réalisé, les postes des comités de gestion des équipements collectifs sont répartis entre les deux factions. C'est un membre de la faction opposée au chef de village qui gère le comité de gestion. L'amélioration du service lui permet donc de gagner de l'influence au sein du village.*

Dans ces deux cas, l'amélioration du service a donc surtout consisté en un rattrapage d'écart de traitement entre les usagers des différents quartiers, que ce soit pour garantir la paix sociale dans le premier village, ou dans le cadre d'une compétition politique dans le deuxième village. Si les motivations diffèrent, le niveau de service et les éventuels écarts de ce niveau entre les usagers sont un enjeu politique. La demande n'est pas seulement produite par l'attente individuelle d'un certain niveau de confort, mais par l'écart constaté entre différents groupes d'usagers. Le service n'est donc pas forcément compris comme un service délivré individuellement, mais bien un service collectif, délivré à des groupes sociaux. La légitimité ici n'est pas produite uniquement par la simple fonctionnalité des installations d'accès à l'eau, mais bien surtout par le respect des équilibres sociaux au sein du village. Dans les deux cas, la régulation du service ne se fait pas par le biais de mécanismes associatifs limités au seul fonctionnement du service de l'eau, mais par les mécanismes politiques villageois. La régulation effective est d'ordre politique. Assurer l'égalité du service pour tous les groupes rivaux, pour tous les quartiers, c'est, de la part des responsables des comités, se construire une légitimité politique, ou simplement conserver celle-ci.

Les différences entre les services présents au sein d'un même village sont donc perceptibles en termes d'enjeu politique local. Mais des échos consuméristes se font également entendre<sup>30</sup>, qui semblent loin d'une envie de participer à la production du service de l'eau, à la gestion villageoise des installations :

<sup>30</sup> Il ne faut pas oublier, outre le fait que plusieurs services soient présents dans certains villages, que les villageois sont amenés à séjourner fréquemment en ville, et à apprécier le niveau de service urbain de la SDE.

« Il n'existe plus [en ville] ce qui existe ici : le fait d'aller chercher de l'eau ailleurs, en dehors de chez soi. Le mieux c'est de nous amener l'eau jusque dans les maisons, et le moment venu, on paie. Comme on paie l'eau du lac de Guiers [c'est-à-dire la SDE] chaque fois que la facture vient ».

Dans ce cas, on peut se demander si la volonté d'avoir une borne-fontaine gérée par un comité de gestion villageois est effectivement présente. La personne tenant ce discours appartient à une faction opposée à celle tenant le comité de gestion actuel du village. Le passage à un service privé représente pour elle un niveau de service plus confortable, mais aussi une indépendance vis-à-vis de la faction tenant le comité de gestion, et donc un affaiblissement du pouvoir de celle-ci.

#### ■ La nature du service : villageois, public, collectif ?

Ainsi que nous l'avons déjà mentionné (§ II.3.2), le fait de faire payer au volume permet de dissocier l'utilisation du service de la propriété des ouvrages et des responsabilités de gestion : quand l'eau est payée au forfait, seuls les villageois payent le service, et les gens des villages voisins peuvent parfois venir puiser de l'eau sans payer, si c'est occasionnel. S'il y a un partage régulier des installations entre plusieurs villages, les cotisations sont étendues aux villages voisins, sans que les responsabilités de gestion soient obligatoirement partagées. C'est le village dans lequel est implanté l'ouvrage hydraulique qui en est reconnu propriétaire.

Dans certains cas, quand l'utilisation des bornes-fontaines « publiques » par des villages environnants reste irrégulière, où que le village « centre » ne souhaite pas étendre les cotisations, la vente au volume permet de faire payer les « étrangers ».

*Nous n'avons pas trouvé de village dans lequel un système instaure une différence de traitement entre les usagers résidant dans le village et les usagers extérieurs au village, utilisant ponctuellement ou quotidiennement les installations. Mais nous avons eu par deux fois écho de la pratique selon laquelle certains comités de gestion faisaient supporter aux villages voisins tous les coûts de fonctionnement et de réparation. Dans ces deux cas, il s'agissait de villages d'agriculteurs wolofs qui auraient décidé de ne plus payer l'eau de l'éolienne, tout en continuant à faire payer l'eau aux pasteurs peuls venant abreuver leur bétail à l'abreuvoir alimenté par l'éolienne. La gestion n'était pas partagée entre les villageois et les pasteurs, habitant des hameaux proches du village, mais exercée par le village où est implantée l'éolienne. Les éleveurs n'avaient pas en pratique de responsabilités dans le fonctionnement des installations. Les habitants du village où l'éolienne est implantée bénéficient dans ce cas d'une situation de rente.*

Il ne s'agit donc pas d'un service public à proprement parler, puisque l'égalité de traitement entre les consommateurs n'est pas ici respectée, qu'une différence est faite entre villageois et non-villageois. Il n'y a pas d'instance englobante regroupant plusieurs villages définissant les règles du service. Celui-ci n'est cependant pas seulement villageois, puisque des personnes n'habitant pas le village peuvent y avoir accès. Le service pourrait donc être qualifié de collectif, au sens où il regroupe les usages de plusieurs groupes sociaux, au travers de règles plus ou moins définies, mais qui autorisent ceux qui en ont besoin à utiliser les installations, sans participer à la gestion, et en respectant le principe du paiement du service ; ce qui peut entraîner des dérives, comme dans l'exemple ci-dessus, où les villageois habitant là où l'éolienne et le

forage sont implantés profitent d'une situation de rente, ce qui pourrait peut-être être évité si une instance commune regroupait les différents villages ayant accès à l'éolienne<sup>31</sup>.

Si l'option d'une implication d'une structure supra-villageoise avait été envisagée lors des débuts d'Alizés au Sénégal, et avait effectivement été mise en place en Mauritanie, elle n'a pas abouti sur le terrain. La régulation de la gestion villageoise du service de l'eau ne « sort » donc pas, pour les installations Alizés, du local, du village. Il n'y a pas d'autorité publique (collectivité locale ou service technique déconcentré) qui intervient dans la régulation du service<sup>32</sup>. La diversité des offres de services sur une même zone montre également que la régulation publique, sensée garantir une certaine homogénéité de l'offre, n'est pas effective.

## **2. La question de la représentation : citoyenneté villageoise ou hiérarchie ?**

Au sein du comité, à travers l'assemblée générale devant avoir lieu périodiquement, chaque villageois, sans distinction, a théoriquement le droit d'avoir voix au chapitre, de pouvoir peser sur les choix villageois concernant les installations hydrauliques, le droit d'être choisi comme responsable, mais aussi le devoir de payer sa part (au forfait ou au volume) par exemple. Les structures politiques villageoises reposent sur des statuts sociaux qui, eux aussi, définissent des droits et des devoirs, et obéissent à d'autres rationalités que les rationalités technico-économiques. Comment différents droits et devoirs cohabitent ou se confrontent dans la gestion du service de l'eau ? Et quelle régulation est produite au final ?

### **2.1 Une voix pour le village**

Pendant la démarche d'animation, il est prévu que les responsables du comité soient élus en assemblée générale, dans un mouvement faisant émerger une représentation démocratique. En pratique, les principes démocratiques sont assez éloignés des modes de prise de décision villageois :

« On avait convoqué une réunion sur la place du village. Tout le monde n'était pas présent. Nous avons choisi les hommes sur lesquels les espoirs de tout le monde reposaient. On n'a pas voté, personne n'a discuté. Ici, la voix, elle est unique. Nous sommes tous de la même famille ».

Dans la citation ci-dessus, ce sont les relations de parenté qui justifient les prises de décision. Cette citation laisse pourtant à penser que les décisions sont prises de façon consensuelle au village. Mais ce consensus respecte certaines règles, et s'il parvient à faire émerger « une seule voix », c'est à la suite d'une polyphonie hiérarchisée.

En fait, la « citoyenneté » villageoise, c'est-à-dire la possibilité de participer aux prises de décisions concernant l'ensemble du village, est restreinte aux chefs de ménage. En pratique, les décisions sont donc le fait des hommes mariés, appartenant aux groupes non castés, non dépendants. Les jeunes, les femmes, les gens de castes n'ont pas voix au chapitre. Et parmi ceux qui peuvent participer aux prises de décision, les plus vieux ont plus d'autorité que leurs cadets.

---

<sup>31</sup> Si elle n'existe pas dans le cas d'une adduction d'eau concernant un seul village, cette instance commune existe dans le cas des forages multi-villages. La loi sénégalaise prévoit qu'une association d'usagers doit regrouper des représentants de tous les villages raccordés au forage.

<sup>32</sup> Les communautés rurales jouent pourtant un rôle en transmettant la demande villageoise à l'équipe Alizés. Mais leur rôle s'arrête là. Lors de la deuxième phase d'Alizés, les services techniques déconcentrés ont été associés aux réalisations, en tant que représentants de l'État.

Si les prises de parole sont codifiées, cela n'empêche pas non plus les prises de position, mais de certains seulement, de ceux qui en ont le droit, qui ont un droit de regard sur les décisions prises par le chef, que l'on désigne souvent par le terme de notables du village. Des discussions entre ceux-ci peuvent avoir lieu, mais pas en public.

D'autres n'ont pas le droit à la parole en public ou ailleurs, et ne sont pas concernés par la gestion des affaires communes.

La façon dont les prises de décision sont vues par les villageois décrit ces règles de prise de parole et d'organisation du pouvoir. Tant au niveau de la désignation des responsables du comité, que pour les décisions prises en Assemblée Générale, les hiérarchies « traditionnelles » dessinent les schémas de prises de décision qui ne correspondent pas à l'idéal du fonctionnement associatif. Cela n'empêche pas bien sûr un comité de fonctionner. Néanmoins, décrire certaines réalités permet de comprendre le fonctionnement quotidien de ces comités.

### ■ Les castes

Les castes sont encore une réalité sociale prégnante, comme l'illustre ces extraits d'entretiens :

« Nous, les forgerons, on est les derniers informés. (...) On n'a rien à dire. On paie tous 500 F CFA [forfait mensuel], mais même s'ils [les responsables du comité] ne suivent pas le chemin, on n'a rien à dire. On est des forgerons, on reçoit leur argent, et c'est tout ».

« Moi je suis Laobé<sup>33</sup>, je ne sais pas comment l'éolienne est arrivée ici. (...) Les réunions, on les convoquait, mais je ne me présentais pas : je suis Laobé. C'est ici mes origines. Mon grand-père est le premier à être enterré dans le cimetière. Nous on a notre mot à dire, mais on ne va pas aux réunions, parce qu'on laisse toujours la famille du chef s'occuper des affaires du village, on a confiance en elle. Et nous on est occupé à autre chose ».

