

Jeux d'acteurs dans le domaine de l'eau potable : quels apports de la recherche pour l'action ?

Actes de l'atelier d'échanges du 3 mai 2011

Clément Repussard
Frédéric Naulet
Pôle A.S.E. - GRET
mars 2012

Résumé :

La compréhension et l'accompagnement de la concertation des acteurs est un axe de travail important pour le Gret dans la mise en œuvre de projets : les processus de planification du secteur EPA, de contractualisation de la délégation de service et de régulation du service visent avant tout à amener les différents acteurs à se rencontrer autour d'une table et à mieux se connaître.

Afin de mieux appuyer ces différents acteurs, le Gret met en œuvre des activités de recherche-action sous différents formats : travaux de thèses en anthropologie et économie institutionnelle, revues évaluatives sur les projets, capitalisations, articles dans des revues à comité de lecture, méta-capitalisation sur la régulation des services d'eau potable, etc.

Pour analyser sur ces stratégies de recherche-action, le Gret et le pSEau ont organisé le 3 mai 2011 un atelier d'échange d'une demi-journée sur le thème suivant : « *Jeux d'acteurs dans le domaine de l'eau potable : quels apports de la recherche pour l'action ?* » Faisant suite aux ateliers du 3 septembre 2010 et du 7 janvier 2011 consacrés respectivement aux problématiques d'assainissement en milieu rural et semi-rural et aux services d'eau en milieu urbain, cet événement s'inscrit dans le cycle de rencontres que le pôle Accès aux Services Essentiels (ASE) du Gret organise régulièrement avec des partenaires clés en invitant les intervenants du Gret et des experts extérieurs à partager leur expérience et questionner les orientations stratégiques et opérationnelles du Gret en matière d'eau potable et d'assainissement.

Au cours de cet atelier où elle a été définie comme une posture réflexive et analytique, la recherche a été comprise comme devant accompagner intrinsèquement l'action à deux niveaux au moins : sur la compréhension d'une réalité et sur l'impact (changements, transformations) des activités d'une action sur cette réalité. La collaboration entre recherche et action doit permettre de produire des problématiques et des objectifs partagés, répondant aux logiques et aux contraintes de chacun. Afin de réfléchir sur les moyens pratiques de réaliser cette production partagée, trois études de cas ont été présentées.

Référence bibliographique pour citation :

Repussard Clément, Naulet Frédéric, *Jeux d'acteurs dans le domaine de l'eau potable : quels apports de la recherche pour l'action ? – Actes de l'atelier du 3 mai 2011*, Paris, Gret, mars 2012, 49 p.



Campus du Jardin tropical
45 bis avenue de la Belle Gabrielle
94736 Nogent-sur-Marne Cedex, France
Tél. : 33 (0)1 70 91 92 00
Fax : 33 (0)1 70 91 92 01
gret@gret.org - <http://www.gret.org>

TABLE DES MATIERES

| | |
|--|----|
| Introduction <i>par Jacques Monvois, Julien Gabert, Frédéric Naulet et Alicia Tsitsikalis</i> | 4 |
| Articuler recherche et action dans le domaine de l'eau <i>par Frédéric Naulet</i> | 8 |
| Une recherche impliquée dans le programme Pcepatas au Sénégal <i>par Clément Repussard...</i> | 14 |
| Le programme stratégies municipales concertée du PSeau <i>par Denis Désille</i> | 24 |
| Les revues évaluatives. Exemple du programmeMIREP au Laos <i>par Frédéric Naulet</i> | 32 |
| Panel d'experts <i>les point de vue d'Aurélie Quentin, Bernard Barraqué et Denis Désille</i> | 37 |
| Conclusion <i>par Jacques Monvois</i> | 43 |
| Annexes | 46 |
| Sigles et abréviations utilisées | 47 |
| Liste des participants | 48 |
| Documents de recherche-action sur les projets d'eau potable publiés au Gret | 49 |

INTRODUCTION

par Jacques Monvois, Julien Gabert, Frédéric Naulet et Alicia Tsitsikalis

Le Gret et le pSEau interviennent depuis de nombreuses années dans le secteur de l'eau dans les pays en développement, notamment par la mise en œuvre de projets visant l'amélioration de l'accès des populations à l'eau potable. Outre la recherche de résultats « concrets » pour les acteurs auxquels ils s'adressent, ces projets sont aussi des instruments au service de la construction et/ou de la consolidation des politiques sectorielles, par les apprentissages qu'ils suscitent. En matière de sciences sociales¹, Gret et pSEau intègrent donc dans certains de leurs projets des activités de recherche-action² dans un objectif d'amélioration des pratiques et de capitalisation d'expérience.

Le Gret et le pSEau ont organisé le 03 mai 2011 un atelier d'échange d'une demi-journée sur le thème suivant : « Jeux d'acteurs dans le domaine de l'eau potable : quels apports de la recherche pour l'action ? »

Faisant suite aux ateliers du 3 septembre 2010 et du 7 janvier 2011 consacrés respectivement aux problématiques d'assainissement en milieu rural et semi-rural et aux service d'eau en milieu urbain, cet évènement s'inscrit dans le cycle de rencontres que le pôle Accès aux Services Essentiels (ASE) du Gret organise régulièrement avec des partenaires clés en invitant les intervenants du Gret et des experts extérieurs à partager leur expérience et questionner les orientations stratégiques et opérationnelles du Gret en matière d'eau potable et d'assainissement.

Éléments de contexte

Le secteur de l'eau potable a connu de profondes transformations au cours des trois dernières décennies. Les évolutions sociopolitiques et économiques qui ont marqué cette période ont favorisé l'émergence de nouveaux principes pour réorganiser la gouvernance des services. Les concepts de marchandisation, de décentralisation, de partenariat public-privé, etc. ont nourri une nouvelle doctrine qui a supplanté l'ancienne convention fondée sur les monopoles publics et un rôle prépondérant des États tout en suscitant les réformes des services d'eau dans un grand

¹ Cet atelier se limitera aux questions de recherche-action portant sur les aspects socio-économiques (la recherche-action sur le plan technique ne sera pas a priori abordée).

² La recherche-action peut être définie ainsi : "Il s'agit de recherches dans lesquelles il y a une action délibérée de transformation de la réalité ; recherches ayant un double objectif : transformer la réalité et produire des connaissances concernant ces transformations" (Hugon et Seibel, 1988, Recherches impliquées, recherches action : le cas de l'éducation, p.13)

nombre de pays du Sud. Ces évolutions ont notamment eu comme conséquence de renouveler les arrangements institutionnels : les rôles et les responsabilités afférentes aux services d'eau ont ainsi été redistribués entre une multitude d'acteurs, aussi bien publics que privés, selon une logique de partage des risques. Autorités publiques décentralisées, entreprises privées, agences nationales de régulation et associations de défense des usagers sont aujourd'hui appelés à jouer des rôles clés dans la fourniture des services d'eau potable.

Ces différents acteurs, parmi lesquels certains sont encore en recherche de légitimité, tentent de mieux maîtriser leurs responsabilités afin de jouer pleinement leur rôle dans les jeux d'acteurs locaux particulièrement complexes à première vue. La faiblesse des compétences techniques et l'absence de transfert de moyens financiers aux nouveaux acteurs responsables du service d'eau potable dans le cadre de la décentralisation viennent ajouter à la confusion des rôles et responsabilités de chacun. Par ailleurs, les logiques de marchandisation de l'eau et l'intervention d'entreprises privées dans la gestion du service avivent les passions dans les débats locaux autour de ce bien essentiel qu'est l'eau.

Dans ce cadre, le jeu local d'acteurs nécessite d'être correctement déchiffré et compris pour la mise en place d'un service d'eau potable économiquement viable, respectant le cadre institutionnel national et les impératifs d'équité sociale et de solidarité.

Le Gret, le pSEau et la recherche-action dans le domaine de l'eau potable

Le Gret et la recherche-action dans ses projets de mise en place de services d'eau potable

Les projets du Gret (au Cambodge, Laos, Sénégal, Mauritanie, Haïti et à Madagascar) reposent en partie sur la mise en place de modèles de gestion pluri-acteurs adaptés aux contextes locaux. Ils s'attachent donc à travailler avec l'ensemble des acteurs du secteur de l'eau potable pour un bon fonctionnement du service avec une répartition claire des rôles de chacun :

- Appui à la maîtrise d'ouvrage des autorités et pouvoirs locaux (planification communale, formations, etc.) ;
- Professionnalisation de la gestion des opérateurs de service (outils d'aide à la gestion, formations, dispositifs d'appui/conseil, etc.) ;
- Consolidation de la régulation des services par les autorités sectorielles (observatoires de suivi-évaluation, mécanismes de suivi techniques, etc.)
- Renforcement des pouvoirs d'action des usagers (association des usagers de l'eau, droits et devoirs, etc.).

L'accompagnement des processus de concertation des acteurs est un axe de travail important pour le Gret dans la mise en œuvre de ses projets : les processus de planification du secteur EPA, de contractualisation de la délégation de service et de régulation du service visent avant tout à amener les différents acteurs à se rencontrer autour d'une table et à mieux se connaître.

Afin de mieux appuyer ces différents acteurs, le Gret met en œuvre des activités de recherche-action sous différents formats : travaux de thèses en anthropologie et économie institutionnelle (Clément Repussard sur les comités de gestion d'installation hydraulique au Sénégal, Clément Frenoux sur les petits opérateurs privés gestionnaires de service d'eau potable au Cambodge), revues évaluatives sur les projets, capitalisations (articles dans des revues à comité de lecture, méta-capitalisation sur la régulation des services d'eau potable), etc.

Le pSEau et les programmes de recherche-action multi-pays

Le pSEau réalise depuis plusieurs années des programmes de recherche-action à l'échelle de plusieurs pays. Le dernier en date, « Stratégies Municipales Concertées » (SMC) s'est particulièrement attaché à analyser les jeux d'acteurs dans la planification et la mise en œuvre de services publics d'eau potable dans les villes petites et moyennes en Afrique de l'Ouest, du Centre et de l'Est. Des stratégies municipales ont été élaborées en se basant sur la rencontre et la concertation de l'ensemble des acteurs locaux, formels et informels, animées par de consultants nationaux extérieurs au jeu local des acteurs de l'eau. Ce programme a permis de réaliser et de diffuser divers outils méthodologiques permettant le renforcement des acteurs du service d'eau potable : guide d'aide à la décision pour les autorités locales, guide méthodologique sur la gestion de blocs sanitaires collectifs, etc.

Quels apports de la recherche pour l'action ?

Entendue comme une posture réflexive et analytique, la recherche doit accompagner intrinsèquement l'action à deux niveaux au moins : sur la compréhension d'une réalité et sur l'appréciation de l'impact (changements, transformations) des activités d'une action sur cette réalité.

Cet atelier vise à interroger les outils de la recherche pour la compréhension des jeux d'acteurs dans le secteur de l'eau. Il convient d'examiner ces différents outils (et ce qu'on en attend) à travers donc deux dimensions :

- le contenu : comment le périmètre de recherche a-t-il été défini ? Quel corpus scientifique a été mobilisé ? Quelles conclusions et quels résultats ont été obtenus ? Quelles est la pertinence de l'outil au regard de quelles attentes ?
- la méthode : quelles contraintes spécifiques ces démarches ont-elles posé ? Comment les difficultés ont-elles été dépassées ?

En quoi ces démarches de recherche-action modifient-elles les logiques d'intervention du Gret et du pSEau ? Quelles sont les modalités de mise en œuvre pour que l'on soit réellement dans la « recherche-action » et non pas dans la recherche parallèle à l'action ou dans la « recherche puis l'action » ? Telles sont les questions qui seront mises en débat lors de cet atelier d'échange du 03 mai 2011.

Cette demi-journée d'échange vise à interroger les approches en recherche-action dans le domaine de l'eau potable à partir du Gret (et d'autres acteurs) non seulement d'un point de vue scientifique mais également sous un angle opérationnel. L'objectif est de générer une discussion ouverte et des débats d'idées en s'efforçant d'être le plus concret possible. Pour cela, les débats se baseront sur plusieurs retours d'expérience :

- en amont du dispositif : perceptions du service d'eau, historicité, intérêts et jeux de pouvoirs → Quel apport possible d'une thèse ? (présentation de Clément Repussard)
- dans la création et la mise en œuvre du service : co-construction des règles, explicitation des attentes, recherche des compromis, concertation/imposition → Quel apport possible des processus de concertations ? (présentation de Denis Désille)
- dans la durabilité du dispositif : flexibilité des règles, répartition des rôles, renforcement des capacités des acteurs → Quel apport des revues évaluatives ? (présentation de Frédéric Naulet)

ARTICULER REFLEXION, RECHERCHE ET ACTION DANS LE DOMAINE DE L'EAU

par Frédéric Naulet

Le Gret et les projets d'eau potable : une finalité et des convictions

Pour le Gret, un projet d'eau potable doit avoir comme objectif principal de garantir à tous un accès équitable et durable à des services d'eau de qualité. Par service d'eau potable, nous entendons des systèmes sociotechniques complexes, incorporant divers éléments : a) des dispositifs techniques (des infrastructures plus ou moins complexes), b) des systèmes de règles et de normes (formelles ou informelles), c) des pratiques (de consommation, d'approvisionnement, de gestion, etc.) et des croyances, d) des acteurs aux intérêts souvent divergents, nécessitant des compromis entre les logiques d'action.

L'ambition qui sous-tend les projets que nous mettons en œuvre est évidemment de produire des résultats directs à destination de leurs bénéficiaires. Mais il s'agit aussi de dépasser le simple périmètre du projet pour produire des références méthodologiques et stratégiques utilisables par d'autres acteurs dans des contextes similaires. Autrement dit, nous considérons nos projets non seulement comme une fin mais également comme des moyens de contribuer, à partir des enseignements qu'ils permettent de tirer, aux débats publics et aux évolutions des politiques publiques.

Nos orientations stratégiques en matière d'eau potable portent d'abord sur les acteurs locaux (acteurs publics, opérateurs privés ou associatifs et usagers), mais aussi sur les modes de gouvernance adaptés aux contextes d'intervention et sur l'émergence d'innovations à partir des dynamiques existantes.

| Axes stratégiques | Objectifs opérationnels |
|---|--|
| Renforcer les capacités des acteurs locaux à jouer un rôle dans la production, la gestion et le suivi des services d'eau | <ul style="list-style-type: none"> ⤴ Renforcer la maîtrise publique des services d'eau ⤴ Accompagner la professionnalisation des fournisseurs des services d'eau ⤴ Développer les capacités d'action des usagers des services d'eau |
| Façonner des modes de gouvernance des services d'eau qui soient inclusifs et adaptés à chaque contexte | <ul style="list-style-type: none"> ⤴ Négocier des modes de gestion pluri-acteurs ⤴ Renforcer les dispositifs de régulation publique ⤴ Organiser la participation des usagers des services d'eau |
| Susciter des innovations à partir des dynamiques locales existantes | <ul style="list-style-type: none"> ⤴ Produire et diffuser des référentiels techniques adaptés ⤴ Développer des mécanismes de financement pérennes |

Sur le plan méthodologique, nous avons pu élaborer au fil de nos interventions cinq types d'outils déclinés différemment selon les projets et les contextes d'intervention :

1. Nous menons des *diagnostics approfondis* lors de la conception des projets et durant leur mise en œuvre, afin d'appréhender la complexité des contextes d'action et resituer les projets dans l'environnement local.
2. Nous nous appuyons sur des *démarches de suivi-évaluation* visant à produire et à mettre en débat des informations pour éclairer les décisions prises pendant le déroulement des projets.
3. Nous animons des *processus de concertation* pour construire des compromis entre les parties en présence en leur permettant de se faire entendre et de s'engager dans la durée.
4. Nous *formalisons nos outils et nos modes d'intervention* afin de systématiser les savoir-faire acquis au cours de projets et pour *susciter la multiplication des résultats* obtenus.
5. Nous tentons *d'apprécier les effets de nos actions* pour évaluer les transformations et les évolutions (positives ou négatives) produites par nos actions.

Quels apports de la recherche pour l'action dans le domaine de l'eau ?

Par rapport à la problématique de l'accès à l'eau potable, nous avons une vision assez utilitariste de la recherche : pour le Gret la recherche doit servir nos actions. Elle peut être menée par des chercheurs impliqués ou engagés dans les projets d'eau potable auxquels nous prenons part. Mais elle peut aussi mobiliser des intervenants-chercheurs qui ne sont pas des universitaires. En effet, nous considérons que des actions de recherche peuvent être menées par des professionnels engagés dans des actions à condition qu'ils soient correctement outillés et qu'ils puissent adopter une attitude réflexive les encourageant à remettre régulièrement en question les postulats de l'action.

Des outils spécifiques d'observations, des démarches d'enquêtes et des méthodes de formalisation sont alors mobilisés au cours d'expérimentation et en pratiquant des aller-retour avec les actions menées par les projets. Cela permet de valider empiriquement des hypothèses, pour correspondre à des règles de validation d'une rigueur scientifique.

La finalité de cette recherche est de guider l'action selon deux niveaux :

- Tout d'abord de comprendre une réalité complexe et changeante. Il s'agit ainsi d'apporter des réponses aux questions suivantes : quelles sont les pratiques d'approvisionnement en eau, quelles sont les représentations locales du service de l'eau ou quels sont les modes locaux d'action collective ?
- Ensuite à un second niveau, la recherche peut aider à apprécier les impacts de nos interventions. Dans cette perspective les questions posées peuvent être : dans quelle mesure le dispositif opérationnel mis en place va produire des changements, et quels sont les déterminants de ce changement ? Ces analyses ne se font pas uniquement *ex ante* ou *ex post*, avant ou après les projets. Elles doivent idéalement intervenir à tous les moments de l'action, dans un processus continu.

Le bon fonctionnement des services d'eau, considérés comme des systèmes sociotechniques complexes, dépend selon nous de l'ajustement permanent entre des facteurs internes et externes.

Les facteurs internes sont tout ce qui relève du service en lui-même : infrastructures, modes de gestion et de financement, distribution des compétences entre acteurs, etc. Les facteurs externes quant à eux recouvrent la nature des institutions, les systèmes d'autorité en place, les jeux d'acteurs et les rapports de pouvoirs, etc. La recherche (notamment en sciences sociales) permet d'interroger la cohérence, l'articulation et les ajustements entre ces deux types de facteurs.

Les sujets des recherches menées au sein du Gret et quelques uns de leurs produits sont présentés dans le tableau ci-dessous :

| Exemples de sujets | Exemples de produits |
|---|--|
| - L'émergence des petits opérateurs d'eau en milieu semi-rural (Cambodge, Laos) | Publications Gret - Guides méthodologiques - Articles dans ouvrage collectif - Thèse (en cours) |
| - Les innovations institutionnelles suscitées par les projets d'eau potable | Publications Gret - articles dans ouvrage collectif articles revues scientifiques |
| - Les jeux d'acteurs locaux et les relations de pouvoirs autour des services d'eau potable | Publications Gret Articles revues scientifiques Thèse |
| - Le rôle des processus de concertation de l'animation sociale dans les projets d'eau potable | Publication Gret Guides méthodologiques - Articles grand public |
| - Les enjeux de régulation appliqués à l'eau potable | Publications Gret |
| Etc. | Etc. |

Difficultés rencontrées dans l'articulation de la recherche et de l'action

La première de nos difficultés est de réussir à définir un programme de capitalisation dans le domaine de l'eau. Quelles questions nous posons-nous (ainsi que nos partenaires) ? Quelles connaissances souhaitons-nous produire à court et moyen termes ? À destination de quels acteurs ?

Une deuxième difficulté tient à l'articulation des savoirs produits par la recherche aux objectifs et aux méthodes de l'action. Il est délicat de définir des objets et des problématiques partagées, mais aussi de négocier des modes concrets de collaboration entre praticiens et chercheurs intégrant les contraintes et logiques des différents métiers.

Pour que la collaboration entre recherche et action soit fructueuse, il faut donc répondre aux questions suivantes : Comment « l'objet de recherche » a-t-il été défini ? Quel est le processus d'identification des problématiques ? Quels outils, quelles méthodes et quel corpus théorique ont été mobilisés ? Quels résultats ont été obtenus ? Quelles est la pertinence de l'outil au regard des attentes ? En quoi ces dispositifs modifient-ils nos logiques d'intervention ? Quelles contraintes spécifiques ces démarches réflexives ont-elles posé ? Comment les difficultés ont-elles été dépassées ? Et au final, quelles sont les modalités de mise en œuvre pour se situer dans la « recherche-action » et non pas dans la recherche parallèle à l'action ou dans la « recherche puis l'action » ?

Échanges avec la salle :

Denis Désille : J'ai trouvé intéressante la vision du service public de l'eau comme équilibre entre facteurs internes et externes. J'ai plutôt une vision de type économique, où le service de l'eau est défini par la rencontre entre offre et demande. Les éléments institutionnels font alors partie de l'environnement. Ce sont peut-être seulement des questions de terminologie, mais dans quelle mesure cette notion d'équilibre est-elle décisive ? Et quelles sont ses composantes que l'on doit mettre en avant.

Frédéric Naulet : Cette définition des facteurs externes et internes a été en quelque sorte arbitraire. Le but était avant tout de fournir un cadre théorique pour les échanges de l'atelier. Il est difficile de tracer une limite claire entre certains facteurs internes et externes. Mais les retours d'expérience nous conduisent à dire qu'il y a effectivement besoin de réfléchir de manière approfondie les ajustements entre des fonctionnements locaux, qu'ils soient sociaux, économiques ou politiques, et ce que le projet va proposer et définir en terme de dispositif technique ou d'architecture organisationnelle. Cette opposition entre éléments internes et externes pourrait sans doute être reformulée en d'autres termes, ce n'est qu'une manière de poser la problématique

Alicia Tsitsikalis : Est-ce que vous pouvez préciser en quoi les choses seraient différentes avec une lecture en termes d'offre et de demande ?

Denis Désille : Un service public d'eau doit répondre à des besoins et des demandes, qui diffèrent selon les usages (domestiques, industriels, agricoles). Quelles offres doivent être mises en place pour y répondre, en termes d'interlocuteurs politiques, de niveau de service, de taux de desserte ou de tarification. C'est une question de vocabulaire, mais je me retrouve assez bien dans l'approche en termes d'offre et de demande. C'est une approche par le marché, qui peut parfois être assez polémique.

Alicia Tsitsikalis : L'interaction entre offre et demande de service d'eau n'est pas forcément bien visible dans l'opposition entre facteurs externes et internes. Elle apparaît plus de façon latente, sans mécanismes aussi explicites que les mécanismes de marché.

Bernard Barraqué : Sur cette question de demande et d'offre, il ne faut jamais oublier que pour les services d'eau, si cette interaction est bien présente, la lourdeur des infrastructures mises en place introduit une irréversibilité, au moins pendant un certain temps. L'interaction entre demande et offre ne doit donc pas être considérée dans l'immédiateté d'un rapport de marché, mais comme une influence réciproque sur le long terme. Celle-ci est fonction du choix des objets techniques qui effectuent la médiation entre demande et offre. Par exemple, pour les pays méditerranéen, le dessalement de l'eau de mer est souvent préféré. Ce système induit des investissements peu élevés mais des coûts de fonctionnement très élevés. En revanche, ces installations peuvent être mises en fonctionnement ou arrêtées rapidement, en fonction des besoins. À l'inverse, les solutions de type transfert d'eau sont des choix lourds, qui nécessitent une consommation d'eau élevée sans laquelle les investissements restent déficitaires. Les choix techniques ont des implications sur les rapports entre offre et demande.

Frédéric Naulet : On peut dire la même chose des choix institutionnels, par exemple des types de contrat ou des modalités de tarification mises en place, qui peuvent avoir des conséquences sur le long terme et paver également des sentiers de dépendance.

Aurélien Quentin : Tout cela me fait penser à l'arbitrage entre choix techniques et choix politiques. Même en prenant en compte le temps long, la question finale demeure toujours

de savoir ce que l'on veut faire. L'organisation des acteurs, l'intégration des contraintes techniques et les choix à faire sont liés aux perspectives que les décideurs ont et à ce qu'ils veulent développer. C'est à mon sens sur cette adéquation entre choix techniques et choix politiques que la recherche peut apporter un éclairage intéressant. Cette distinction recouvre en fait l'opposition formulée en termes de facteurs externes (qui sont les facteurs politiques au sens large) et les facteurs internes (qui sont plus du domaine technique). Les choix sont toujours à faire en fonction d'objectifs politiques et de rapports de force locaux. La position de l'opérateur de développement n'est pas toujours la même, mais il est toujours au cœur de ces enjeux. Un chercheur au contraire peut avoir un regard global du fait de sa posture en retrait. C'est paradoxalement cette différence de posture qui nourrit les reproches de part et d'autre de ces deux mondes.