Les gens appartenant aux castes, tels que les forgerons dans le premier extrait, n'ont « rien à dire » sur la gestion des affaires du village, ou bien ne veulent pas s'en mêler, parce que ce n'est pas leur rôle, ni leur préoccupation, comme dans le deuxième extrait. Ils ne participent donc pas à la « voix » du village.

### ■ Les postes comme enjeux de pouvoir

Dans de nombreux villages, nous avons retrouvé le même discours concernant la désignation des membres du bureau du comité : le chef de village donne des noms, ou bien désigne directement certaines personnes.

« C'est le chef de village qui propose des noms. Tout ce qui se passe dans le village, c'est comme ça. On met le chef au courant et il donne des instructions. La première chose à faire quand tu arrives ici, c'est d'aller le saluer. S'il juge que sa présence n'est pas nécessaire, il envoie ses fils, ou il fait juste ses prières et il rentre chez lui ».

Le choix de tel ou tel nom peut être exposé publiquement lors de l'assemblée générale convoquée par les agents d'Alizés lors du choix des membres du comité, tout en ayant été discuté en privé auparavant. Si le principe du consensus d'une seule voix pour le village est celui qui est décrit par les villageois comme leur mode propre de prise de décision, ils n'en reste pas moins que les prises de décision sont l'enjeu de stratégies visant à faire accepter des

---

<sup>33</sup> Caste travaillant le bois.

visées particulières. L'intérêt général doit composer avec la dimension politique, les enjeux de pouvoirs internes au village.

Si c'est souvent le chef qui décide qui occupe tel ou tel poste, cela peut être contesté, pas forcément en public, mais des possibilités de négociation existent bien.

« Au début, le chef avait décidé de placer quelqu'un d'autre qu'Aliou comme président. Mais comme Aliou était déjà en contact des gens d'Alizés, il a été indiqué au chef [par notre interlocuteur lui-même]. Je trouvais que le chef voulait tout centraliser chez lui : il avait proposé un de ses fils comme président ».

À travers cette citation, on voit également que les actions des agents d'Alizés et leur façon de prendre contact avec le village ont des conséquences directes sur l'attribution des postes : c'est parce qu'Aliou a déjà pris contact avec Alizés qu'il sera désigné comme président.

Dans l'extrait d'entretiens que nous citons, il apparaît important pour notre interlocuteur de ne pas laisser trop de pouvoir au chef, de ne pas le laisser tout « centraliser ». Le chef en question placera une de ses épouses comme trésorière, afin de garder tout de même un certain contrôle sur le comité.

### ■ Les femmes

Les femmes ne participent pas formellement au bureau du comité de gestion, elles sont souvent cantonnées au rôle de fontainière, ou bien chargées de récolter l'argent quand il s'agit d'une vente au forfait. Mais elles ne participent pas aux réunions, ni aux prises de décision, « c'est une affaire d'hommes » nous ont-elles dit pour une grande part d'entre elles<sup>34</sup>.

« Pour choisir les responsables, on a appelé une réunion sur la place du village, et tous les hommes étaient présents, on a choisi les dirigeants. Les femmes ne sont pas convoquées en réunion. Nous, on n'a pas la parole ».

Il faut signaler tout de même qu'en dépit de l'absence de droit à la parole pour les femmes, certaines ont des responsabilités dans les comités de gestion. Un de ceux-ci a une femme présidente. Il faut aussitôt préciser que celle-ci est la femme du chef de village, qui ne réside pas actuellement au village. Les autres femmes ayant un rôle dans les comités sont le plus souvent fontainières ou chargées de recouvrer les paiements.

Mais ce n'est pas non plus n'importe quelle femme qui se retrouve fontainière ou chargée de recouvrer les cotisations mensuelles : elles sont liées aux membres du bureau, le plus souvent par des liens matrimoniaux.

« On s'est réuni ici, sur la place du village, en présence de tous les habitants, et on nous a choisies. On nous a choisies, nous les fontainières, parce que les autres ne voulaient pas vendre. Alors mon mari [le président du comité] m'a demandé de gérer la situation, je ne pouvais pas refuser. Parole de mari, c'est accompli ».

« Moi, je suis agent de recouvrement : chaque fin de mois, je fais le tour du village pour récupérer l'argent de l'éolienne. J'ai été nommée parce que mon époux est le président du comité. C'est parfois un frein au bon fonctionnement du comité. C'est parce que mon époux est président que je m'occupe du recouvrement. C'est en réunion que

---

<sup>34</sup> Nous avons vu que si les femmes ne participent pas formellement aux prises de décision, elles peuvent contribuer en tant que groupe à la réparation des installations, en raison de leur poids économique, à travers les caisses des groupements de femmes. Ce n'est pas parce qu'elles ne participent pas aux prises de décision qu'elles n'ont pas leur mot à dire, mais cela peut passer par ces canaux autres que les assemblées sur la place publique.

les gens m'ont cooptée. Je n'étais même pas présente. Je n'ai fait qu'accepter. C'est la moindre des choses : si les gens ont confiance en toi, on accepte et on assume ».

« La femme qui vend l'eau à la borne-fontaine a été choisie par le chef de village, contre la volonté des femmes, qui ne cessent de décrier cette situation et demandent à ce que se soit à tour de rôle » (*la femme choisie par le chef de village en question est sa propre épouse*).

## 2.2 L'Assemblée générale villageoise et les processus d'animation

Le comité de gestion est constitué lors d'une « assemblée générale villageoise ». Pour que le mécanisme de démocratie représentative fonctionne, et qu'une régulation associative soit possible, les instances dirigeantes (le bureau) doivent remettre en jeu leur mandat devant cette assemblée qui doit noter les griefs et les attentes des membres de l'association. Si les mécanismes de désignation des représentants ne se conforment pas aux principes démocratiques, on a pu noter durant l'enquête que beaucoup de responsables voient tout de même leur mandat remis en jeu, démissionnent, ou sont démis de leur fonctions. Cela se passe lors d'assemblées, qui ne sont pas pour autant des assemblées générales.

Nous n'avons rencontré qu'un village dans lequel le bureau du comité semble se réunir plus ou moins régulièrement. Pour les autres, les réunions n'ont lieu qu'à l'occasion de pannes ou de problèmes nécessitant le rassemblement d'argent (pour les réparations ou la contribution villageoise aux projets). La raison qui est souvent avancée, est que les gens qui s'occupent des installations ont été choisis pour ça, et qu'on n'a donc qu'à les laisser travailler. Dans la plupart des villages, les réunions ne se tiennent qu'à la *Tabaski*<sup>35</sup> ou lors de fêtes rassemblant l'ensemble des membres du village, les résidents et les « non-résidents », habitant dans les grandes villes. Dès lors, ce ne sont pas uniquement les usagers qui sont informés lors de ces réunions, qui sont justifiées par la présence des membres du village habituellement absents, mais devant statutairement participer aux prises de décision.

« À chaque *Tabaski*, on se réunit pour prendre les décisions, les chemins pour le développement du village. En quelque sorte, ce sont des assemblées générales ordinaires ».

« Les hommes se rencontrent chaque année à la *Tabaski* et prennent des décisions globales pour le village. L'eau n'est pas en reste ».

On voit bien comment le comité mis en place se confond avec l'organisation politique villageoise lui préexistant. Mais ici encore, ce n'est pas l'assemblée générale comprenant tous les villageois qui se réunit mais les responsables villageois, les hommes, ceux qui ont en charge la gestion des affaires du village. La question de l'eau reste imbriquée dans l'ensemble des problèmes villageois : la « gestion » du village l'emporte sur la gestion de l'eau dans ces réunions. Pour l'organisation politique du village, comme pour la gestion des installations hydrauliques, il n'y a pas « participation » démocratique de tous à l'intérêt général, mais délégation à quelques-uns des responsabilités. De la même façon que les pratiques du service de l'eau présentent une répartition sexuelle des tâches (les femmes puisent, les hommes paient, cf. encadré « le service domestique de l'eau »), l'organisation politique du village délègue à quelques-uns, les plus vieux, les notables, les hommes mariés, la responsabilité de la bonne marche des affaires villageoises.

La légitimité à l'œuvre ici n'est pas une légitimité associative, mais bien une légitimité hiérarchique et statutaire. Les mécanismes de contestation ne se font pas en A.G., dont le modèle est celui du « forum » où chacun s'exprime librement. Dans une régulation reposant sur une légi-

<sup>35</sup> Nouvel an musulman.

timité associative, le contrôle devrait se faire lors de ces assemblées générales. Si celles-ci n'ont pas lieu, cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de contrôle des responsables du comité. Un contrôle existe bien, des décisions sont prises, mêlant une régulation de type communautaire à une régulation associative.

#### ■ Animation et intermédiation : quelle circulation de l'information ?

Une des dimensions incontournables du contexte sociopolitique local est la présence régulière (et recherchée par les villages) de projets de développement. Cette présence, ou cette « offre » de développement, et la façon dont se construisent les relations des projets avec les sociétés locales, produisent un certain type d'intermédiation et/ou de courtage, qui place certains individus en position de relais, d'intermédiaires entre les projets et les villageois. La communication et la circulation de l'information s'exécutent donc rarement directement du projet vers les villageois. Il y a toujours un intermédiaire, un ou plusieurs villageois comprenant mieux le discours des agents de développement, placés entre eux et l'ensemble des villageois. Soit ces intermédiaires sont déjà présents et sont présentés spontanément aux agents du projet, soit ils émergent petit à petit dans le processus de délégation des responsabilités.

Les premiers contacts des agents d'Alizés avec les villageois avaient lieu lors d'assemblées générales. Puis, au fur et à mesure que des responsables sont choisis, c'est par l'intermédiaire de ceux-ci que les contacts entre les agents d'Alizés et les villages se sont effectués. Les circuits de diffusion de l'information évoluent donc au fil du temps, et se restreignent de plus en plus au fil de l'intervention.

Les informations transmises restent ainsi souvent concentrées au niveau de certains membres du bureau des comités, qui ne jouent pas systématiquement leur rôle de relais à ce niveau. En effet, les responsables ne sont pas forcément libres de transmettre toute l'information ou de faire respecter les consignes, comme on l'a vu plus haut. C'est cependant principalement à leur niveau que les interventions des agents d'Alizés concernant les comités se sont ancrées, une fois que les comités ont été constitués.



**4 : Séance type d'animation villageoise : debout, les animateurs d'Alizés expliquent en s'appuyant sur le tableau qu'ils ont amené. Les hommes âgés sont devant, assis sur des chaises en plastique, les hommes plus jeunes sont au même niveau assis sur le sol. Les femmes et les enfants sont derrière ou sur le côté. Tous écoutent et regardent.**

La mise en place d'un comité de gestion a une importance opérationnelle dans les démarches d'Alizés vis-à-vis des villages. Le processus de représentation a aussi pour but de produire des interlocuteurs représentant l'ensemble des villageois, portant la voix des villageois au niveau du projet et transmettant des informations vers la base. L'intermédiation est donc nécessaire aux agents du projet, et leur permet d'atteindre leurs objectifs de mobilisation sociale. Les assemblées générales ne peuvent en effet pas être organisées à chaque venue du projet dans le village, et les villageois ne peuvent pas toujours y assister, ils doivent aussi travailler au champ, ou ailleurs.