Clément Repussard : On pourrait reformuler cela d'une autre manière, à partir de la pratique de la réflexivité que vous avez évoquée. En sciences sociales, une posture réflexive implique de se considérer comme un acteur partie prenante des processus qui sont étudiés. Nous faisons partie des jeux d'acteurs. Et c'est ce qui est difficile à appréhender sur la durée de vie d'un projet aux objectifs définis contractuellement *a priori*.

UNE RECHERCHE IMPLIQUEE DANS LE PROGRAMME PACEPAS. OU QUI SONT LES USAGERS DU SERVICE PUBLIC DE L'EAU EN MILIEU RURAL AU SENEGAL ?

par Clément Repussard

Cette présentation porte sur l'écart qu'il peut y avoir entre les normes officielle sur lesquelles se basent les intervenants de développement et les normes concrètes, pratiques, mais le plus souvent informelles parmi lesquelles les bénéficiaires des projets de développement évoluent. L'exemple que nous allons décrire est celui des associations d'usagers de forage au Sénégal.

Le contexte de la recherche « impliquée »

Les données sur lesquelles je m'appuie sont issues d'une thèse d'anthropologie du développement. Le sujet de cette recherche doctorale est la construction du service public de l'eau potable en milieu rural au Sénégal. Les enquêtes se sont déroulées dans quatre villages dans lesquels le Gret intervient au travers du programme Pacepas, au sein duquel j'ai travaillé non pas en tant que chercheur mais en tant qu'opérateur de développement. Ce n'est cependant pas une recherche appliquée au sens strict. Ce programme n'est à l'heure actuelle pas terminé tandis que ma recherche s'est étendue sur une trentaine d'années de fonctionnement des réseaux d'eau potable. La temporalité considérée par la recherche est donc plus longue que celle du programme Pacepas. J'ai en fait étudié les évolutions ayant eu lieu avant les interventions du Gret. Si j'ai pu prendre en compte les premières actions du Pacepas, je n'ai pas pu étudier leurs résultats finaux puisque ceux-ci ne se sont pas encore produits. La recherche a en outre été lancée après la définition de la stratégie et des objectifs du programme, elle se situe donc « à côté » de l'action, dans une stratégie réflexive globale du Gret plus que dans la construction d'une recherche directement appliquée ou applicable.

Mon double ancrage au sein de l'équipe du projet comme au sein de l'université me place dans une position de « marginal sécant » pour reprendre une expression de la sociologie des organisations. Dans le monde académique, l'intérêt de ma recherche était lié à mon inscription dans le monde de l'action, et pour les membres du Gret, l'intérêt de ma présence au sein des équipes projets était lié à ma qualification de chercheur.

Le programme Pacepas

Ce programme intervient à l'Est du Sénégal, dans des villages caractérisés par l'importance de l'émigration et par leur taille. Ce sont de gros bourg ruraux, à la limite entre urbain et rural, où le niveau de vie est assez élevé du fait des transferts migratoires. Si des réseaux d'adduction d'eau villageois existent depuis plus d'une vingtaine d'années, ils fonctionnent généralement mal et sont régulièrement en panne. La forte demande d'un niveau élevé de service, qui existe et est solvable du fait de l'émigration, n'est donc pas satisfaite.

Ce sont les demandes des associations de ressortissants de certains de ces villages qui nous ont décidé à intervenir. Ces associations formulaient explicitement des demandes d'amélioration de la gestion du service. À cette demande s'ajoutait les opportunités offertes par le cadre sectoriel sénégalais qui prévoit des possibilités de délégation de gestion vers des opérateurs professionnels.

Le Pacepas a quatre types d'activités : (1) le renforcement des collectivités locales dans la planification et la maîtrise de la délégation de service ; (2) l'amélioration des services de l'eau potable et de l'assainissement par la conception et la mise en œuvre de solutions techniques adaptées au contexte des gros bourgs ; (3) la conception et la mise en place de solutions de délégations de gestion du service ; (4) des formations villageoises à l'hygiène

Le contexte de l'hydraulique au Sénégal.

Les dépenses de l'État dans le secteur de l'hydraulique (rural & urbain) sont à 99 % des investissements et seulement pour 1% des dépenses de fonctionnement, dont 93 % proviennent de l'aide internationale. L'hydraulique représente 1/5^e des apports de l'APD. Le secteur de l'hydraulique rurale a été mis en place au début des années 1980, en même temps que les premiers grands programmes internationaux d'accès à l'eau étaient lancés. C'est aujourd'hui un secteur très centralisé. Les services techniques de l'État sont peu déconcentrés et sans moyens de fonctionner et même de se déplacer, ce qui aboutit à une privatisation informelle, puisque les villageois doivent payer leurs déplacement ainsi que toutes leurs interventions.

Le service de l'eau en milieu rural est géré de façon communautaire depuis 1984. Des comités de gestion sont alors instaurés qui fonctionnent de façon plus ou moins informelle. Une récente réforme de la gestion des forages motorisés (REGEFOR, années 2000) a comme objectif de formaliser cette gestion communautaire en instaurant des associations d'usagers de forage légalement reconnues (ASUFOR). Une loi sur le service public de l'eau a été votée en 2008 qui donne la possibilité de déléguer le service à un opérateur privé. Elle prévoit aussi la possibilité d'une maîtrise d'ouvrage publique locale des infrastructures du service de l'eau tout en restant floue sur les modalités pratiques de celle-ci.

Le service public rural de l'eau au Sénégal repose donc très fortement sur une gestion communautaire. Il n'y a pas de fonctionnaire présent dans les villages chargé du service de l'eau (contrairement aux services publics de la santé ou de l'éducation par exemple) non plus que de techniciens extérieurs aux villages.

Les associations d'usagers selon les textes.

Les associations d'usagers sont officiellement fondées sur une représentation démocratique des usagers. Leur légitimité provient du caractère volontaire de l'adhésion des membres. Est membre de l'association tout usager du réseau d'adduction d'eau à jour de ses cotisations. Ces associations fonctionnent selon des mécanismes associatifs classiques : un membre égale une voix lors des votes, le bureau de l'association se réunit chaque mois et doit gérer les affaires courantes et il doit rendre compte de cette gestion en assemblée générale, etc.

Ces associations apparaissent cependant assez proches de ce que l'on pourrait appeler des « mini-collectivités locales sectorielles ». Elles sont élues au suffrage universel, représentent les usagers et leur rendent compte, tout comme le conseil d'une collectivité locale est élu par les citoyens et leur doit des comptes. Ces associations ne concernent que la gestion de l'eau (tout comme il existe des associations d'usager du dispensaire ou de l'école). Au niveau de la répartition des compétences dans le cadre de la décentralisation, l'eau reste une compétence de l'État qui n'a pas été transférée aux collectivités locales. Le service public de l'eau leur est par contre officiellement délégué par une licence d'exploitation accordée par l'État après reconnaissance de l'existence de l'association par le gouverneur de Région. Tout se passe comme si on contournait les collectivités locales pour mettre en place une gestion communautaire.

La réforme ayant institué ces associations d'usager rend également obligatoire la vente de l'eau au volume, dans le but de mieux couvrir les coûts d'exploitation du service ainsi que les coûts de maintenance. L'officialisation de la gestion associative a pour but le transfert des charges du service de l'État vers les usagers.

« La mission de l'association est de susciter et d'entretenir pour les populations concernées un mouvement d'opinion propre à généraliser le transfert à l'échelle locale de la responsabilité de l'exploitation du forage et la prise en charge de l'essentiel des dépenses correspondantes » indique ainsi les textes officiels³.

Les structures sociales villageoises

Les villages étudiés sont des villages soninkés. Les sociétés villageoises soninkés sont des sociétés paysannes, très fortement hiérarchisées et gérontocratiques. Différents statuts sociaux existent, (« hommes libres », artisans, « captifs »), au sein desquels l'endogamie est toujours de règle. L'esclavage a été interdit dès la fin du 19^e siècle. Si les hiérarchies sociales étaient auparavant fondées sur la maîtrise du foncier et donc de la production agricole par les « nobles », les revenus monétaires issus de l'émigration ont tendance à redistribuer les cartes.

La cellule sociale de base est le *ka*, unité de résidence, de consommation et de production. Il est composé des membres du patrilignage placés sous l'autorité du chef de *ka*, le *kagumme*. La résidence est virilocale : les hommes habitent le *ka*, mêmes lorsqu'ils se marient, et les femmes quittent le *ka* où elles sont nées pour aller intégrer celui de leur mari. Un *ka* compte donc le *kagumme* et ses femmes, éventuellement ses frères et leurs femmes, ainsi que tous les fils et leurs femmes et tous les petits fils et leurs épouses, etc. Cela peut aboutir à ces habitations très peuplées

³ Extrait de l'arrêté interministériel n°5612 du 20 mai 1997, portant approbation du modèle de statut des associations des usagers de forages, signé par le Ministre de l'Hydraulique et le Ministre de l'Intérieur

(certaines abritent 400 personnes, mais la moyenne tourne autour de 35). Chaque homme marié construit sa propre maison dans l'enceinte du *ka*, où il habite avec sa (ses) femme(s) et leurs enfants. Le *kagumme* disposait auparavant de la force de travail de membres du *ka*, qui devaient travailler sur un champ collectif avant de pouvoir cultiver leur propre parcelle. Les terres du *ka* sont une propriété collective, de laquelle sont exclues les femmes. Les récoltes du champ collectif alimentent le grenier à partir duquel sont préparés les repas. Chaque femme prépare à tout de rôle le repas pour l'ensemble du *ka*. Ce grenier est aujourd'hui alimenté par des flux monétaires issus de l'émigration : il est rare de trouver un *ka* sans émigré. Les hommes mariés doivent subvenir aux besoins de leur ménage (dépenses diverses, éducation, habillement, etc.) à partir des revenus tirés de leur champ personnel, de tout autre travail non agricole ou de l'émigration. Les dépenses concernant le *ka* dans son ensemble sont du ressort du *kagumme*.

Une forte ségrégation socio-spatiale demeure aujourd'hui : on distingue les quartiers des anciens nobles, les quartiers des anciens esclaves, etc. Chaque quartier compte un conseil des notables, où les *kagumme* se rassemblent pour décider des affaires du quartier.

À l'échelle du village si la chefferie est détenue par une seule famille, les décisions sont prises au sens du conseil du village ou de l'assemblée du village à laquelle chaque *kagumme* peut siéger et prendre la parole. Le chef de village préside cette assemblée et annonce les décisions prises par consensus.

Depuis la fin des années 1970, une autre échelle s'est ajoutée à la gestion des affaires villageoises. Les associations d'émigrés se sont constituées comme des acteurs importants, finançant des projets de développement dans leurs villages d'origine ou cherchant des opérateurs de développement pour y mener des projets. Ces associations reconnues comme des associations loi 1901 par l'État français fonctionnent concrètement selon un principe simple : est membre tout homme né dans le village ou issu de parents nés dans le village. Chaque membre doit s'acquitter d'une cotisation individuelle, quel que soit son statut social. Être au chômage dispense de cotisation jusqu'à ce que l'on retrouve un travail. Des amendes peuvent être appliquées en cas de refus de cotiser.

La constitution d'une épargne collective importante, investie dans des infrastructures publiques dans les villages d'origine, suppléant l'État dans sa mission de service public, a ainsi abouti à ce qui a été décrit comme une « citoyenneté villageoise »⁴. Les villages où le Papepas est intervenu ont donc grâce à l'émigration un niveau de vie relativement élevé, et sont bien dotés en infrastructures publiques telles que les adductions d'eau potables. Celles-ci ont été réalisées par l'État, mais les émigrés ont financé les extensions des réseaux, l'ajout de bornes fontaines et quasiment toutes les réparations des systèmes d'exhaure en rachetant des pompes ou des moteurs quand il le fallait.