### ■ **L'ordre de préséance dans les réunions publiques**

Le premier contact et les séances d'information ont été effectués dans des espaces publics, sur la place du village, libre d'accès. L'expression des problèmes rencontrés par les villageois se passe donc aussi par le biais des règles sociales régissant la parole énoncée en public.

En assemblée générale, les règles de prises de parole sont respectées, et les décisions qui ressortent de ces réunions reflètent elles aussi le poids des hiérarchies « traditionnelles » :

« On a appelé les gens sur la place du village. Le chef de village a parlé le premier. Et ce qu'il dit, on le fait. Quand il parle, personne ne le contredit ».

Ce n'est pas parce qu'il y a une assemblée générale que l'expression est forcément libre. On ne peut pas forcément contester publiquement ce que quelqu'un qui est plus haut dans la hiérarchie sociale, plus âgé, vient de dire. Mais ce sont souvent à ceux qui tiennent le haut de cette hiérarchie que les agents d'Alizés se sont adressés pour constituer les comités de gestion, même si cela se déroulait en « assemblée générale villageoise », puisque c'est leur rôle aussi d'accueillir les étrangers.

Dans ces réunions publiques, il n'est pas seulement question de prendre des décisions, il est aussi question de manifester l'unité du village face à des étrangers. C'est ce qu'exprime des mots tels que : « Ici, la voix est unique. Nous sommes tous de la même famille ». Le principe démocratique « un homme (ou une femme) = une voix » semble ici être subordonné au principe « notre village n'a qu'une voix », nous sommes ensemble. Le principe du vote, visant à choisir entre plusieurs options en dégageant une majorité, à laquelle doit se plier la minorité, n'est donc pas opérationnel, puisqu'il montrerait à des étrangers que plusieurs tendances existent dans le village. Ce qu'il faut montrer, et que la voix du chef doit théoriquement exprimer au nom de l'ensemble du village, c'est le consensus, c'est-à-dire le résultat d'un processus visant à atteindre l'unanimité en trouvant une option acceptée par tous. Ce qui n'empêche donc nullement les négociations et le déploiement de stratégies par les uns ou les autres afin de favoriser leurs intérêts, ainsi que nous l'avons vu plus haut.

### ■ **Qui sont les responsables ?**

À mesure que les agents d'Alizés passent et repassent dans les villages, les rassemblements sur la place publique diminuent, et les contacts se font de plus en plus uniquement avec les responsables du comité.

Les postes du bureau (essentiellement président, trésorier et secrétaire) sont attribués statutairement. Ce sont des hommes, le plus souvent âgés, et appartenant aux familles fondatrices du village, qui détiennent ces postes. Ils sont également compris comme ceux qui ont les compétences demandées par Alizés, mais aussi ceux qui « restent au village ». Ils sont généralement responsables d'autres comités ou groupements villageois. Ce sont eux qui accueillent tous les projets intervenant dans les villages, remplissant une fonction d'intermédiaires ou de « courtiers du développement ». Ils sont parfois conseillers ruraux, et connaissent souvent les méthodes d'ingénierie sociale utilisées par la plupart des projets de développement. Ils compren-

nent donc bien le discours formulé par les agents d'Alizés, et peuvent leur tenir le discours qu'ils espèrent entendre.

### ■ Comment leur travail est-il perçu ?

En se focalisant sur certaines représentations des villageois, nous pouvons montrer que le contenu des interventions a également été relayé par les normes sociales locales, ce qui a pu avoir des conséquences sur la compréhension ou l'application des consignes.

Concrètement, pour la plupart des villageois n'ayant pas reçu de formation particulière dans le cadre d'Alizés, mais aussi pour les membres du bureau du comité, le travail du président du comité (appelé le plus souvent « *président Xandal gi* », président de l'éolienne et non pas président des usagers de celle-ci...), ne concerne pas forcément le comité en lui-même.

« Le travail du président, c'est d'avertir les gens quand ceux d'Alizés arrivent et qu'ils demandent de nous réunir. S'il y a une réunion à Louga, il y va. S'il y a une panne, c'est lui qui appelle les réparateurs ».

« Je dois dire que les responsables du comité ont bien fait leur travail : ils ont été suivre tous les séminaires de formation à Louga et Saint-Louis ».

De fait, le rôle du président est un rôle de représentation, de liaison avec les autres acteurs, et non un rôle d'opérationnel. Mais le travail effectif des responsables est perçu comme étant surtout consacré à la liaison avec l'équipe Alizés. Certes, le travail des responsables du comité ne se résume pas qu'à cela ; mais la fonction d'intermédiaire, de relais de l'équipe Alizés (chargé de les accueillir quand ils viennent dans le village, d'être leur hôte, de discuter avec eux) semble l'emporter sur les autres pour les villageois.

Sans donc être toujours des courtiers du développement à proprement parler, les responsables des comités sont bien des intermédiaires entre le projet et les villageois, qui peuvent faciliter la diffusion des informations, mais aussi la bloquer :

*Prenons l'exemple de ce village d'agriculteurs wolofs. Au début du XXe siècle, le chef de village a construit un puits situé à la périphérie du village. Des peuls nomades, venant d'une région située à plusieurs centaines de kilomètres, venaient y abreuver leur bétail en passant dans la région chaque année. Au fil du temps, les pasteurs ont rallongé leur séjour à proximité du village, à tel point que le chef du village wolof leur a permis de s'installer sur les terrains occupés. Le village wolof a donc accueilli les peuls, qui se sont sédentarisés à une centaine de mètres du village de leurs hôtes. Chaque jour, les peuls viennent abreuver leurs vaches au puits des wolofs, sans que cela pose le moindre problème.*

*Une génération plus tard, le chef des peuls a obtenu de l'administration qu'un deuxième village soit créé, distinct du village wolof. Administrativement, deux villages existent donc, chacun payant les impôts à part. Mais le puits continue à être utilisé par les deux villages, les Peuls reconnaissant la propriété du puits aux Wolofs. Après trois générations d'utilisation commune du puits, Alizés est intervenu pour installer une éolienne sur le puits. Une borne-fontaine a été installée, ainsi qu'un abreuvoir pour le bétail. L'éolienne ayant été posée sur le puits, on ne peut plus y puiser manuellement de l'eau. Les Peuls utilisent principalement l'abreuvoir, et continuent à accorder la propriété de l'éolienne et du puits au village wolof.*

*Mais l'évolution démographique a inversé les rapports de force entre les deux villages. Alors que les habitants du village wolof ont eu tendance à partir vers les grandes villes pour y chercher du travail, les Peuls sont plus restés dans leur village. Les étrangers sont au-*

*aujourd'hui plus nombreux que les autochtones. Les rapports de voisinage paisibles deviennent parfois tendus.*

*La formation du comité de gestion a inclus des membres des deux villages. Mais par la suite, les contacts d'Alizés avec les villages passaient par le président du comité, habitant le village wolof. Ce dernier ne transmettait pas les informations au village peul. Peu à peu, le comité a cessé de fonctionner. Pourtant, les agents d'Alizés ont continué à effectuer des visites, mais celles-ci se limitaient au village wolof, voire au président du comité. Celui-ci transmettait partiellement l'information aux hameaux peuls, ce qui entretenait un climat de suspicion généralisée. Les représentants des peuls ne croyaient plus ce que leur rapportait le président du comité et attendaient de voir les agents d'Alizés directement pour savoir de quoi il retournait. Mais les réunions convoquées par le projet se passaient toujours dans le village wolof. Les Peuls n'y venaient pas souvent.*

À travers cet exemple, on voit comment la fonction d'intermédiaire, nécessaire à l'intervention, peut causer des blocages, et comment l'intervention d'un projet dans un village ne s'inscrit pas dans un terrain vierge, mais s'insère dans une histoire locale. Les animateurs ne peuvent évidemment pas résoudre les conflits villageois qu'ils rencontrent, et ce n'est pas leur rôle. Mais il doit être possible d'adapter les stratégies d'information par rapport aux configurations politiques locales.

Mais cela demande par contre de s'éloigner de procédures standardisées, pour contextualiser chaque intervention et adapter la stratégie d'animation plutôt que d'appliquer un modèle pré-conçu.

#### ■ Trouver un équilibre entre adaptation du modèle et adaptation des villageois

Deux phases ont été menées par Alizés : dans un premier temps, une présentation des règles, puis une observation de la mise en application de celles-ci.

Une réflexion a bien été menée avec les villageois sur les conditions de viabilité des installations. Ce qu'il en a été retenu, c'est la nécessité d'avoir de l'argent pour payer les réparations. Ce que tous les villages ont compris et appliqué. Mais il n'y a pas eu de réflexion avec eux sur le mode d'organisation à adopter. Le modèle du comité a été proposé tel quel aux villageois. L'intervention d'Alizés proposait une sorte de paquet comprenant des solutions organisationnelles qu'il fallait que le village accepte. La signature d'un « acte d'engagement » devait symboliser l'acceptation de ces solutions.

Dans un deuxième temps, une fois les installations mises en service, il y a bien eu un suivi des comités. Mais ce suivi a été effectué en termes de conformité au modèle. Les indicateurs de suivi étaient les suivants :

- la régularité des réunions statutaires et la rédaction de leurs procès-verbaux ;
- le taux de versement des cotisations mensuelles ou les produits de la vente d'eau selon le mode de paiement du service de l'eau ;
- l'enregistrement des mouvements financiers dans les documents comptables produits à cet effet ;
- l'observation par les populations des règles d'hygiène par rapport à l'utilisation de l'eau et à l'entretien des aires de puisage ;
- l'avis des populations sur la qualité du service de l'eau<sup>36</sup>.

<sup>36</sup> Cahier de capitalisation n°3 p. 3.

La capacité à faire évoluer les règles, à trouver des solutions innovantes pour assurer la fonctionnalité du service, n'a pas été retenue comme indicateur. Pourtant, le suivi ne gagnerait-il pas à être centré sur dynamiques institutionnelles plutôt que conformité à un modèle ?

Ce n'est pas tant le modèle du comité en lui-même qui doit être mis en cause que la méthode avec laquelle il est présenté. Il ne s'agit pas de mettre en place des règles, mais de produire avec les principaux intéressés un apprentissage sur les règles nécessaires. Cet apprentissage est à inscrire dans les procédures mêmes du projet, car il prend du temps et nécessite une temporalité coordonnée avec les réalisations techniques.

Au plan de l'intervention technique, des adaptations ont dû être faites, notamment sur les modèles d'éoliennes choisis au départ, qui se sont révélées inadaptées au potentiel éolien local. Ces adaptations ont été faites au fur et à mesure de la mise en service des installations, chaque fois que les problèmes se posaient. Il n'a jamais été question de chercher à faire fonctionner coûte que coûte le modèle d'éolienne choisi au départ.

Une intervention de développement doit ainsi être comprise comme « une intervention dans des systèmes dynamiques »<sup>37</sup>, et non pas comme l'application de règles produites de façon exogènes. La production de ces règles peut s'effectuer en commun, en considérant les villageois autrement que comme de simples bénéficiaires, bénéficiant d'installations techniques et d'un modèle organisationnel.

### **3. Droits et devoirs des usagers : réalité du pouvoir local et idéal associatif**

S'il n'y a pas de représentation démocratique, pas d'élection à proprement parler, il y a bien une voix pour le village, qui emprunte les canaux de structures d'autorités existantes, et qui influe sur l'attribution des postes. Cette voix est principalement celle de la chefferie. La représentation des « usagers » existe donc, mais médiatisée par les formes d'autorités villageoises. Ou plutôt, ce ne sont pas les usagers, les individus, qui sont organisés en comité de gestion, mais le village en tant que groupe social qui organise le comité selon les formes de pouvoir existantes.

Là où d'autres comités existent, dans les villages où d'autres infrastructures concernent l'ensemble du village, la situation pour les autres comités semble être la même :

« Ici, tous nos comités sont gérés par les mêmes personnes. Moi, je suis président de la case de santé, et le président de l'éolienne est mon trésorier là-bas. C'est parce que c'est notre ancêtre qui a fondé le village que nous sommes à la tête de tous les comités du village ».

Dans l'ensemble, pour décrire à grands traits une caractéristique commune à la diversité des situations rencontrées, c'est au travers des structures d'autorité existantes que la gestion des installations Alizés est effectuée. Dans certains cas, nous avons constaté que la gestion était effectuée par la chefferie, qui laissait pourtant le comité en place, sans que celui-ci n'ait un rôle réel, afin de pouvoir garder le contact avec le projet Alizés (voir plus bas, la partie sur les méthodes d'intervention). Cet état de fait est surtout perceptible dans les petits villages (comptant moins de 200 habitants). Dans les villages plus importants (plus de 500 habitants), le comité fonctionne de manière plus autonome tout en restant plus ou moins sous le contrôle de la chefferie, comme dans ce village où pour retirer de l'argent à la banque, le président et le trésorier du comité doivent être accompagnés par le chef de village.

---

<sup>37</sup> Elwert G. et Bierschenk Th., 1988, "Development aid as an intervention in dynamic systems, an introduction", *Sociologia ruralis*, vol. XXVIII, 2/3: 103-112.

Les structures « traditionnelles » ou familiales d'autorité sont ainsi souvent évoquées par les villageois pour justifier cet état de fait :

« C'est par moi que passe l'argent pour l'éolienne, car je suis le père ou l'oncle (*Nijay*) de tout le monde ici. (...) Le gestionnaire technique, il travaille tous les jours à l'éolienne, pourtant on ne lui donne pas d'argent pour cela. Parce que c'est notre fils, c'est son travail, c'est tout ».

« Les membres du bureau, ce sont tous des *Doomu bay* [ils appartiennent à la même lignée paternelle] ».

« Il y avait des mauvais payeurs, c'est parce qu'ils savaient qu'aucune sanction ne serait prise à leur encontre, car nous sommes tous des parents. *Loy ñakk, sa mbokk ko yorul* [ce qu'il te manque, c'est ce que ton parent n'a pas] ».

Si les responsables du comité appartiennent au sommet de la hiérarchie sociale villageoise, d'où ils tirent leur légitimité, cela ne veut pas non plus dire qu'au sein de ce groupe chargé des affaires du village, l'unanimité soit mécaniquement produite. La gestion du comité est aussi affaire de pouvoir.

### ■ Les postes du comité et leur compréhension

La façon dont les postes et la répartition des responsabilités entre ceux-ci sont compris entraîne parfois des difficultés. Les structures formelles du comité peuvent manquer de souplesse si elles sont respectées à la lettre :

« Je suis allé plusieurs fois demander au président de téléphoner au réparateur depuis la panne du mois dernier. Je ne sais pas pourquoi il ne l'a pas fait. Mais moi, je n'ai pas le droit d'appeler les réparateurs. Je suis le secrétaire du comité. J'écris ce qui se passe lors des réunions, c'est tout ».

« C'est Serigne Ndiaye qui gardait l'argent. Un jour, l'éolienne est tombée en panne, et le réparateur est venu la réparer. Il a fallu le payer. Mais Serigne Ndiaye a refusé de sortir l'argent parce que c'est le trésorier qui lui avait confié l'argent : il a dit qu'il n'était pas là, donc qu'il ne sortirait pas l'argent. Ça a créé des problèmes ici. Et pourtant, c'est tout le monde qui l'avait choisi. Mais on a eu tort. C'est une erreur de sa part. Comme c'est l'argent de tout le monde, il ne devait pas refuser ».

Les blocages produits dans ces deux situations par un strict respect des règles formelles sont aussi l'expression de rapports de pouvoir.

Dans le premier cas, le secrétaire refuse d'endosser la responsabilité d'appeler les réparateurs, en s'appuyant sur sa tâche telle qu'elle est strictement définie. Il se décharge sur le président.

Dans la deuxième citation, on montre que, même si l'on n'est pas le président, même si l'on ne dirige pas le comité, on a la liberté de le bloquer en respectant les règles, ce qui permet d'exercer, à son niveau, un pouvoir<sup>38</sup>.

### ■ Statuts sociaux et idéal associatif

Jusqu'ici, les droits villageois, s'ils ne correspondent pas aux droits d'un membre de l'assemblée générale du comité de gestion, élisant ses représentants, n'empêchent donc pas des mécanismes de délégation de responsabilités de s'exercer. Ceux-ci empruntent les canaux

---

<sup>38</sup> Ce point n'est pas spécifique aux comités de gestion, mais est vrai pour toute organisation : les règles peuvent être des moyens d'actions comme des enjeux de pouvoir, et peuvent permettre d'exercer des formes de résistance à l'autorité quand on les suit à la lettre, sans les appliquer souplement.

habituels de l'organisation politique villageoise, et ne correspondent pas forcément à des mécanismes de fonctionnement spécifiques, mais le résultat est là : des responsables sont en charge du fonctionnement des installations.

Par contre, sur d'autres points, les droits et devoirs individuels supposés par le modèle du comité peuvent entrer en contradiction avec les droits et devoirs attachés à certaines relations statutaires.

Dans un premier temps, on peut remarquer que dans certains cas, le fait que les femmes puissent participer à des investissements concernant un équipement collectif villageois peut contrarier la position statutaire des hommes. Dans un village, alors que lors d'entretiens individuels, les femmes nous expliquaient que la caisse des femmes avait contribué aux dernières réparations de l'éolienne, les hommes refusèrent d'admettre cette aide. En effet, le statut de chefs de famille leur impose de prendre en charge les dépenses du village. Et le fait que les femmes puissent les y avoir aidés peut être honteux.

Un autre exemple de statut peut être celui de « fils du village ». Appeler quelqu'un ainsi, c'est l'inclure dans la communauté villageoise, même s'il est à l'étranger, mais c'est aussi lui rappeler la dette qu'il a contractée envers ceux qui lui ont donné le jour lors de sa naissance. Il est ainsi du devoir d'un fils du village d'aider ses parents, bien sûr, mais aussi l'ensemble du village. Ce qui peut avoir des conséquences sur la gestion financière locale :

« On ne paie pas l'eau. Ce sont nos enfants qui sont à l'extérieur qui nous envoient de l'argent pour tout, y compris s'il y a une panne. On avait même commencé à payer pour prévenir les pannes, on avait un compte, mais comme le niveau de vie ici n'est pas le même, les émigrés se sont décidés à payer à chaque fois qu'il y a une panne ».

Ce ne sont donc pas forcément les usagers qui payent, ni même parfois qui participent à la gestion : dans un village, ce sont les fils du village résidant à Saint-Louis, la capitale régionale, qui gèrent à distance la maintenance, appelant les artisans quand leurs parents leur signalent une panne, achetant les pièces de rechange et les amenant au village. C'est leur statut de « fils du village » qui légitimise leur gestion.

Pour d'autres, le statut de fils du village est synonyme d'un travail bénévole que l'on ne peut pas refuser :

« Le gestionnaire technique travaille tous les jours à l'éolienne, pourtant on ne lui donne pas d'argent pour cela. Parce que c'est notre fils, c'est son travail, c'est tout ».

Le statut lié à l'âge peut aussi jouer sur l'exercice de certaines responsabilités :

« On avait choisi des gens pour faire la maintenance. Mais ils envoient leurs cadets monter dans l'éolienne, car les aînés ne montent pas dans l'éolienne ».

Ici, ce qui pose problème, c'est la contradiction entre les mécanismes de délégation de responsabilités, qui ont promu des gens au poste de maintenanciers, sans que ceux-ci puissent statutairement remplir eux-mêmes les obligations induites par leurs responsabilités. Le problème est que ce sont ces aînés qui ont reçu les formations techniques dispensées par Alizés, non leurs cadets. N'aurait-il pas été plus efficace de former directement les jeunes ?

L'exemple le plus clair des contradictions existant entre les droits et les devoirs attachés au modèle associatif du comité et ceux des statuts sociaux villageois peut être trouvé au niveau du non-paiement de l'eau par certains villageois.

### ■ Statuts villageois et paiement du service

Tout comme les mécanismes de désignation des responsables du comité sont contraints par certaines normes sociales, le paiement est lui aussi contraint par des règles sociales. Celles-ci sont particulièrement visibles au niveau des rapports de castes.

Un *Laobé* : « Pour ce qui est de payer, y'en a beaucoup qui ne payaient pas. Parce que la quasi-totalité des usagers ne payaient pas. C'est le président qui se fatiguait à payer pour ceux qui ne payaient pas. Il est le modérateur. Beaucoup ne payaient pas malgré le fait que l'éolienne soit source de prospérité, de gaieté. Le président a beaucoup fait, c'est le père de tous, il mettait son argent sur la table sans regrets. Tout le monde sait combien il aime le village ».

Les gens appartenant aux castes peuvent demander de l'argent aux nobles ou aux personnes non castées avec lesquelles elles sont liées. C'est socialement légitime, et les personnes sollicitées doivent donner, pour respecter les obligations attachées à leur statut social. Ne pas donner dans ce cas peut être un motif de honte. La circulation de l'argent dans ce cas-là est à sens unique : des non-castés, ou des castes supérieures, vers les castés ou les castes inférieures. Cela pourrait être comparé à une sorte de redistribution des ressources. Les personnes de statut supérieur doivent se montrer généreuses. Une circulation de l'argent allant dans le sens inverse serait non seulement contraire aux normes sociales, mais surtout honteux.