La « fiscalité informelle » villageoise

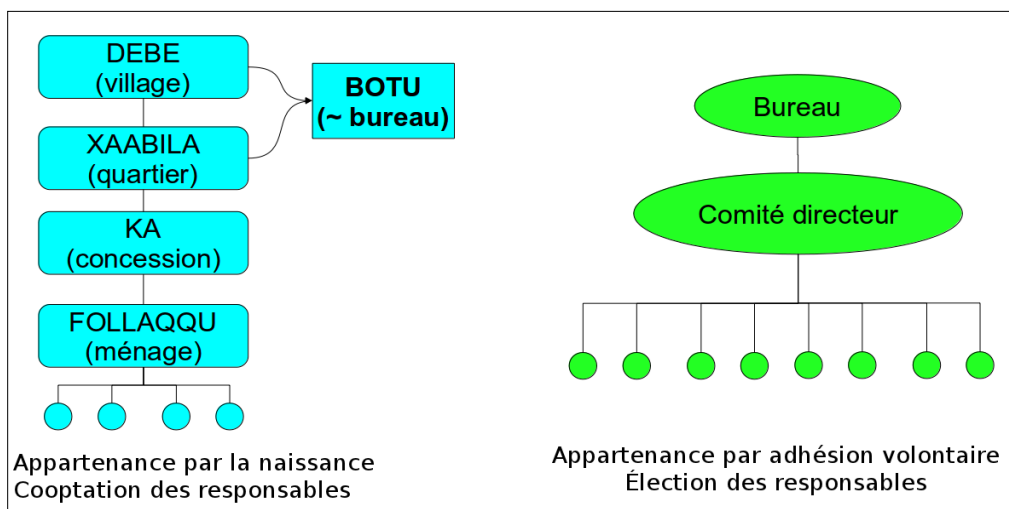
Outre ces fonds mobilisés par les associations d'usagers, il existe dans chaque village des « caisses villageoises » qui dessinent ce que l'on pourrait appeler une « fiscalité informelle ». Comme les associations d'émigrés, ces caisses sont également alimentées par des cotisations, parfois volontaires, mais le plus souvent obligatoires, et concernent des équipements ou des

⁴ Timera, M., Les Soninkés en France, d'une histoire à l'autre. Karthala, Paris, 1996, p. 25.

services collectifs (assainissement de la voirie, construction d'une salle de classe, participation financière à un projet de développement).

S'il y a toujours une « grande caisse » du village, contrôlée par la chefferie et l'assemblée du village, il peut aussi souvent y avoir des caisses au niveau des quartiers, contrôlées par le conseil des notables des *kagumme* de chaque quartier. Ces caisses sont alimentées par des cotisations, régulières et/ou ponctuelles, payées par les *kagumme*. Ceux-ci ne les versent pas à titre individuel, mais en tant que responsable d'un *ka*. Ils peuvent en outre demander aux hommes mariés membres de leur *ka* de participer à ces cotisations. Les *kagumme* contrôlent donc cette fiscalité informelle au niveau de l'assemblée du village, des assemblées de quartier et au sein du *ka*. Ces mécanismes financiers correspondent aux mécanismes de représentation politique.

Un même individu peut donc cotiser pour l'association des émigrés, verser sa part au *kagumme* pour alimenter le grenier du *ka*, mais aussi lui verser une partie des cotisations pour la caisse du village ou du quartier. On peut également ajouter à toutes ces caisses celles de chaque infrastructure publique (école, dispensaire...): la gestion communautaire est aujourd'hui une composante incontournable de la délivrance des services publics en milieu rural au Sénégal, et à chaque secteur public correspond une caisse « sectorielle » alimentée là aussi par des cotisations.



L'organisation politique villageoise et l'organisation associative

Qui sont les usagers et qui finance le service ?

Les mécanismes financiers décrits jusqu'ici se retrouvent dans les associations d'usagers des services d'eau. En effet, le système de paiement de l'eau est toujours dans un premier temps un système de paiement par cotisation. Si certains villages pratiquent aujourd'hui le paiement au volume, la distribution des responsabilités concernant le service de l'eau ne change pas. En effet, ce sont les femmes qui utilisent le service, leur maris ou leur *kagumme* qui le paient, les émigrés qui cotisent pour améliorer le service en investissant dans les infrastructures, quelques hommes sont délégués pour gérer quotidiennement le service et la caisse de l'eau, l'assemblée du village fixe les tarifs et lève des cotisations en cas de besoin (réparations par exemple).

Les femmes sont les « unités de consommation d'eau comptabilisées » : ce sont elles qui possèdent les moyens de stockages domestiques (les canaris et les bassines). Quand le paiement du service est effectué au forfait, les hommes mariés paient, que leurs femmes utilisent le réseau AEP ou pas. C'est une « taxe villageoise » déconnectée de l'usage qui sanctionne le droit d'usage d'un équipement collectif.

Peut-on dire que ce sont les usagers qui paient le service ? Ce sont les émigrés (par leurs investissements collectifs) et les hommes mariés (qui paient l'usage du service par leurs femmes) qui le financent. La « grande caisse » du village comble souvent les déficits de la caisse de l'eau, soit à partir de cotisations exceptionnelles au sein du village ou par l'intermédiaire de l'association d'émigrés. Il y a donc de fait une prise en charge collective du financement du service par le biais de la « fiscalité villageoise ».

Les associations d'usagers en pratique :

Au vu de ce contexte, former des associations d'usagers sur le modèle sénégalais officiel est-il vraiment efficace ? Cela prend du temps et de l'énergie aux membres des équipes projets sur le terrain, et cela coûte cher (il faut payer le déplacement des agents des services déconcentrés dont cette formation est une mission mais qui n'ont pas les moyens de l'effectuer).

Lorsque qu'on explique aux membres du comité directeur de l'association quelle est leur rôle en insistant sur la dimension démocratique de l'association (« vous représentez les usagers qui vous ont élus»), ceux-ci demeurent dans le système politique hiérarchique villageois (« ce sont les vieux nous ont dit de venir pour qu'on leur transmette ce qui s'est dit... »). En formant ces associations, on ne s'adresse donc pas aux personnes qui prendront finalement les vraies décisions.

Si les structures sociopolitiques villageoises fonctionnent, ces associations font doublon et peuvent sembler inutiles. Mais s'il existe un conflit, et que les mécanismes de régulation politique, de décisions et de financement que nous avons décrits ne fonctionnent plus, mettre en place une association d'usagers peut aider, en constituant un processus de médiation.

La mise en place de ces associations est aujourd'hui synonyme de la mise en place d'une vente de l'eau au volume. Ce type de financement améliore l'équilibre financier du service, mais il détache aussi celui-ci des mécanismes de solidarité produit à l'échelle villageoise. Tant que la « fiscalité informelle » finance le service de l'eau, les plus pauvres peuvent être exonérés de paiement. Leur consommation est ainsi subventionnée par l'ensemble du village, par l'intermédiaire des caisses villageoises. Passer à un paiement au volume supprime ce type de subventions, et renvoie la question de la prise en charge des plus pauvres à une autre échelle que celle du village (au niveau du voisinage par exemple). Cela doit être pris en compte dans les séances de formation de ces associations.

Conclusions :

Au final, il faut revenir aux objectifs initiaux du programme d'action. Que veut-on changer et pourquoi ? Veut-on améliorer le service de l'eau ou la démocratie ? Ces associations d'usagers apparaissent comme des « interfaces culturelles » avec une utilité concrète pour les acteurs locaux : elles permettent aux intervenants d'avoir un interlocuteur non-traditionnel avec une légitimité

officielle, garant de la « bonne gouvernance » du service de l'eau, et aux villageois de cacher leurs affaires aux yeux des intervenants. De ce point de vue, l'efficacité de ces associations quant à l'amélioration de la démocratie n'est pas forcément remarquable.

Il est nécessaire pour pouvoir agir dans ce contexte de construire des compromis opérationnels en évitant les postures idéologiques et en ayant une approche pragmatique. Il faut pour cela réussir à replacer l'action dans les dynamiques longues et les contraintes structurelles (dépendance à l'aide au développement, ainsi qu'à l'émigration, obligations imposées par les politiques sectorielles nationale). Il faut également pouvoir adapter les procédures d'intervention aux contextes locaux, éventuellement en cours d'intervention. Cela prend du temps et de l'énergie, et complique la réplification des actions et des projets.

Enfin, la description de ces mécanismes cachés et informels, qui sont pourtant plus fonctionnels que bien des mécanismes et des institutions formelles en Afrique de l'Ouest, amène à se demander si les actions de développement peuvent agir dans cette dimension informelle.

Échanges avec la salle :

Julie Aubriot : Est-ce que ce n'est pas difficile de travailler en même temps en tant qu'opérateur et en tant que chercheur qui se demande au final si tout ça n'est pas une perte de temps ? Comme ce double ancrage a-t-il été géré ? Ensuite, sur le plan méthodologique, comme tu étais identifié par les villageois comme un opérateur, est-ce que cela n'a pas eu d'impact sur la récolte des données, lors des entretiens par exemple ? Une troisième question serait celle des remontées de ces informations : quel impact cela a-t-il eu sur le déroulement du programme ? Enfin est-ce possible de décoder tous ces mécanismes sans une recherche de type académique ?

Clément Repussard : Lorsque j'expliquais ce doublage des associations d'usagers par les structures politiques villageoises, les membres des équipes projets et les agents des services déconcentrés me répondaient que la mise en place des associations d'usagers devait « changer les choses » et permettre de mettre en place des processus démocratiques. De l'autre côté, pour les responsables villageois, ces associations ne faisaient que changer le nom des anciens comités de gestion et reproduisent les mêmes mécanismes que tous les autres comités de gestion qui sont mis en place pour gérer les services publics au niveau villageois. Du point de vue opérationnel, je pense que c'est une perte de temps, d'énergie et d'argent dans la plupart des cas. Du point de vue scientifique, je trouve que c'est intéressant car cela décrit ce que des anthropologues ont nommé « les configurations de délivrance des services publics » en Afrique de l'Ouest. La tension entre les deux est effectivement difficile à gérer : la posture idéologique qui réclame la mise en place d'une bonne gouvernance n'est pas suivie d'effets concrets, ces tentatives sont détournées par les structures sociales locales. C'est documenté depuis longtemps par la socio-anthropologie du développement.

Concernant la façon dont je pouvais être perçu par les villageois, leur perception variait grandement selon la façon dont je me déplaçais, la durée de mes séjours dans les villages et la langue dans laquelle je parlais. Si j'arrivais en 4X4 ou en taxi-brousse, les discours

n'étaient pas forcément les mêmes. De même, si je reste quelques semaines dans un village, l'observation directe permet de valider ou d'invalider certaines informations recueillies. Il faut aussi interpréter les données en fonction du statut et des intérêts de la personne qui vous parle et trianguler toutes les informations recueillies.

Sur la réception de ces résultats par le Gret, je n'ai pas réussi à traduire ces résultats de façon à les rendre immédiatement opérationnels. Il est vrai que le cadre sectoriel sénégalais pose comme contrainte l'obligation de réaliser des associations d'usagers. Ensuite les gens avec qui je travaillais sur le terrain n'étaient pas forcément disponibles, par manque de temps, pour travailler les problématiques que je soulevais pour en faire des objets d'interface entre action et recherche. Par contre, sur d'autres points, mes recherches ont pu être concrètement utiles, comme sur les enquêtes ménages où il était question d'analyser la demande. En montrant que la demande variait en fonction du niveau de vie, mais aussi qu'elle était distribuée différemment selon les quartiers, cela a pu parfois aider au dimensionnement des réseaux. Mais c'est resté à un niveau très localisé.

Jacques Monvois : Il faut rappeler que le point de départ de cette thèse était le côté artificiel des comités de gestion et des associations d'usagers lors d'un précédent travail en Master. La thèse s'inscrit donc dans une sorte de génération spontanée de la recherche où tous les moyens possibles ont été mobilisés pour intégrer la recherche à des projets déjà constitués. Ensuite, le lieu d'intervention du projet était assez peu accessible. La diffusion et la capitalisation des résultats au sein du Gret en a peut-être souffert. Il faut encore ajouter que le secteur de l'eau au Sénégal n'est pas très ouvert aux innovations venues du terrain. Il s'agit plus d'appliquer des recettes toutes prêtes de façon presque dogmatique. Clément a défini sa recherche comme une recherche impliquée. Je pense que nous n'avons pas forcément réussi à notre définition initiale de la recherche impliquée : le chercheur qui apporte quelque chose directement au niveau du projet. La recherche menée au quotidien dans l'action permettrait de mieux diffuser les résultats de recherche dans l'action par une plus grande proximité. Tous ces éléments, une petite équipe, l'éloignement, etc., font que ce travail de construction de compromis opérationnels demande du temps. Les questionnements qui ressortent de cette thèse ne sont pas perdus : des graines ont été semées qui vont nous permettre d'aller plus loin.