« Nous, les forgerons, (...) on n'a rien à dire. (...) On est des forgerons, *on reçoit leur argent, et c'est tout* ».

Cette femme résume bien la situation : comme la plupart du temps ce sont des personnes issues des familles fondatrices des villages, non castées, qui occupent les postes du comité, comme nous l'avons vu plus haut, cela peut poser un problème pour le recouvrement, sans que cela soit systématique. Dans l'absolu, cela n'empêche pas les castés de payer, mais cela leur donne la possibilité légitime de ne pas le faire, ou même de ne pas comprendre qu'une personne qui doit leur donner de l'argent vienne lui en demander, ce qui semble être le cas pour le *Laobé* ci-dessus. Pour lui, le président « aime » le village, c'est-à-dire prend en charge une partie des dépenses collectives<sup>39</sup>. Mais on peut aussi dire qu'il est normal qu'il l'aime, ou qu'il dépense son argent pour le village, puisque son statut (il fait partie de la branche aînée de la famille fondatrice du village) le lui impose.

En effet, le système de représentation mêlé à l'organisation politique villageoise a pour conséquence de placer aux postes de responsabilités<sup>40</sup> des personnes ayant un statut qui non seulement leur permet d'exercer ces responsabilités, mais aussi leur en donnant le devoir. C'est statutairement que l'on est choisi, pas seulement en fonction des qualités personnelles et des capacités individuelles. Et si l'on est parmi les personnes statutairement élevées, il est de leur devoir de se montrer généreux. Et les gens de statut inférieur, en exerçant leur droit de ne pas payer, donnent l'occasion de payer à leur place, c'est-à-dire de faire preuve de générosité, donc d'être bien vu socialement, de répondre aux attentes attachées à son statut.

---

<sup>39</sup> Le même phénomène a été noté à Nouakchott, en Mauritanie, où des délégués de quartier, chargés par la société distribuant l'eau dans la ville de récolter le paiement des uns et des autres, refusent de demander à certains de payer. En effet, ces délégués sont choisis parmi les personnes les plus en vue. Ces « leaders » ont donc une certaine influence, et sont privilégiés par l'entreprise précisément pour cela. Mais cette influence est due en bonne partie à leur capacité à distribuer, qui est difficilement compatible avec leur fonction de percepteur. Ici encore, les droits et les devoirs s'entremêlent (L. Morlat, communication personnelle).

<sup>40</sup> Ce constat n'est pas seulement valable que pour les comités mis en place par Alizés, mais aussi pour les nombreux comités érigés par les projets et programmes d'aide au développement intervenant dans la même zone.

Cela peut jouer sur les décisions prises, comme sur le mode de paiement, comme l'illustre ce président du comité :

« Le paiement est gratuit ici, parce que la majeure partie des habitants a un revenu modeste. Mais s'il y a une panne, on organise une réunion et on demande de mettre la main à la poche dans la mesure des moyens de chacun, pour participer à la réparation. Pour moi, tant qu'une panne n'est pas constatée, je ne vois pas l'intérêt de demander aux habitants de payer ».

Ce président de comité appartient au lignage fondateur de son village. Demander « dans la mesure des moyens de chacun » comme nous l'avons vu plus haut, cela permet à certains de payer plus, et à d'autres de payer moins, donc de respecter les hiérarchies sociales. Étant situé en haut de ces hiérarchies, ce président n'a bien sûr pas « intérêt » à demander aux villageois de payer.

L'organisation sociopolitique villageoise et la régulation associative fonctionnent donc sur des principes différents.

**Tableau 4 : Comparaison des principes du comité de gestion et de l'organisation statutaire**

	<b>Circulation de l'argent</b>	<b>Délégation de responsabilité</b>	<b>Critère de jugement des responsables</b>	<b>Responsabilité</b>	<b>Rémunération du travail</b>
<b>Organisation statutaire villageoise</b>	Redistribution hiérarchique « descendante »	Choix selon statut (inscription dans la hiérarchie sociale)	Générosité, conformité aux attentes sociales	Individuelle (on laisse les responsables gérer)	Symbolique (reconnaissance sociale)
<b>Comité de gestion</b>	Principe d'égalité des consommateurs, mouvement « ascendant »	Élu selon capacités (individuelles)	Efficacité, rationalité technico-économique	Collective (les usagers produisent ensemble le service)	Symbolique (bénévolat)

Ce tableau présente les deux extrêmes des principes à l'œuvre dans la gestion du service de l'eau dans les villages. En pratique, le modèle du comité de gestion et l'organisation statutaire villageoise se mêlent. Une certaine hybridation se produit. Comment et pourquoi cette hybridation se produit-elle ?

« Un comité de gestion, ça doit gérer le fonctionnement de l'éolienne. Je connais : 1 président, 1 secrétaire, 1 trésorier, 2 commissaires au comptes. On en avait un comme ça, mais il me semble que les gens ne comprennent pas comment ça marche, ce qui fait qu'il y a une certaine léthargie. Cela n'a aucune incidence sur la bonne marche du comité : ceux qui comprennent assument, les autres doivent apprendre ou sinon suivre ».

Ainsi, tous les villageois ne comprennent pas « comment ça marche », malgré tous les efforts des animateurs d'Alizés. Certains ont « compris » et c'est à ceux là que l'on délègue la gestion du comité. Le système de règles régissant le fonctionnement du comité n'est donc pas intégré par tous les villageois. Il coexiste avec les règles habituelles de gestion des affaires villageoises, reposant sur la hiérarchie. C'est cette coexistence qui rend possible l'hybridation. Mais aussi le fait que la hiérarchie entre ces deux systèmes de régulation n'ait pas été fixée, ou qu'il n'y ait pas d'autorité permettant d'arbitrer entre ces deux systèmes de règles. La gestion villageoise ne s'est pas appuyée sur une légitimité externe au village.

#### 4. Usagers ou villageois : faut-il choisir ?

Le système de la hiérarchie statutaire, ainsi que L. Dumont l'a bien montré<sup>41</sup>, n'empêche nullement l'expression d'une unité à travers les différences de statut. Dans le système hiérarchique, ce sont justement ces différences statutaires qui fondent l'unité sociale, de manière organique, en faisant dépendre les différents groupes statutaires les uns des autres, par un réseau de relations d'obligations et d'échanges. Dans le modèle associatif, l'unité est supposée être une communauté d'intérêts d'individus égaux en droits et en devoirs. L'un est fondé sur l'inégalité, l'autre sur l'égalité.

On a vu que le modèle de comité de gestion proposé n'est jamais réalisé tel quel, mais qu'il y a une délégation des responsabilités selon les structures sociopolitiques villageoises : même lorsque les structures « traditionnelles » prennent en charge la gestion, seuls quelques-uns participent à celle-ci, et les usagers ne gèrent pas directement le service.

Plutôt qu'une association d'usagers produisant eux-mêmes le service qu'ils consomment, les différents acteurs du service de l'eau villageois sont répartis en fonction de leurs rôles : les usagers du service ne sont pas ceux qui le payent, ni ceux qui décident. On peut donc résumer cette répartition des rôles et des fonctions à partir de ce qui a été décrit jusqu'à présent :

- tous les chefs de famille paient le service, selon un principe d'égalité ou bien en fonction de leur statut et d'un principe d'équité (sauf en cas de cotisation extraordinaire où tous les groupes sociaux peuvent payer selon des négociations *ad hoc*) ;
- un ou quelques hommes sont délégués pour **produire le service** : les responsables du comité ;
- le conseil villageois ou la chefferie, le sommet de la hiérarchie sociale villageoise, **prend les décisions** ;
- les femmes utilisent le service.

L'organisation du service est donc réglée par les statuts sociaux, mais les principes associatifs sont néanmoins présents. Les deux systèmes de règles (associatif et hiérarchique) cohabitent, mais nous avons vu également que des attentes de type « consumériste » peuvent émerger (§ II.5.3), qui renvoient à une relation consommateur/producteur de service. Dans la pratique, toutes ces représentations se mêlent plus ou moins, surtout quand différents services sont délivrés dans un même espace.

Quand un service privé et un service « communautaire » coexistent dans un même village, les villageois ont-ils à arbitrer entre leur statut social et leur statut de consommateurs ?

*Dans un village, la majorité des ménages se sont connectés au réseau SDE. Parmi ceux-ci, certains n'utilisent cependant pas leur branchement privé, car le tarif du mètre cube est trop élevé pour eux. Ces ménages, ainsi que ceux ne bénéficiant pas de branchement privé, se ravitaillent à l'une des bornes-fontaines connectées au système Alizés. Il y a deux bornes publiques, l'une a été réalisée par Alizés, l'autre a été construite, ainsi qu'un deuxième château d'eau, grâce à des cotisations villageoises, afin de desservir un quartier un peu excentré. Les puits du village ont été bouchés, car ils ne sont plus utilisés, et commençaient à se dégrader.*

<sup>41</sup> Voir par exemple son ouvrage *Homo Hierarchicus : le système des castes et ses implications*, 1966, Gallimard, Paris.

*Le comité de gestion des bornes-fontaines récolte un forfait mensuel auprès de chaque chef de famille, qu'il soit abonné à la SDE ou non. Aussi, le passage à une vente de l'eau au volume au niveau des bornes-fontaines est à l'étude, car certains villageois n'utilisent plus les bornes-fontaines, mais continuent à payer pour cela. D'un autre côté, le comité a quelques soucis avec une partie des utilisateurs des bornes-fontaines qui ne payent pas. Le président a donc décidé de laisser une panne de l'éolienne se prolonger un peu, bien que l'argent soit disponible pour la réparation, afin de donner une leçon aux mauvais payeurs. Ne pouvant pas couper les bornes publiques comme on peut couper un branchement privé, cette solution permet cependant de mettre en pratique une sanction, même si elle touche aussi bien les bons payeurs que les mauvais.*

On voit dans cet exemple que le caractère villageois, collectif, de la propriété des installations Alizés, ne donne pas forcément l'obligation sociale de participer au financement du service, si l'on n'utilise pas celui-ci. La logique consumériste, voulant que l'on ne paye que ce que l'on utilise, s'oppose ici en partie à la logique communautaire, qui veut que l'installation propriété du village soit prise en charge par tous. De plus, ceux qui n'ont plus l'usage des bornes-fontaines sont parmi les plus aisés du village, pouvant payer toutes les factures de la SDE. Selon la logique de la hiérarchie villageoise, devraient-ils se montrer généreux envers les plus pauvres, et les aider à financer le service ? C'est ici remis en question.

Les obligations statutaires s'exercent en fait principalement dans des relations interpersonnelles. La générosité dont on doit faire preuve est la manifestation de relations d'individu à individu (ou bien d'un individu envers tout le village, dans le cas de certains émigrés finançant à eux seuls tout le service), et non de groupe à groupe. Une fois qu'un service est mis en place et fonctionne, ces relations interpersonnelles peuvent continuer à s'exercer, en marge du service de l'eau :

« Quand ceux qui n'ont pas de robinet chez eux vont puiser chez ceux qui en ont un, ils ne payent pas, on la leur donne. Pour acheter l'eau, on va à la borne-fontaine ».

La notion d'achat, de relation marchande, est ici bien présente, et se confronte au principe associatif d'égalité de tous les villageois face à la responsabilité d'un équipement possédé collectivement.

Par contre, lors de la construction d'une deuxième borne-fontaine dans ce village, ce ne sont pas les fonds de la caisse de l'éolienne qui ont été utilisés, mais une cotisation extraordinaire touchant l'ensemble du village, y compris les familles ayant un branchement privé. La propriété collective du mini-réseau est donc réaffirmée. Ici, ce sont les membres de la chefferie qui occupent les postes de responsabilité du comité (du comité de l'eau, mais aussi de tous les autres comités villageois). En réaffirmant le caractère collectif de l'installation, la chefferie réaffirme aussi sa légitimité politique, puisque c'est en quelque sorte elle qui délivre le service.

#### **IV. COUPLER FONCTIONNALITES TECHNICO-ECONOMIQUES ET LEGITIMITE POLITIQUE : PISTES POUR L'ACTION**

---

Au final, il apparaît que la question n'est donc pas tant de savoir quelle forme institutionnelle est la mieux adaptée pour la gestion de l'eau potable dans les contextes villageois que nous avons décrit, mais de savoir s'il y a des légitimités politiques permettant l'établissement de mécanismes de régulation locaux fonctionnels.

##### **■ Dans quels cas la gestion villageoise fonctionne-t-elle ?**

La gestion villageoise fonctionne quand un système d'autorité légitime assoit la gestion et contrôle celle-ci, et qu'un système de maintenance fonctionnel et bon marché existe.

Concrètement, la gestion villageoise fonctionne quand il n'y a pas de conflits au sein du village, que les structures politiques locales permettent de réguler le service, et que de l'argent est disponible pour payer les réparations. Autrement dit, cela fonctionne quand il existe une gouvernance villageoise fonctionnelle.

##### **■ Quelles sont les raisons expliquant la réussite ou l'échec de cette gestion ?**

Comme l'échelle de gestion retenue est le village, les systèmes d'autorités villageois sont à même d'assurer une régulation du service, par défaut. C'est quand ils sont opérationnels, et ne sont pas bloqués par des conflits, que la gestion du service peut être fonctionnelle. Il n'y a en effet en pratique pas d'autre instance de régulation de la gestion des installations réalisées par Alizés, une fois le projet terminé.

Au niveau des opérateurs de maintenance chargés des réparations, là aussi l'absence de régulation se fait sentir. Puisqu'il n'y a pas de tierce-partie chargée de contrôler les relations entre les comités de gestion et ces opérateurs, il n'y a pas de relation contractuelle qui ait duré, c'est le principe de la maintenance « à la tâche » qui prédomine. En cas de désaccord des villageois avec l'opérateur de maintenance, il est souvent difficile de trouver un nouvel opérateur. La qualité des réparations n'est pas non plus contrôlée.

Avoir de l'argent disponible pour les réparations est aussi une question de légitimité politique, on l'a vu à propos des villages ne vendant pas l'eau et se cotisant pourtant en cas de panne, et mobilisant l'argent quand il le faut.

La question n'est donc pas de savoir si le modèle des comités de gestion est adapté aux contextes sociaux locaux. Il peut fonctionner dans un village et entraîner des blocages dans un autre. C'est la standardisation de ce modèle qui pose problème. En ne proposant qu'un seul type d'organisation, on lie la légitimité des règles proposées à l'intervention extérieure elle-même. Et réaliser cette intervention en évaluant la « participation » des villageois à la conformité de leur gestion par rapport au modèle organisationnel imaginé *ex ante* n'aide pas à créer une légitimité politique locale pouvant remplacer la légitimité technique et financière initiale du projet.

## 1. Comités villageois et service public : quel modèle institutionnel ?

Le choix des comités de gestion est un choix par défaut : l'État s'est désengagé de la gestion de l'eau villageoise après avoir été incapable d'assurer celle-ci, et il n'existe pas de marché pour des éventuels entrepreneurs privés. D'autres choix sont pourtant possibles, même si les contraintes sectorielles limitent la palette des choix envisageables au Sénégal.

Que ce choix institutionnel ait été effectué par défaut n'empêche pas qu'il ait des implications directes. Le choix d'une gestion communautaire a des conséquences sur le mode de paiement (cf. II.3.2 & III.3, « Statuts villageois et paiement du service »), sur la nature du service fourni (cf. III.1, « La nature du service... »), sur la fiabilité des installations (cf. II.3.3, « Maintenance et réparations... »). Ce type de gestion a aussi une influence sur le coût du service : les économies d'échelle ne sont pas possibles.

L'attente première des villageois est d'avoir accès à un service fonctionnel. Mais au-delà des considérations pratiques, les choix institutionnels ont également des implications sociopolitiques. Des travaux menés sur les comités de gestion de forage au Niger ont déjà posé la question en ces termes : « La gestion communautaire sert-elle l'intérêt public ? »<sup>42</sup>. J.P. Olivier de Sardan et A.E. Dagobi concluent à un découplage entre bien public et gestion publique :

« À la notion de « bien public » n'est associée aucune notion claire correspondante de ce que devrait être une « gestion publique », et que règnent une grande incertitude et un grand flou sur ce que peut signifier « gérer un bien public ». Il y a découplage entre intérêt public et gestion collective – en général inconnue avant les « projets » »<sup>43</sup>.

Les installations villageoises sont loin de l'idéal démocratique implicitement porté par le modèle du comité de gestion. Néanmoins, l'enquête montre bien que les éoliennes sont perçues de façon très différente des installations de la SDE ou des forages multi-villages.

*Dans un village, l'éolienne n'était plus ou très peu utilisée par les villageois eux-mêmes. Un projet leur avait en effet permis de se raccorder à un forage multi-villages, et avait subventionné les branchements privés. Chaque concession a donc un robinet dans sa cour, raccordé à un réseau d'adduction d'eau multi-villages. L'éolienne n'était donc plus utilisée, en tout cas, une autre adduction d'eau permettait d'avoir un service d'un meilleur niveau.*

*Il a un jour été question qu'Alizés vienne reprendre l'éolienne pour aller l'installer dans un autre village qui n'avait aucun accès à l'eau.*

*« Alizés est venu pour enlever l'éolienne, car ils disent que maintenant que nous avons des robinets, nous pouvons la donner à des gens qui en ont plus besoin que nous. Nous avons refusé car Alizés nous avait dit que si l'on s'acquitte de nos engagements financiers, l'éolienne est à nous, elle nous appartient ».*

*L'éolienne est restée dans le village. Et les villages voisins continuent à venir s'y ravitailler. Mais seulement deux personnes dans le village étaient en charge de la gestion. C'est un équipement commun, même si la gestion n'est pas commune.*

On peut dire que les installations réalisées sont des biens à usage commun, plus que de véritables biens publics. La communauté d'appartenance est alors le village. Ces équipements sont

<sup>42</sup> Olivier de Sardan J.P., et Dagobi A.E., 2000, « La gestion communautaire sert-elle l'intérêt public ? Le cas de l'hydraulique villageoise au Niger », *Politique Africaine*, n°80 : 154-168.

<sup>43</sup> Idem, p. 167.

l'objet d'un usage qui reste rarement le fait des seuls villageois, qui ne refusent jamais que les villages environnants viennent y puiser leur eau. Si certains villages demandent à avoir « leur » forage ou leur éolienne, c'est justement pour ne pas avoir à devoir remercier ceux dont ils dépendent :

« On remercie le village de Médina qui nous a fait la faveur d'avoir de l'eau ».

Le service n'est donc pas perçu comme un droit auquel on a accès, mais comme une « faveur » dont certains villages autorisent l'usage. Les inégalités internes aux villages se retrouvent également entre villages. Le service de l'eau est alors un enjeu de prestige sinon de pouvoir dans les relations inter-villageoises.

La perception des installations communes est donc valorisée, pas seulement parce qu'elles permettent d'avoir accès à un service, mais aussi parce qu'elles contribuent à la grandeur ou à l'autonomie du village (*cf.* II.3.2 : l'argent « ne sort pas du village »).

Mais les limites bien connues de ce modèle sont justement liées à cette idée d'autonomie du village : les villageois seuls ont souvent du mal à assurer le service dans la durée, à avoir accès à des circuits de maintenance fiables (*cf.* II.3.3), ce qui tend à accroître la dépendance vis-à-vis du projet ayant fourni les installations.

Pour éviter les travers de la gestion communautaire, on peut essayer d'associer une légitimité externe, autre que la légitimité technique du projet, pour créer une gouvernance de l'eau qui sorte de l'échelle villageoise. L'espace de la communauté rurale pourrait être celui de cette légitimité. On pourrait également imaginer une fédération des comités de gestion, à l'échelle départementale ou à celle de la communauté rurale.

Il existe en tout cas différentes conceptions du service de l'eau, ressortissant de choix institutionnels différents. Ne faut-il pas proposer plusieurs modèles institutionnels en favorisant un débat public informé sur les choix à effectuer et leurs enjeux ?

## **2. Une démarche inclusive : prise en compte des configurations sociopolitiques et stratégie d'animation**

L'étude montre bien que les comités s'inscrivent dans des modes locaux de gouvernance, et non dans un paysage institutionnel vierge. Ils ne créent pas automatiquement redevabilité et effectivité du service. La gestion de l'eau, comme celle des affaires publiques villageoise, reste « encadrée », plus ou moins profondément, dans les rapports sociopolitiques.

C'est la chefferie qui est le dépositaire de la légitimité politique locale. La création d'un comité de gestion, à qui la gestion quotidienne est déléguée, ne crée pas une légitimité propre à la gestion de l'eau. Celle-ci doit être construite. C'est l'articulation entre la gouvernance des affaires publiques villageoises et la gouvernance propre au service de l'eau qui est à travailler et à définir avec les villageois.

Même s'il est au départ artificiel, un comité de gestion peut permettre de dépasser les conflits villageois ou les blocages sociopolitiques, en créant un espace politique partiellement autonome.

Dès lors, la démarche d'animation, ainsi que les choix techniques, doivent prendre en compte les configurations sociopolitiques locales, et contextualiser chaque intervention villageoise pour s'adapter aux spécificités de la gouvernance locale. Deux dimensions peuvent être évoquées pour cette contextualisation.