Frédéric Nautet : Ta présentation apporte des éléments de réponse sur les difficultés d'intégrer les résultats de la recherche à l'action. Il y a des éléments externes, il faut un chaînon manquant institutionnel, un marginal sécant, mais on voit bien qu'il s'agit aussi de schémas cognitifs différents. Est-ce qu'on ne doit pas travailler sur des raisonnements intermédiaires ? C'est-à-dire définir des questions qui font sens à chacune des parties autour d'objets intermédiaires, qui parlent autant aux opérateurs qu'aux chercheurs. Toute la littérature théorique sur ces questions est très stimulante, mais pour arriver à identifier ces objets intermédiaires, pour le domaine de l'eau j'attends encore des propositions.

Clément Repussard : C'est effectivement difficile d'identifier de tels objets *a priori*. Cela peut se construire au fur et à mesure, dans un échange permanent. Pour le service public de l'eau, un de ces objets d'interface peut être la notion de maîtrise d'ouvrage. Au Sénégal, c'est la Communauté rurale qui doit être maître d'ouvrage. Mais concrètement la gestion patrimoniale et la régulation du service s'effectuent pour les cas que j'ai étudiés à l'échelle villageoise.

Julien Gabert : Est-ce que l'on retrouve le dédoublement entre associations d'usagers et structures villageoises au niveau de la commune ?

Clément Repussard : Oui, dans une certaine mesure et dans certains cas. Pour le cas des collectivités locales rurales, qui regroupent plusieurs villages, cette autorité publique est un lieu d'orientation des ressources publiques et des projets de développement entre villages. On est à une échelle plus élevée que le niveau villageois. Dans les petites villes, il y a des chefs de quartiers officiellement reconnus issus des notables locaux. Par contre il y a un autre dédoublement qui existe au niveau « fiscal » qui concerne directement nos interventions. Les collectivités locales ne reçoivent que très peu d'impôts comparés aux circuits informels que j'ai décrits. Des comités de gestion collectent les paiements pour les services publics. Chaque intervention de développement prévoit en outre une participation financière villageoise et éventuellement une participation de la collectivité locale aux investissements. Du point de vue du contribuable ou des usagers des services publics qui paient cette participation financière initiale, le paiement des impôts formels à la collectivité locale ne sert pas à bénéficier de services publics. Ce qui permet de bénéficier de services public, c'est le versement de la participation aux projets de développement, qui ne passe pas par la collectivité locale. La légitimité de la collectivité locale dans la maîtrise d'ouvrage des services publics est ainsi entamée.

Denis Désille : On entend toujours des injonctions à bien étudier le contexte local avant d'intervenir, et là on comprend qu'on ne le connaît pas du tout, et que les associations d'usagers ne sont pas forcément efficaces. Ta présentation est un peu pessimiste : c'est comme si l'opérateur était là pour faire pas pour réfléchir. Tu n'as pas trop d'ouverture dans ce sens. Au final, ces organisations traditionnelles gérontocratiques sont-elles inamovibles vis-à-vis des différentes vagues de projets de développement ?

Clément Repussard : Il y a des changements à la marge. Par exemple, à force de demander à ce que les femmes occupent des postes de responsabilité, il y a certaines jeunes filles qui deviennent secrétaire des associations d'usagers. Cela augure peut-être d'un changement. Ensuite, sur la connaissance du terrain, je pense que la question n'est pas forcément simplement celle de l'accumulation d'une somme de savoirs. Les projets que nous menons sont aussi le résultat d'un système de contraintes. On peut ici citer l'étude de J. Fergusson sur un programme de la Banque Mondiale au Lesotho, où il montre que, malgré le fait que les meilleurs scientifiques aient été mobilisés pour les études de faisabilités, le document de projet qui a au final été financé était faux. La qualité des connaissances ne joue pas sur la façon dont le savoir est ingéré par les projets, qui doivent répondre aux contraintes de financement.

Bernard Barraqué : Même si la connaissance du terrain est réelle, chaque intermédiaire entre le terrain et le sommet (ici les bailleurs) déforme celle-ci. C'est une question de rapport de pouvoir. Les sociétés locales peuvent également protéger leurs structures de pouvoir en les cachant des intervenants qui veulent les démocratiser.

LE PROGRAMME STRATEGIES MUNICIPALES CONCERTEES DU PSEAU

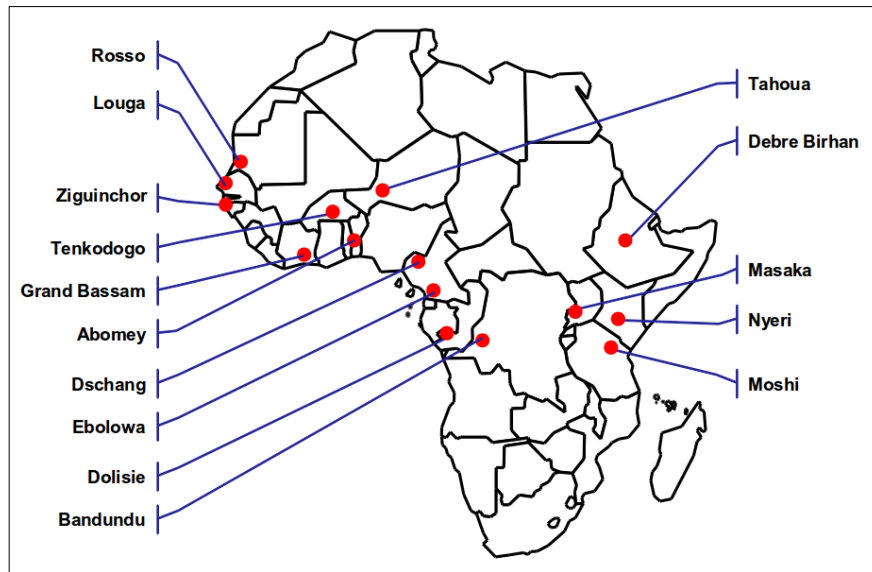
par Denis Désille

Présentation du programme

Cette présentation aborde une des composantes du programme Stratégies Municipales Concertées (SMC). Ce programme est le troisième programme de recherche-action mené par le PSEau. Nous avons d'abord mené un programme de recherche-action durant trois ans sur l'eau potable, puis un second sur l'assainissement. Cela nous a permis de développer un corpus de connaissances sur les services d'eau et d'assainissement, tant au plan technique, économique ou organisationnel. Le programme Stratégie Municipales Concertée vise à faire profiter les acteurs locaux, et en particulier les acteurs décentralisés de création généralement assez récente en Afrique, de ces connaissances en le mettant en application.

L'objectif de ce programme était de produire à terme au niveau des collectivités locales un document d'orientation stratégique pour le secteur de l'eau et de l'assainissement. Il s'agissait de stratégies « concertées » car elles sont issues de l'écoute de tous et facilitent l'orchestration cohérente des initiatives de chacun. Ce document vise à orienter les interventions en fixant les objectifs d'amélioration du service à long terme et les moyens à employer pour y parvenir, tout cela adossé à des plans d'actions concrets. L'échelle couverte par ce document est l'échelle municipale, où il faut construire une vision du service public portée par les élus locaux, clarifiant une vision commune pour l'ensemble du territoire.

Le programme est intervenu dans une quinzaine de villes en Afrique de l'Ouest, de l'Est et Centrale. Leurs tailles variaient de 30 000 à 300 000 habitants. L'intervention a été progressive puisque nous avons travaillé par groupes de trois villes à la fois. C'est là en particulier que se justifie la démarche de recherche-action : nous avons défini la méthodologie d'intervention et la nature du processus de concertation de façon itérative avec les consultants, les élus locaux, les usagers, les opérateurs de service avec lesquels nous avons travaillé.



Les sites d'intervention du programme SMC

La démarche

La démarche consiste à élaborer un diagnostic identifiant les acteurs de l'offre et de la demande ainsi que les besoins, et le transformer en une politique locale de l'eau et de l'assainissement. Il faut des réunions de travail avec les différents acteurs pour définir des moyens d'atteindre les objectifs fixés en répondant aux attentes réelles et en fonction des capacités effectivement disponibles. Il faut enfin décliner ces objectifs et ces priorités en un plan d'action cohérent.

La plus-value de la concertation est d'éviter les écueils qui ont été observés ailleurs : des actions qui ne répondent pas aux besoins réels et aux attentes des usagers, qui ne prennent pas en compte l'ensemble du territoire municipal (en oubliant les quartiers périphériques informels par exemple), des interventions s'appuyant sur des acteurs n'ayant les capacités nécessaires ou aux capacités trop grandes et alors sous-exploitées, des actions non coordonnées ce qui ne permet pas les économies d'échelles.

| AVEC la concertation | SANS la concertation |
|--|---|
| 1. Identification des besoins de l'ensemble des usagers | Des actions qui ne répondent pas aux besoins des usagers |
| 2. Hiérarchisation réaliste des enjeux | Des actions qui ne ciblent pas les zones et les besoins prioritaires |
| 3. Définition des modes d'interventions qui répondent aux attentes et capacités des différents acteurs | Des collaborations qui occultent certains acteurs, des interventions qui sur ou sous-estiment les capacités des partenaires |
| 4. Définition de plans d'action cohérents | Des actions disjointes qui ignorent les expériences antérieures, les économies d'échelle, etc. |

Les plans d'actions, avec ou sans concertation

Le diagnostic : une étape essentielle du processus de concertation

Le diagnostic, qui est la première étape du processus, s'est avéré très important. C'est à ce niveau qu'on établit une liste complète des acteurs de l'eau et l'assainissement, ainsi que l'analyse des rôles, des forces et faiblesses de chaque acteur. L'objectif du diagnostic est de pouvoir analyser les interactions entre les différents acteurs de l'offre (formels ou informels tels que les vendeurs d'eau ambulants, vidangeurs manuels, souvent assez mal connus et dont les périmètres d'intervention flous). On analyse également les besoins des acteurs de la demande (usagers domestiques ou industriels), la manière dont ces besoins sont satisfaits et les perceptions du service.

La cartographie a été un outil un outil assez simple et efficace. Sans aller jusqu'à des solutions de type SIG, les représentations graphiques qu'elle implique permettent une discussion concrète entre les acteurs pour chiffrer et visualiser la situation de l'accès à l'eau potable et l'assainissement sur l'ensemble du territoire. La cartographie a été aussi un outil de dialogue entre acteur pour dégager des consensus sur les actions et zones prioritaires.

Les processus de concertation se sont également appuyés sur de indicateurs consensuels de niveau de service et d'accès aux services AEPA (taux de desserte, taux d'accès, qualité de service, etc.).

Les limites et les difficultés

Le succès de la démarche dépend en grande partie de l'engagement des politiques locaux. Certains d'entre eux sont prêts à s'engager dans la démarche, à jouer le jeu et finalement à porter les stratégies jusque dans les documents de planification municipaux. D'autres ont été plus absents, et les dynamiques collectives se sont alors essoufflées.

La concertation demande un effort d'implication de plusieurs acteurs, ce qui a souvent été une source d'incompréhension par rapport à l'approche classique où on a à faire à un maître d'ouvrage unique, qui dirige les opérations. L'exercice que nous demandions rompait avec les habitudes et demandait donc un temps d'apprentissage. Sans que l'on puisse le maîtriser, des querelles politiques internes à la Municipalité pouvaient également grever le succès de la concertation.

Ces concertations ont également pu souffrir du manque de confiance de certains acteurs, qui pouvaient se montrer méfiant dès lors que l'on bouleversait les rapports et les jeux de pouvoir établis pour rassembler tout le monde autour d'une table.

Nous nous sommes appuyés à chaque fois sur des consultants pour animer ces dynamiques longues de plusieurs mois. Pour la plupart d'entre eux, il s'agissait d'un métier totalement nouveau. Il a donc fallu prendre du temps pour leur apprendre les spécificités de la démarche que nous leur demandions : alors qu'habituellement ils répondaient simplement à une commande, nous leur demandions de répondre à une commande, comme ils en avaient l'habitude, tout en faisant évoluer celle-ci en fonction des résultats produits par la concertation, puisque le document final dépend des échanges qu'ils ont animés.