1. Définir clairement qui sont les ayants droit du forage villageois, et la configuration spatiale à laquelle s'applique le service.

Les quartiers ou les hameaux, outre des lieux de vie, sont aussi la matérialisation spatiale de l'organisation sociale. Il faut donc veiller à prendre en compte tous les quartiers, hameaux ou campements polarisés que l'espace villageois englobe. Cela a des implications directes sur le *design* technique des solutions proposées, sur la démarche d'animation ainsi que sur la définition des acteurs légitimés à prendre les décisions. Faut-il une seule borne-fontaine pour tout l'espace villageois, ou bien une par quartier ? Faut-il organiser une seule réunion sur la place centrale, ou bien plusieurs réunions d'informations préparatoires dans chaque quartier ? Faut-il se référer uniquement à la chefferie pour les prises de décision, ou prendre en compte les chefs de quartiers, les chefs de hameaux, voire les imams ? Par une action volontariste du projet, ses agents peuvent ainsi éviter au maximum les risques d'exclusion géographique ou politique (cf. III.2.2, « Quelle circulation de l'information ? »).

2. La question de la gouvernance, quand il y a conflit ou que la chefferie est contestée.

Quand il y a des conflits dans le village ou que la chefferie est contestée, l'intervention n'est pas forcément impossible. La négociation d'une institution partiellement autonome des jeux de pouvoirs locaux peut justement permettre de dépasser les blocages. Il s'agit dans ce cas de traduire dans la forme institutionnelle choisie (comité villageois ou privatisation par exemple) un accord politique sur les installations fournissant l'eau potable, et d'équilibrer les pouvoirs autour de celle-ci. Cet accord est difficile à formaliser, mais il est plus important finalement que le comité en lui-même.

*Prenons l'exemple de ce village, qui est en fait composé de trois hameaux, éloigné d'une centaine de mètres les uns des autres. Chaque hameau est présenté par ses habitants comme celui qui a accueilli les deux autres. Une chose est cependant reconnue par tous les habitants : à l'origine, il n'y avait qu'un seul hameau. La division en trois hameaux a été consécutive à des conflits portant sur l'attribution de la chefferie.*

*Une éolienne Alizés a été installée sur un forage équipé d'une pompe manuelle, qui était utilisé par les trois hameaux, mais situé plus près de l'un que des deux autres. Une borne-fontaine a été réalisée, juste à côté du forage.*

*Seulement deux des hameaux ont continué à utiliser la borne-fontaine, après que les habitants du troisième aient réussi à creuser un puits près de chez eux. En effet, dès les débuts de l'intervention, le troisième hameau désirait avoir sa propre borne-fontaine, trouvant que l'emplacement proposé était trop loin. Et en effet, la borne-fontaine réalisée se trouve placée entre les deux premiers hameaux. Une assemblée générale rassemblant les trois hameaux a été organisée et les responsables ont été choisis. Le président se trouvait résider dans le troisième hameau, celui dont les habitants désiraient leur propre borne-fontaine. Le fonctionnement du comité de gestion est devenu problématique, les habitants du troisième hameau ne payant pas leurs cotisations puisqu'ils n'utilisaient pas les installations. Au final, il y a eu accaparement de la gestion par un membre du hameau le plus proche de l'éolienne, qui se déclare chef des trois hameaux, sans que cela soit reconnu par les deux autres hameaux.*

Arriver dans un village en jugeant que l'unité politique est acquise n'est pas évident. N'implanter qu'une borne-fontaine n'est pas adapté dans le cas ci-dessus : le village est divisé en trois, tant spatialement que politiquement. Les stratégies d'animation doivent être contextualisées, afin de faire émerger un consensus local permettant des prises de décisions légitimes par les acteurs concernés directement par le service mis en place.

### 3. Promouvoir un débat informé sur les choix

Au Sénégal, en dehors des projets et programmes, il n'y a pas eu jusqu'ici d'acteur extérieur aux villages définissant le service, et définissant des normes de traitement des usagers<sup>44</sup>. Si différents choix, différents niveaux de service, différents modèles institutionnels sont proposés, il faut arrêter les choix. Qui choisit et comment ? S'agit-il pour les animateurs de proposer un « *package* » comprenant des options techniques et organisationnelles déjà arrêtées, ou bien d'expliquer comment choisir, et quelles implications sont attachées à chaque option ?

L'idée est qu'en effectuant eux-mêmes les choix, les acteurs locaux négocient des compromis couplant légitimité politique et fonctionnalité technique et économique.

Pour ce faire, trois éléments doivent être présentés :

- les avantages et inconvénients des différentes options possibles ;
- un questionnement sur le caractère fonctionnel des choix proposés (ce qui doit être résolu par les villageois eux-mêmes : « Est-ce que selon vous, cette solution peut marcher ici ? S'il y a une panne, qui téléphone ? Avec quel argent, le sien ou celui du comité ? ) ;
- les profils de compétences nécessaires (par exemple pour l'entretien des éoliennes, un jeune est plus indiqué qu'un notable, parce qu'il peut grimper en haut de l'éolienne, ce type de détail doit être explicité).

Bien souvent, c'est sur le troisième point que les processus d'animation se focalisent. Il est vrai que la présence de compétences locales est un vrai point d'achoppement de la gestion communautaire. Plutôt que de réfléchir sur des principes d'action collective, on se concentre sur des individus. Certes, les capacités individuelles et les « bonnes volontés » sont indispensables, mais c'est justement en se focalisant peut-être un peu trop sur celles-ci que l'on oublie de construire une action collective et une légitimité autre que celle déjà présente sur place.

Une fois les différents choix explicités, les différents types de service, les fonctions nécessaires, les compétences, les ayants droit clairement identifiés, il s'agit de prendre des décisions.

Cette prise de décision collective nécessite du temps, surtout si des enjeux de gouvernance sont soulevés, que des conflits existent. L'animation sur la place publique du village n'est que le point de départ d'un processus qui se déroule en partie en dehors du contrôle du projet. Des discussions informelles peuvent être productives. L'essentiel est que les enjeux des différents choix soient largement connus, et que le moyen de coupler légitimité et fonctionnalité soit trouvé par tous les acteurs concernés.

Il faut donc veiller à ce que tous les acteurs concernés soient présents lors des visites d'animation : les différents quartiers ou hameaux, les différentes tendances, tous les futurs usagers doivent au moins être représentés effectivement. Si besoin est, plusieurs visites d'animation dans les différents quartiers doivent être organisées. Ce processus doit être le moment d'un échange entre les animateurs et les villageois, mais aussi entre les différents ayants droit. Il ne s'agit pas seulement de transmettre l'information, mais d'animer un débat, qui peut durer plus longtemps que les quelques heures du passage des animateurs dans le village.

Cela n'empêche pas forcément qu'au final les décisions soient prises par les notables locaux. Mais cela permet de prévenir les carences d'informations, et d'élargir autant que possible

---

<sup>44</sup> La norme en vigueur au Sénégal concernant le milieu rural est à l'heure actuelle une norme définie en termes d'accès aux infrastructures : il doit y avoir au moins une borne-fontaine pour 300 personnes. Un projet de loi définissant le service de l'eau en milieu rural est en préparation depuis quelques années et devrait bientôt être voté par l'Assemblée.

l'espace de débat, pour favoriser les meilleurs compromis et réduire les risques d'accaparements opportunistes qui peuvent découler de ces carences.

#### 4. Accompagner les apprentissages

Il ne suffit pas d'être parvenu à un accord local concernant un système de règles, un mode institutionnel. Tant qu'elles ne sont pas mises en pratiques, les règles ne fonctionnent pas, restent théoriques. C'est par leur mise en pratique qu'elles sont apprises et intégrées. Comme tous les mécanismes d'action collective, les règles des comités ne peuvent être décrétées *a priori*. Elles doivent être « façonnées », pour reprendre l'expression d'E. Ostrom<sup>45</sup>, au fur et à mesure, en s'intégrant dans le contexte sociopolitique local.

Un suivi est donc nécessaire dans les premiers mois de fonctionnement des installations (*cf.* III.2.2, « Trouver un équilibre entre adaptation du modèle et adaptation des villageois »), l'objet de ce suivi n'est pas tant de vérifier la conformité du fonctionnement du système de règles mises en place par rapport à ce qui avait été décidé. Les capacités d'innovation, d'adaptation sont importantes, et correspondent au « façonnage » dont parle Ostrom. L'enjeu de cette activité de suivi est d'opérer le transfert d'une légitimité technique (et financière) du projet à une légitimité politique locale.

Si cela n'est pas fait, on court le risque de revenir aux systèmes d'autorités par défaut, car eux fonctionnent et sont connus de tous.

« Quand il y a une difficulté, le chef fait le tour des maisons pour appeler les gens pour faire une réunion. Avant, c'était le président qui faisait cela... On a été laissé à nous-mêmes par Alizés, donc on ne se donne plus la peine de suivre les consignes ».

Dans le cas présenté ici, la légitimité du président est liée à celle du programme Alizés. Il faut rappeler que la création d'un comité est une condition préalable à l'intervention du projet : si la nécessité de s'organiser de manière différente n'est pas comprise, on choisit un président ou des responsables du comité d'abord pour pouvoir bénéficier de l'installation d'une éolienne. Une fois le projet « parti », c'est l'autorité présente, connue et reconnue de tous pour la gestion des affaires communes, qui prend le relais. La légitimité du chef permet de passer de règles à la légitimité technique externe au village (celle d'Alizés) à une légitimité interne au village. Les personnes ayant reçu une formation technique l'ont été en dehors du village.

Les règles de gestion restent donc associées à Alizés, elles n'ont pas été détachées de l'intervention du projet en lui-même. Elles n'ont pas toujours pu acquérir la légitimité de règles technico-économiques fonctionnelles. Autrement dit, tant que les nouvelles règles de gestion des installations hydrauliques sont appliquées parce que le projet a dit qu'il fallait les appliquer, elles ne sont pas encore de vraies normes de gestion. C'est au fil de la pratique de ces règles, de leur mise en application et de leur évolution qu'elles se stabilisent et fonctionnent vraiment. Autrement dit, ce n'est pas seulement les installations elles-mêmes que les villageois doivent s'approprier, mais aussi le système de règles qui rend possible leur pérennisation.

L'opposition entre les logiques d'intervention suivant des schémas préconçus (*blue-print*) et des approches fondées sur l'apprentissage réciproque des différents acteurs (*learning process*)

---

<sup>45</sup> Ostrom E., 1992, "Crafting institutions for self-governing irrigation systems", ICS Press, Institute for contemporary studies, San Francisco, 111 p. Synthèse et traduction : *Pour des systèmes irrigués autogérés et durables : façonner les institutions* par Lavigne Delville Ph., 1997, Paris : Inter réseaux développement rural, 46 p.

a déjà été analysée par ailleurs<sup>46</sup>. Il ne s'agirait donc plus d'animer des réunions de sensibilisation, mais d'un appui institutionnel à l'échelle villageoise.