Quelques clés pour la réussite des processus de concertation

Les consultants furent donc des pièces maîtresses des dispositifs de concertation. Ils doivent bien sûr avoir des compétences dans les domaines de l'eau et de l'assainissement, mais aussi et surtout dans le domaine de l'animation. Ils ont en effet concrètement un rôle de facilitateur, de médiation entre acteurs. Ce type d'exercice n'est pas toujours évident à assurer.

La concertation doit ainsi être conduite de façon graduelle et progressive. Il faut dans un premier temps identifier les principaux groupes d'intérêt pertinents. Puis conduire des réunions de travail ciblées au sein de chaque groupe d'intérêts, pour permettre aux participants de s'exprimer en toute liberté sur leurs ressentis et gagner leur confiance. Ensuite seulement on peut progressivement amener les différents groupes à se rencontrer et à discuter. Des réunions de travail restreintes peuvent ainsi être menées qui confrontent de manière adroite et diplomatique des groupes d'intérêts apparemment divergents, dont l'objectif est de produire des stratégies communes.

Pour pouvoir mener à bien ces dynamiques, le consultant/médiateur doit :

- savoir être à l'écoute puis restituer les points de vues, attentes et expériences des divers acteurs et des populations (ce qui est différent de la posture d'expertise) ;
- pouvoir nuancer ces points de vues en apportant des éléments objectifs à partir des enquêtes de terrain ;
- animer des débats où tous les partenaires s'expriment, puis mettre en avant les points saillants de ces débats ;
- formuler des ébauches de stratégie sur la base des résultats des concertations

Conclusions

L'engagement de la collectivité est sans nul doute l'une des conditions gagnantes de ce type de processus. L'enjeu est de ne pas biaiser la demande en amont par une offre excessive de notre part. En effet les collectivités qui souhaitent élaborer une stratégie de l'eau potable et de l'assainissement ne formulent pas forcément une demande aussi explicite et précise. Nous avons parfois eu du stimuler ou clarifier leurs demandes.

Une réussite a été la production par les diagnostics de débats nouveaux et intéressants entre des acteurs qui n'avaient pas l'habitude de se parler.

Un dernier élément qui contraste avec les démarches plus classiques, est la figuration dans les documents stratégiques finaux des savoirs locaux et des demandes des usagers. On est donc sorti des logiques où un consultant rédige de A à Z un schéma directeur d'assainissement ou d'accès à l'eau potable, les documents sont beaucoup plus nuancés et subtils.

Les faiblesses du programme

La Stratégie et le Plan d'actions restent encore trop écrits avec la tonalité du consultant et non pas comme un document qui appartient et qui parle donc au nom de la Collectivité elle-même. L'appropriation par les acteurs locaux n'apparaît pas toujours assez clairement.

Nous avons également vu qu'il manque actuellement à ces documents une stratégie et des outils spécifiques pour leur promotion et un plaidoyer auprès des partenaires au développement et des guichets de financement des Municipalités.

Nous n'avons enfin pas toujours suffisamment articulé ces documents avec les mécanismes existants de planification au niveau des Collectivités locales.

Échanges avec la salle :

Bernard Barraqué : Tout ce qui vient d'être présenté pourrait être dit à propos de la gestion participative de l'eau en France, à peu de choses près.

Julien Gabert : Est-ce que la méthodologie d'intervention a évolué au fil du temps dans les différentes villes ?

Denis Désille : Sur les premières villes, nous avons plutôt été en phase de tâtonnement où nous présentions aux consultants l'objectif que nous voulions atteindre – un document de planification municipal – et c'est au fur et à mesure que ce rôle de consultant-médiateur est apparu comme un enjeu déterminant. Nous avons ensuite fait évoluer les termes de références des consultants au fur et à mesure. Nous avons de plus en plus d'éléments à présenter aux nouveaux consultants et nous pouvions en plus mobiliser les témoignages des consultants ayant travaillé sur les processus précédents.

Frédéric Naulet : Les concertations ayant été menées dans des pays très différents, ont-elles pris des formes différentes en fonction des contextes nationaux ? Concrètement, quelles activités ont été menées lors des concertations ? Est-ce qu'il a simplement fallu réunir les gens dans une même pièce avec un facilitateur ou des dispositifs plus complexes ont-ils dû être mis en place, en fonction des jeux de pouvoirs et des hiérarchies spécifiques ? Un vidangeur ne va pas forcément parler avec facilité devant un élu local, en tout cas dans certains pays.

Denis Désille : Il y a eu en fait ce que l'on pourrait appeler un gradient de concertation. Pour reprendre l'exemple des vidangeurs. Dans un premier temps, la phase de diagnostic les identifie, par des enquêtes et des recensions sur le terrain. On va les faire ensuite se rencontrer sur leur territoire, pour qu'ils puissent structurer un langage commun et formaliser leurs attentes et leurs problèmes. Une fois qu'ils se sont rodés à ce type de communication dans un environnement qu'ils maîtrisent, on les emmène voir la Mairie, puis la Mairie et l'opérateur national, puis encore d'autres acteurs. Cela renvoie en fait à une sorte d'apprentissage de la revendication. Les différences les plus nettes se situent entre pays francophones et pays anglophones dans les villes où il y a un opérateur national. Côté anglophone, le service de l'eau est souvent organisé avec des *boards* où se rencontrent des

représentants de l'opérateur national et des élus locaux. La confrontation est donc souvent moins forte que dans les villes francophones, où les relations entre la Mairie et l'opérateur national peuvent ne pas être formalisées, voire être inexistantes.

Jacques Monvois : Avez-vous utilisé des chercheurs pour définir le cadre général et faire un travail d'appui à la méthodologie. Et comment s'est passée la collaboration ?

Denis Désille : On avait un comité scientifique qui regroupait quelques consultants expérimentés, et un consultant international qui effectuait un travail de capitalisation et de coordination entre les consultants locaux qui travaillent chacun sur une ville. De rencontres intermédiaires étaient régulièrement organisées au niveau régional avec les consultants et les élus locaux pour aborder entre autres les problèmes méthodologiques. Sur la façon dont la collaboration fonctionne, je peux dire que cela a globalement bien fonctionné.

Mathieu Le Corre : Qu'en est-il de la vie des documents produits après la fin du programme ? Comment ces stratégies municipales vont-elles vivre une fois que vous vous êtes retirés ?

Denis Désille : L'enjeu est en effet de créer des plans d'action adossés à des plans de financement réalistes, indiquant ce qu'il est possible de financer localement ou au niveau national, et ce qu'il faut aller chercher à l'extérieur. Il faut donc prévoir le plaidoyer après la finalisation du document stratégique lui-même. Quelques villes qui ont réussi à trouver assez rapidement des financements pour réaliser certaines des actions qu'elles avaient identifiées.

Aurélie Quentin : En Amérique Latine, sur un processus de concertation portant sur la réhabilitation des quartiers marginaux mené de la même façon que ce qui vient d'être présenté, Les priorités identifiées de façon participative ont été systématiquement les mêmes dans toutes les villes. Cela s'explique par le fait que les contraintes de financement des bailleurs ne permettaient de financer que certains types de solutions. Les différences entre les contextes locaux (villes en bord de côte ou au cœur de la forêt) n'étaient pas prises en compte par ces possibilités de financement. De ce fait, certaines collectivités locales subissaient totalement le processus. Cela m'amène à me demander si l'on peut réellement concrétiser de tels processus de concertation.

Frédéric Naulet : Si l'on s'inscrit dans un objectif de renforcement des compétences des autorités locales plutôt que de réalisation d'infrastructures, on peut plus facilement être satisfait. Mais même cela, on n'est pas capable de le vérifier rigoureusement aujourd'hui. Il y a à ce niveau des programmes de recherche à mettre en œuvre pour savoir si les types d'outil que sont ces processus de concertation ont réellement un impact en ce sens.

Aurélie Quentin : Dans d'autres contextes, on ne se pose pas la question. La concertation est considérée comme une bonne pratique demandée par tous les bailleurs.

Denis Désille : On a pu voir dans certaines villes que des alliances se sont tissées entre la Mairie et le consultant pour concrétiser ces plans d'action et chercher des financements ou monter des projets. Mais au jour d'aujourd'hui, on manque de recul pour mesurer le taux de mise en œuvre des plans d'actions. Notre postulat de départ était que l'autorité centrale du service de l'eau dans ces pays, en termes de planification, est la collectivité locale. Si elle se saisit du dossier, cela ouvre ensuite des portes.

Bernard Barraqué : Sur les quinze villes où vous êtes intervenus, dans combien de cas avez-vous pu adopter une stratégie de développement du service par réseau et dans combien

d'autre cas avez-vous dû envisager des solutions alternatives pour des solutions économiques et politiques ?

Denis Désille : Sur ce type de villes, assez peuplées, les demandes sont majoritairement une desserte par robinet, idéalement à domicile. La concertation doit aussi servir à faire ressortir un calendrier réaliste au regard des possibilités techniques et économiques des collectivités. Certains quartiers ne peuvent de toute façon pas être desservis par le réseau à court terme. On doit donc développer des options alternatives, telles que les revendeurs d'eau.

Bernard Barraqué : En Inde, dans des villes de plus d'un million d'habitants, on sait très bien qu'on ne tirera pas les réseaux dans tous les quartiers. Il faut donc se résoudre à ce que le service public repose sur une gestion par quartiers, avec tous les biais clientéliste et inégalitaires que cela implique. Les ingénieurs des services municipaux attendent l'argent de la Banque Mondiale pour tirer les tuyaux, et ne font rien d'autre pour tenter d'améliorer le service.

Denis Désille : Oui. L'un des enjeux de ces concertations était justement de montrer que la solution du tout réseau n'était pas envisageable dans un avenir proche, mais qu'il existait des acteurs informels qui délivraient des services alternatifs. La question devient alors comment travailler avec eux pour faire en sorte que le service qu'ils proposent puisse être amélioré tant que faire se peut, ou au moins augmenter la qualité du service à défaut d'élever le niveau de service.

Frédéric Naulet : Il faut donc un engagement de la collectivité locale. Avez-vous tenté de comprendre les conditions d'émergence de cet engagement selon les différents contextes ?

Denis Désille : Nous avons retenu des critères scientifiques pour sélectionner les villes où nous sommes intervenus : taille de la population, présence ou non d'un opérateur national, etc. Puis nous nous sommes rendu compte que pour amorcer les dynamiques prévues, il nous fallait des interlocuteurs solides au sein des villes. Donc nous avons tenu compte de ces critères tout en s'appuyant sur les contacts que nous avons, soit directement soit par l'intermédiaire du PDM. Au final, les choix des sites d'intervention n'ont donc pas toujours été d'une rigueur scientifique absolue. Ensuite, la question de l'engagement des autorités locales dépend aussi de personnes et d'individus ayant des objectifs politiques que nous ne pouvions pas forcément apercevoir d'entrée de jeu. Nous n'avons pas encore fait de travail d'analyse *a posteriori* sur les conditions et les déterminants de cet engagement des collectivités locales.

LES REVUES EVALUATIVES. EXEMPLE DU PROGRAMME MIREP AU LAOS.

Par Frédéric Naulet

Le contexte du programme MIREP au Laos.

Le programme Mirep est une expérimentation, testant un arrangement institutionnel nouveau au Laos en proposant des solutions de délégation du service de l'eau dans de gros bourgs ou de petites villes, c'est-à-dire des localités comptant entre 3 000 et 10 000 habitants. Le Programme Mirep intervient dans huit agglomérations situées dans la partie centrale du Laos. Sur le plan technique, il s'agit de systèmes d'eau potable en réseaux dont l'eau est desservie via des branchements domestiques.

Toutefois, la nature « pilote » de ce programme reposait davantage sur les modalités de gestion des services mis en place que sur les aspects techniques des réseaux d'eau. Les autorités sectorielles du Laos demandaient au Gret de les accompagner dans la définition d'un mode de gestion déléguée à des opérateurs privés laotiens. Des solutions de type concession ont donc été testées : les opérateurs assurent la gestion commerciale du service et financent une partie des investissements en mobilisant leur argent.

Si ce type de solution était assez bien décrit par une abondante littérature théorique, les expérimentations concrètes étaient finalement assez rares dans les pays en développement. Nous avons donc mis en place un important dispositif de suivi-évaluation afin de documenter les processus et de capitaliser un certain nombre d'outils. À travers ce dispositif, l'objectif était que le projet Mirep puisse produire et mettre en débat des données à la fois quantitatives et qualitatives sur la réalisation des projets et sur la qualité des services d'eau créés.

Une base de données permettant de consigner les performances techniques et financières des services de l'eau a été mise en place. D'autre part, des données plus qualitatives ont été produites au cours d'études socio-anthropologiques portant sur les représentations du service et l'évolution des pratiques dans les sites où le service était fonctionnel. Les revues évaluatives étaient le troisième outil de ce dispositif de suivi-évaluation.

Il y a eu trois revues, portant sur trois thèmes :

- l'approche *pro-poor*,
- les mécanismes de financement,
- le dispositif de régulation et le renforcement des autorités sectorielles en matière de contrôle public

Ces thèmes ont été identifiés lors de débats ayant lieu en comité de pilotage, et parce que le Gret les a identifiés comme des sujets porteurs. Les revues ont eu lieu un peu après la mi-parcours. Sur un programme durant cinq ans, elles ont été lancées à partir de la troisième année. Elles ont été effectuées par des consultants extérieurs (des stagiaires accompagnés et encadrés).

La revue régulation

La dernière revue portant sur la régulation a été couplée à un programme de recherche de l'AFD, qui voulait documenter les expériences existantes dans le domaine de la délégation de gestion à des petits opérateurs privés. Cette revue a été menée dans une perspective de capitalisation au niveau du Gret. Le regard extérieur d'un jeune ingénieur français a donc été mobilisé d'avril à juin 2010. Une démarche classique a été mise en œuvre, à partir de termes de référence identifiant et problématisant les questions que nous nous posons avec les maîtres d'ouvrage du programme. Les outils utilisés ont été une étude bibliographique, des entretiens semi-directifs et des ateliers de restitution et de mise en débat, qui étaient à notre sens très importants

La revue conclut à une faiblesse de la maîtrise d'ouvrage locale nécessitant de poursuivre le renforcement des capacités des acteurs locaux et de promouvoir un système pluri-acteurs (permettant de pallier à la défaillance de certains d'entre eux et au turn-over des personnels, etc.). Un autre constat est que le suivi contractuel demeure encore faible. Il est donc recommandé d'établir un suivi du respect des obligations contractuel et des performances, tout en maintenant la flexibilité existante dans le dialogue entre public et privé. Cette revue a également fait apparaître un besoin d'appui-conseil des opérateurs. Le métier est nouveau pour les opérateurs privés locaux, il faut donc travailler avec eux, en particulier sur les questions de gestion technique et de *reporting*. L'étude a enfin montré le rôle important que joue le Gret en tant que facilitateur dans les processus en cours. Cette situation n'étant pas durable, il faut continuer à travailler avec les autorités provinciales sur le transfert de ces compétences d'intermédiation à des acteurs locaux.

Les apports des revues évaluatives

Qu'apportent ces revues ?

Ces revues évaluatives permettent de valoriser les données produites au cours de l'action, en les examinant à partir de perspectives différentes. Ce faisant, elles permettent de réinterroger les choix méthodologiques et les orientations stratégiques effectués, et produisent une mise en débat avec les parties, ce qui permet de créer des « points de vue objectifs » consensuels. De telles revues ouvrent également des perspectives en offrant de nouvelles grilles de lecture, tirées par exemple des sciences politiques ou de l'économie. Ceci permet de reformuler les problèmes en fonction de cadres de références communs. Les revues permettent enfin de comparer la situation locale avec d'autres contextes semblables et de resituer l'action locale dans une perspective neuve, ce qui permet d'apporter de nouvelles idées.

Pertinence de l'outil par rapport aux attentes des acteurs ?

Les attentes projetées sur l'outil qu'est la revue évaluative ont été multiples et différenciées selon les acteurs. Pour le Gret, il s'agissait de prendre de recul et de valider les orientations stratégiques. Pour d'autres parties prenantes, l'objet de la revue était la création d'un espace de débat grâce à la facilitation d'un tiers, en vue d'un apprentissage même si l'appropriation des concepts et des analyses restent limitée. Pour les acteurs du secteur, le but était de produire des connaissances documentées sur une expérience particulière. Enfin pour l'AFD, un objectif concret était de publier les résultats des recherches effectuées.

Principaux résultats obtenus :

Les revues évaluatives ont en fait confirmé nos intuitions sans forcément dévoiler de découvertes majeures. Elles ont permis un apprentissage pour les acteurs du secteur et le début de partage d'un « langage commun » entre eux. Si l'action a été problématisée grâce à la mobilisation de cadres de références nouveaux, parfois avec des experts qui lancent des débats qui dépassent les préoccupations des acteurs locaux, le résultat obtenu est plus dans le processus lui-même (concertation, dialogue entre acteurs publics et privés) que dans les décisions prises et les conclusions.

Les limites des revues évaluatives :

Les limites temporelles :

Le processus des revues évaluatives est relativement long (termes de référence, recrutement de l'expert, etc.) surtout pour un programme dont la durée de vie et les financements sont limités. Il est néanmoins trop court dans sa mise en œuvre pour pouvoir vraiment rencontrer tous les acteurs (problème de disponibilité des acteurs) et assurer une vraie mise en débat et éventuellement des résultats peut-être plus originaux. Le moment de la mise en œuvre de ces revues intervient trop tard dans le cycle de projet pour réellement avoir des impacts opérationnels sur les projets en cours (la plupart des projets étaient déjà lancés). Cependant, les résultats produits éclairent le « cycle long du développement » et les orientations des futurs programmes.

Par rapport à la culture et à la langue :

On continue à se demander si ces revues évaluatives ont véritablement répondu aux attentes de nos partenaires locaux. Au cours de déroulement, des problèmes de compréhension et de traduction de certaines notions se sont déclarés, sans doutes dues aux différences de *background* culturel et éducatif des participants (internationaux, locaux, décideurs, ingénieurs, entrepreneurs, chercheurs). Par exemple, la différence de signification des concepts dans les langues a été difficile à surmonter (signification différente de régulation en français et en anglais et mot inexistant en lao). Plus concrètement, les traductions nécessaires ont fortement ralenti les débats et diminué la réactivité des participants aux ateliers.

Implication ou évitement de certains acteurs

Le sujet traité a été évité par certains acteurs. Au moment de la revue, les autorités sectorielles étaient en cours de repositionnement suite à la séparation entre DHUP et WASA, qui a donné naissance à la WASRO en 2009. Dans ce contexte, la production de connaissances sur l'organisation du secteur était un enjeu dans la hiérarchie entre ces deux organisations. D'autres acteurs n'ont pas été impliqués, non pas volontairement, mais pour des raisons d'éloignement géographique, de contraintes de langue ou de disponibilité.

Quelques recommandations :

L'outil qu'est la revue d'évaluation doit être utilisé en complémentarité avec les autres outils de suivi-évaluation. Un préalable à l'accueil d'une revue critique est l'établissement de la confiance des acteurs du secteur.

Il faut éviter de se fixer des objectifs trop ambitieux et préciser les buts fixés. L'objectif principal d'une revue évaluative demeure l'apprentissage collectif et le renforcement des compétences plus qu'une décision à prendre comme dans un comité de pilotage classique.

Il est enfin nécessaire de trouver le bon timing entre tiers-parcours et mi-parcours : il faut avoir suffisamment de matière à analyser et avoir du temps devant soi si on veut influencer sur les activités restantes

Échanges avec la salle :

Denis Désille : Est-ce que le Gret va systématiser le principe de la revue évaluative dans d'autres pays ?

Frédéric Naulet : Cela reste quelque chose d'assez nouveau pour nous. C'est tout de même une démarche proche des évaluations classique, qui sont elles bien connues. Ce format diffère des évaluations de l'Union Européenne par exemple qui se fonde sur des critères systématiques de cohérence et de pertinence, etc. C'est donc nouveau, mais nous avons l'ambition de peaufiner cet outil pour pouvoir l'appliquer dans d'autres contextes. Ainsi que d'améliorer les dispositifs de suivi-évaluation de façon plus générale.

Jacques Monvois : Dans les programmes de taille assez importante, on pourrait dire que l'évaluation intermédiaire est transformée en revue évaluative.

Denis Désille : Combien coûte une revue évaluative ?

Frédéric Naulet : Les stagiaires ne coûtent pas cher, mais il faut les encadrer. Le temps de travail mobilisé peut au final être assez important.

Jacques Monvois : Ce n'est pas plus cher qu'une évaluation intermédiaire.

Alicia Tsitsikalis : Est-ce que ce type d'outil ne va pas avoir tendance à orienter la formulation des problèmes et les analyses vers l'action et occulter des grilles d'analyses ou des ouvertures plus larges ? L'évaluateur n'est pas mis en position de chercheur...

Clément Repussard : C'est le problème de toute recherche appliquée, qui se focalise sur quelques points précis au détriment de focales plus larges.

Aurélie Quentin : à l'inverse, le fait de mobiliser des étudiants peut être bénéfique sur ce point, car ils osent peut-être plus facilement remettre en cause des certitudes déjà bien ancrées chez certains consultants aguerris. La mise en perspective est d'autant plus facile.

Frédéric Naulet : On n'attend pas forcément une analyse d'impact, mais plutôt la production de cadres d'analyse partagés. Et des critiques ont été formulées, et les limites du projet ont

été précisément identifiées, telle que l'importance du rôle de médiateur et de facilitateur du Gret.

Aurélié Quentin : De façon générale, il ne peut y avoir de démarche réflexive que lorsqu'on est prêt à accepter une remise en cause. Il faut jouer le jeu et se poser de vraies questions sur le déroulement du projet et les choix qui ont été faits. Il faut assumer les conséquences possibles d'une évaluation qui n'est pas forcément heureuse, pour pouvoir l'utiliser sur les projets suivants. Si les équipes projets ont réellement l'envie de jouer ce jeu, ils peuvent intégrer les résultats produits par les chercheurs dans les projets.

PANEL D'EXPERTS

Les points de vue d'Aurélié Quentin, Bernard Barraqué et Denis Désille.

L'idée de ce panel d'experts, venant d'horizons et d'institutions différentes, est de partager des expériences contrastées sur les outils et modalités d'interventions pour une recherche-action effective dans le domaine de l'eau potable.

Le point de vue d'Aurélié Quentin (Gret, Direction Scientifique)

Je voudrais simplement présenter ici quelques pistes. Il y a tout d'abord différents niveaux de réflexivité. Il faut bien définir l'objet de la recherche au départ. Il y a un certain nombre d'exemples que nous avons aujourd'hui qui tiennent de la réflexivité plutôt que de la recherche au sens stricte. Pour l'opérateur de développement, définir l'objet de la recherche nécessite de bien définir ses objectifs. S'il s'agit d'améliorer nos interventions, on peut aller du partenariat avec des chercheurs en cours d'action dans un programme de nutrition pour savoir quel va être l'aliment le plus adapté aux enfants de moins d'un an, qui est un partenariat technique et concret, dont les résultats sont facilement intégrables à notre action. Les partenariats peuvent aller plus loin et nous interpellent sur le sens de notre action. Il ne s'agit plus alors d'optimiser l'efficacité d'une intervention, qui se mesure à son impact concret, mais de savoir quel sens nous donnons à notre action. L'exemple des associations d'usagers est éclairant à cet égard. On voit que celles-ci sont plus ou moins des coquilles vides, mais il est important de les mettre en place pour faire avancer les pratiques démocratiques. Ce amène à se demander ce que l'on entend par le terme de « pratiques démocratiques », est-ce que cela fait sens de créer un comité de gestion de ce type pour agir sur la démocratie, et au final qu'est-ce que la démocratie ? À ce niveau, de vraies questions de recherche peuvent se poser et entrer en convergence avec la démarche opérationnelle, au cours de la définition des raisonnements intermédiaires qui ont été évoqués plusieurs fois.

Ceux-ci nécessitent de définir les objectifs à atteindre et le niveau de réflexivité auquel on se positionne. La marge de manœuvre se situe entre aller trouver des liens concrètement et immédiatement utiles à l'action (comme aider au dimensionnement des réseaux) et trouver du sens à l'action. Nous nous posons tout le temps des questions sur l'opportunité d'intervenir dans un contexte de crise, sur le support aux mécanismes d'oppression en place qui peut être produit indirectement. Les points de jonction qui peuvent être fait avec la recherche, qui peuvent être les réflexions croisées qui ont été évoquées aujourd'hui, peuvent être créés par une réflexion sur des

problématiques communes et sur la manière dont les approches respectives des chercheurs et des opérateurs de développement peuvent contribuer à y répondre.