Un apprentissage est aussi nécessaire sur les relations entre acteurs situés à différentes échelles. Si l'État reconnaît les comités de gestion et leur accorde un rôle dans le service de l'eau, aucune relation formelle n'existe entre l'État et les comités de gestion. Ce qui manque dans le modèle proposé, c'est une instance dépassant le cadre villageois autre que l'autorité traditionnelle, qui puisse légitimer certaines règles, contrôler leur mise en pratique, ou réguler les usages des villageois et des non-villageois : faire des installations hydrauliques des biens publics et non plus simplement des biens villageois. Dans un contexte institutionnel local non achevé, en pleine évolution, cela semble être une gageure.

## 5. Apprendre à créer des règles efficaces ou appliquer un modèle ?

Le nombre de choix institutionnels est limité, à la fois techniquement et juridiquement. Faut-il cependant choisir entre : une gestion patriarcale, fondée sur la chefferie, autorité légitime d'une communauté d'appartenance ; une gestion associative, où la communauté d'adhésion des usagers désigne des responsables et décide quel service sera délivré ; une gestion privée, comme celle de la SDE, où le forage serait confié à une entreprise ?

Ces choix ne sont pas à plaquer, à donner tels quels dans un *package* technico-organisationnel à accepter ou refuser. Les solutions institutionnelles doivent être proposées et mises en débat. L'enjeu est de permettre aux villageois d'effectuer un réel choix informé, et qu'ils produisent eux-mêmes, par les négociations nécessaires au choix, mais aussi au cours de la pratique, des règles légitimées et efficaces.

### ■ Deux options pour assurer une légitimité politique aux services d'eau villageois

Cependant, pour les agents des projets de développement, avoir des modèles plus ou moins formatés à appliquer est une nécessité afin de pouvoir suivre le rythme des cycles de projets. Dès lors, devant la diversité des contextes sociopolitiques locaux et micro-locaux, est-il possible de maintenir un modèle organisationnel formaté tout en contextualisant finement celui-ci à chaque intervention villageoise ?

Deux orientations semblent possibles pour concilier opérationnellement la construction d'une légitimité politique de la gestion villageoise des services d'eau et les contraintes des cycles de projet :

#### 1. Chercher cette légitimité au sein même des villages

On peut chercher à construire la légitimité de la régulation associative des comités de gestion, comme on l'a vu, en contextualisant chaque intervention par des approches moins formatées, en menant une réflexion avec les villageois sur les fonctionnalités et les légitimités nécessaires au service de l'eau.

La formalisation des comités de gestion en véritables associations, basés sur l'adhésion volontaire, permettrait de construire une légitimité locale moins ancrée dans les rapports de force locaux. C'est la direction indiquée par le cadre sectoriel sénégalais, qui

---

<sup>46</sup> Voir par exemple : Kortzen D.C., 2006, *L'intervention sociale comme processus d'apprentissage*, Coopérer aujourd'hui n°48, documents de la direction scientifique du Gret, Traduction de Kortzen D.C. (1980), "Community Organization and Rural Development: A Learning Process Approach", Public Administration Review. Voir aussi Ostrom, déjà cité.

prône la mise en place d'associations d'usagers pour remplacer les comités de gestion. C'est également la stratégie empruntée par l'équipe d'Alizés lors de la phase 2.

2. Chercher une légitimation et une régulation en dehors du cadre villageois

Dans ce cas, une régulation publique pourrait être construite, si l'on s'appuie sur des services techniques déconcentrés, à la légitimité issue de l'État, ou sur des collectivités locales, dont la légitimité politique locale reste souvent parfois à construire. Ainsi, la délégation par l'État de la gestion des installations hydrauliques pourrait être formalisée et contrôlée par une autorité extérieure au village. Mais là aussi, les relations entre cette autorité extérieure et les villageois seraient à construire.

C'est justement ce type d'ancrage institutionnel qui a été recherché dans la phase 2 d'Alizés (de 2004 à 2008), où les services de l'État ont été associés à toutes les actions entreprises.

## **Annexe méthodologique**

- 15 villages ont été retenus sur les 28 villages équipés lors de la première phase d'Alizés, en raison de la diversité des contextes villageois qu'ils présentaient, tant au niveau de leur taille (de 50 à 500 habitants) n de leur configuration spatiale (villages compacts organisés autour d'une place centrale, hameaux éloignés les uns des autres de quelques centaines de mètres, organisés ou non en quartiers distincts...), que des dynamiques organisationnelles des comités de gestion (abandonnés, fonctionnant selon le modèle, fonctionnant avec des dérives).
- Un des villages est équipé d'une installation solaire (en panne), les autres d'éoliennes de divers modèles.
- Deux enquêteurs ont été recrutés afin d'assister le responsable de l'enquête sur le terrain.
- L'équipe de l'enquête a passé 15 jours et 13 nuits dans les différents villages.
- La méthode principalement retenue pour la récolte des données a été l'entretien semi-directif. Des entretiens ouverts et non-directifs ont également été réalisés quand ils ont été possibles.
- 165 entretiens ont été réalisés, en groupes ou individuels, allant d'une vingtaine de minutes pour les plus courts, à plus de 3 heures pour les plus longs. Ils ont tous été réalisés en wolof ou en pulaar.

## Bibliographie

Bouju J., 1998, *Analyse anthropologique des questions institutionnelles et relationnelles que pose la distribution de l'eau dans trois petits centres maliens (Bandiagara, Koro et Bankas)*, SHADYC/pS-Eau.

Bouju J., 2002, « Une anthropologie politique de la fange. Conceptions culturelles pratiques sociales et enjeux institutionnels de la propreté urbaine à Ouagadougou et Bobo-Dioulasso (Burkina Faso) », *Action de recherche Shadyc-Gril*, rapport pS-Eau-MAE, septembre 2002.

Dia A.M., 2002, « La gestion locale-internationale de l'enjeu hydraulique à Kanel : appropriation forcée et stratégies d'acteurs », *Bulletin de l'Apad*, n° 23-24 : 87-110.

Dumont R., 1966, *Homo Hierarchicus : le système des castes et ses implications*, Paris, Éditions Gallimard.

Elwert G. & Bierschenk Th., 1988, "Development aid as an intervention in dynamic systems, an introduction", *Sociologia ruralis*, vol. XXVIII, 2/3.

Hane O., Le Corre M., Provencher L., Monvois J. & Reboulet M.N., « Répliquer un projet réussi n'est pas gagné d'avance », *La lettre du pS-Eau* n° 49 : 3-5, site : [http://www.pseau.org/outils/ouvrages/lettre\\_49.pdf](http://www.pseau.org/outils/ouvrages/lettre_49.pdf).

Korten D.C., 2006, *L'intervention sociale comme processus d'apprentissage*, Coopérer aujourd'hui n°48, documents de la direction scientifique du Gret, Traduction de D. Korten, "Community Organization and Rural Development: A Learning Process Approach", *Public Administration Review*, septembre/octobre 1980.

Lavigne Delville Ph. & Rosner P.M., 2008, *Accompagner l'émergence et l'institutionnalisation des services de proximité*, Coopérer Aujourd'hui n° 58, Gret Dialogs.

Olivier de Sardan, J.P., (dir.), 2000, *La gestion des points d'eau dans le secteur de l'hydraulique villageoise au Niger et en Guinée*, Études de l'AFD.

Olivier de Sardan J.P., Dagobi A.E., 2000, « La gestion communautaire sert-elle l'intérêt public ? Le cas de l'hydraulique villageoise au Niger », *Politique Africaine* n°80 : 154-168.

Ostrom E., 1992, "Crafting institutions for self-governing irrigation systems", ICS Press, Institute for contemporary studies, San Francisco, 111 p. Synthèse et traduction : *Pour des systèmes irrigués autogérés et durables : façonner les institutions* par Lavigne Delville Ph., 1997, Paris : Inter réseaux développement rural, 46 p.

Projet Alizés, Cahiers de capitalisation n<sup>os</sup> 1, 2, 3, 4 & 5, téléchargeables sur le site : [www.alizes-eole.com](http://www.alizes-eole.com).

est disponible sur le site du Gret : [www.gret.org/ressources](http://www.gret.org/ressources) en ligne

Le monde change, les façons de travailler en coopération aussi. Au Sud comme au Nord, effervescence associative, libéralisation économique et décentralisations administratives renouvellent le paysage institutionnel. Les revendications légitimes des citoyens à plus de prises sur leurs conditions de vie amènent à inventer des articulations originales entre démocratie participative et démocratie électorale. Pour rompre les logiques d'exclusion, pour assurer un accès équitable aux services et aux opportunités économiques, de nouvelles articulations entre État, marché et société civile sont à créer, et à consolider institutionnellement et juridiquement.

La légitimité d'actions de solidarité internationale est d'y contribuer, aux côtés des acteurs locaux engagés dans de telles démarches. Mais le système d'aide favorise trop souvent les modes, les impositions de problématiques, les solutions toutes faites. Coopérer aujourd'hui implique de travailler en phase avec les dynamiques sociales, politiques et institutionnelles locales, avec une exigence accrue en termes de qualité et d'efficacité à long terme.

Publiée par la Direction scientifique du Gret, cette série souhaite contribuer au renouvellement de la réflexion stratégique et méthodologique sur l'intervention de développement et les pratiques de coopération, à partir d'une réflexion critique sur les pratiques. Principalement issue des travaux et actions menés au Gret, elle accueille volontiers des textes externes.

*La collection « Coopérer aujourd'hui » est dirigée par Philippe Lavigne Delville.*

### ► Derniers titres parus

**n° 59.** « À la recherche du chaînon manquant. Construire des articulations entre recherche en sciences sociales et pratique du développement » (Philippe Lavigne Delville [Gret], Gret/Direction scientifique, avril 2008, 22 pages).

**n° 60.** « Identification et faisabilité en micro-assurance santé : démarche et outils. L'expérience du projet SKY (Cambodge) » (Cedric Salze et Aurore Duffau [Gret], Christine Poursat, Gret/Direction scientifique, avril 2008, 45 pages).

**n° 61.** « Pouvoirs locaux et modes de gouvernance dans les campagnes nigériennes. Un espace public est-il possible ? » (Jean-Pierre Olivier de Sardan [Lasdel Niger], Gret/Direction scientifique, septembre 2008, 47 pages).

**n° 62.** « Adapter les démarches de développement local au contexte institutionnel et aux acteurs. Diagnostic, appui aux porteurs de projets et maîtrise d'ouvrage des réalisations : trois notes méthodologiques » (Émilie Barrau [pôle DAT], Philippe Lavigne Delville [Direction scientifique] et Daniel Neu [pôle DAT], Gret/Direction scientifique, octobre 2008, 62 pages).