Les questions et les objectifs doivent être bien définis au départ. Souvent, c'est l'incompréhension qui domine entre recherche et action, il y a des problèmes de temporalité, de vocabulaire, de pression financière des deux côtés. Mais souvent on ne se comprend pas parce qu'on n'a pas pris le temps de définir des objectifs véritablement communs, et de réfléchir à ce que la collaboration peut réellement apporter à chacun. L'incompréhension pourrait ainsi être évitée par une concertation préalable. Je pense que ce travail n'est pas si difficile à accomplir, même si les contraintes demeurent pour la suite de la collaboration.

Le point de vue de Bernard Barraqué (institution):

Je voudrais commencer par une anecdote historique lourde de conséquences.

En France, l'assemblée constituante de 1792 a dû décider si la nation française devait être une seule commune ou s'il fallait garder les communes. Il a été décidé de garder les communes, car il fallait des relais à l'État pour transmettre les idées de démocratie au peuple. L'enjeu a alors ensuite été de transformer les paroisses, c'est-à-dire des communautés villageoises en « sociétés de citoyens » selon le mot de Robespierre. Chaque citoyen devient égal aux autres, alors que les communautés villageoises étaient justement fondées sur des inégalités et des corporations. Le projet de l'Assemblée constituante était de soustraire des biens communaux pour les distribuer aux paysans sans terres. Car il était alors impensable d'être citoyen sans avoir accès à la terre, à la propriété foncière, même très réduite. Cette société de citoyens fondée sur la propriété, en particulier celle du sol, se développa durant le 19^e siècle, jusqu'au jour où elle ne fut plus jugée adéquate, du fait notamment de la montée du salariat et de la diminution de la paysannerie.

Plus d'un siècle plus tard, les députés qui examinèrent la loi sur les associations de 1901 avaient abouti à la conclusion que le 19^e siècle fut le siècle de l'individualisme, et qu'il n'avait pas résolu les problèmes. Ces députés décidèrent de nuancer l'individualisme et le libéralisme qui avaient prévalu jusqu'à lors pour créer la possibilité de mise en place de communautés fondées sur la volonté d'association.

La société qui est issue de la révolution industrielle est composée de familles nucléaires, où l'on participe à la vie collective de manière individuelle. Je pense que s'il n'y a pas ce préalable, il ne peut pas y avoir de service public, car c'est à ce type d'organisation sociale que le service public correspond.

Le modèle qui est promu actuellement est celui des économistes qui veut établir des compteurs dans tous les ménages, avec un système tarifaires avec des tranches croissantes pour faire en sorte que les pauvres payent moins cher le service que les riches. Cela fait déjà un moment que l'on a démontré avec des études dans les pays du Sud que cela n'était pas vérifié empiriquement, et j'ai démontré que cela ne se vérifiait pas non plus dans les pays du Nord, en particulier à Paris. Alors que ce système avait été prévu par l'article 93 de la loi SRU qui dit que dès qu'une copropriété l'exige, la Société des Eaux doit fournir un compteur à chaque ménage. La conséquence en est que tout le monde paie l'eau 30 % plus cher, ça ne provoque pas d'économie d'eau et les familles les plus démunies peuvent voir leurs factures d'eau multipliées par trois.

Un exemple d'application donné par certains économistes américains est celui des préconisations pour l'amélioration du service de l'eau à Odessa. Ils y ont constaté la dégradation croissante du service public. La solution qu'ils préconisent, au vu du manque de confiance vis-à-vis des pouvoirs publics qui ne sont plus en mesure de fournir un service acceptable, est de

délivrer un bon service par contrat séparé aux quartiers les plus riches à un tarif élevé. Avec les bénéfices réalisés, il serait alors possible de réhabiliter le service dans les autres quartiers.

Les pays de l'Est et les pays en voie de développement ne sont donc pas forcément très éloignés du point de vue du service de l'eau. Les solutions préconisées par ces économistes ne sont pas acceptables politiquement par les entreprises telles que Suez ou Veolia. Car ces entreprises affirment vendre des services publics et non des services privés.

Solidarité Europe travaille déjà sur la mise en transparence des politiques de l'eau, sur la participation des usagers-citoyens, sur la gestion intégrée et participative. Ce que nous faisons au niveau des services publics, c'est de nous occuper du service d'assainissement et de l'eau dans les petites collectivités qui sont à la campagne ou à la périphérie des villes et où il n'y pas encore infrastructures techniques. Nous essayons de lancer des projets en impliquant les collectivités locales – qui sont normalement amenées à jouer un rôle croissant dans les services publics au niveau européen – dans la gestion du service. Or, dans les pays de l'Est, les services publics ont été développés au temps du stalinisme à des échelles supra-locales. Ce sont des entités régionales qui sont en charge de la desserte en eau des villes. Mais si dans les collectivités dont nous parlons, qui n'ont officiellement aucune responsabilité dans le domaine de l'eau, la collectivité peut prendre en charge la desserte des personnes qui ne sont pas raccordées. Car pour nous, l'enjeu du service public se situe à l'interface entre raccordement et non raccordement, sachant que le choix de la technologie engage un mode de société. Et s'il n'y a pas de raccordement, on a des formes de participation au service qui sont plutôt de type communautaire, difficiles à ranger dans la catégorie de service public.

L'invention du service public chez nous a été liée à l'invention des réseaux. Les gens y ont adhéré très lentement. On a pourtant réussi petit à petit à mettre en place un service détaché des contraintes de voisinage, puisque chaque appartement avait l'eau indépendamment de ses voisins. Dans les pays du Tiers Monde, le problème est de trouver les moyens de mettre en place un service sans trop de contraintes sociales pour ceux qui ont les moyens d'y accéder, car ces contraintes sont fortement dissuasives.

En Bolivie, certes Suez n'est pas considéré par les usagers des services d'eau comme une panacée. Il faut certes payer l'eau. Mais sans Suez, ces usagers paieraient l'eau à des patrons locaux, qui leur donneraient accès à un autre type de service que le service en réseau. Pour moi la différence que l'on trouve entre les Pays de l'Est, où des services publics ont existé durant la période soviétique, et les pays du Tiers Monde, est précisément la présence ou l'absence d'une culture du service public. Dans les villes du Tiers Monde, les classes bourgeoises urbaines ne peuvent pas accéder à des solutions de type réseau : il n'y a que des solutions par quartier. En Inde par exemple, on fini par baisser les bras sur la réalisation du service public, parce que les gens n'attendent pas cet avènement du réseau d'adduction d'eau. Il y a beaucoup de quartiers dans des villes d'Inde à la population multimillionnaire où les gens n'ont aucun espoir d'avoir de l'eau aux robinets de la municipalité, et cherchent des moyens d'accès à l'eau en s'inscrivent dans les clientèles des patrons locaux. Ceux-ci protègent les gens, leur permettent de s'installer dans des zones informelles au mépris de toutes les loins, leurs fournissent (à prix d'or) un service d'eau minimal, et récupère leurs votes lors des élections : ils sont donc intouchables.

Une solution qui est mise en œuvre dans le *Barefoot college* de Bunker Roy est de former des femmes à l'installation et à l'entretien un capteur solaire et une pompe électrique auxquels on adjoint une citerne pour récupérer l'eau de pluie. Avec ces techniques extrêmement rudimentaires mais totalement maîtrisées par leurs usagers, les ménages peuvent devenir autonomes. Cette solution peut être généralisée aux villes selon son promoteur, si l'on organise les villes comme un archipel de villages. Cela suppose maintenir la société dans une organisation de type communautaire.

Dans cette optique, la démocratie n'est pas un horizon probable. Dans les pays riches, des classes moyennes ont non seulement les moyens financiers de demander le service public de l'eau par réseau, mais aussi les moyens intellectuels, parce qu'ils sont capables de penser la société dans la *Gesellschaft*, pour reprendre le terme de Max Weber, c'est-à-dire la société de citoyens rêvée par Robespierre. Au contraire, dans la communauté, la *Gemeinschaft*, les gens sont pris dans des relations qu'ils n'ont pas choisies. C'est là que réside la différence. Je propose un programme de recherche appliquée sur cette culture du service public qui est nécessairement liée à la progression des couches moyennes salariées. Au Brésil, il a fallu attendre que ces couches moyennes deviennent assez importantes politiquement pour imposer le service public de l'eau universel.

Comment faire la part des choses en fonction des endroits sur la possibilité du service public en réseau ou l'horizon indépassable de l'idéologie associative de services communautaires. L'économie des Communs (Ostrom) par exemple ne pose que des sociétés déjà individualistes et seulement dans le cas de partages de ressources communes. Mais dans des sociétés de type féodal ou fortement inégalitaires, on est loin de l'idéal ostromien.

En revanche, dans les immeubles parisiens par exemple, on a un compteur par immeuble. Au delà de ce compteur, on se retrouve dans une organisation de type communautaire. Il ya des systèmes de prise en charge des factures basés sur la surface des appartements, c'est donc équitable, mais pas égalitaire. Le compteur d'eau est un objet technique extrêmement important puisqu'il définit la limite entre la zone du service public (avec ces caractéristiques d'égalité d'accès, de continuité de service, et de mutabilité) où on est dans le monde de l'égalité vis-à-vis d'un bien de club un peu particulier, et une zone communautaire où il faut trouver des règles de partage qui paraissent équitables aux uns et aux autres. Chez nous, ceux qui sont pour les compteurs individuels, se défient par principe du partage par peur d'être volé, et vont chercher une technologie coûteuse pour entrer dans le monde de l'égalité, et être membre du club du service public de l'eau.

Je travaille actuellement sur les passages de l'un à l'autre monde : du communautaire au service public. Dans la théorie économique institutionnelle, les *common pool resources* règle les problèmes posés par les biens impurs quand il y a rivalité sur la ressource en eau, mais pas possibilité d'exclure. Autrement dit, pour éviter la tragédie des communaux il faut s'organiser et créer une institution spécifique. Le service public en réseau résout ces problèmes de rivalité. Par contre, on peut être exclu si on ne paie pas notre facture, et on n'est pas obligé d'utiliser l'eau. C'est donc un régime de liberté par rapport à la communauté villageoise où l'on est obligé de s'organiser. Les organisations communautaires peuvent être très efficaces, mais parce qu'il n'y a pas d'autres solutions.

En Allemagne, de plus en plus de personnes cherchent à se débrancher des réseaux des services publics afin de mettre en œuvre des services autonomes et peu gourmand en énergie. En Allemagne de l'est en particulier, certaines villes ont vu leur population décroître fortement et les consommations d'eau chuter. Les réseaux sont donc redimensionnés. En France, on a cinq millions de fosses septiques et nous avons inventé les SPANC, c'est-à-dire un service public qui gère des objets privés dans des parcelles privées. Il y a donc des zones en Europe (en Irlande 20% des gens ne sont pas raccordés aux réseaux municipaux) où un champ d'expérience considérable existe pour penser la limite entre réseau et non réseau. Du point de vue technique, sociale, économique et politique.

C'est ce dont nous allons discuter lors du Forum Mondial de l'eau dans une session consacrée aux régions européennes, sur l'accès de tous aux services d'eau et d'assainissement en Europe. Cela peut aussi être fait sur une autre thématique sur les collectivités locales et l'eau. Et là la réflexion sur un service public sans tuyau serait possible, en intégrant la nécessité d'une culture du service public et les contraintes technologiques.

Le point de vue de Denis Désille (PSeau) :

Par rapport à tout ce que nous avons dit, je retiens l'idée que les services publics d'eau potable reposent avant tout sur une volonté politique éclairée. Ce qui pose trois questions à résoudre pour pouvoir agir :

- Qui sont les réels décideurs politiques ?
- Que veulent-ils vraiment ?
- Est-ce qu'ils sont prêts à faire évoluer leurs points de vue (dans l'optique d'un service public accessible à tous) et en échange de quelles contreparties ?

Ce sont pour moi les questions à se poser avant d'envisager une intervention dans le secteur de l'eau.

CONCLUSION

par Jacques Monvois

On pourrait conclure avec ce proverbe : « Celui qui boit l'eau ne doit pas oublier celui qui a construit le puits ». Cette phrase est assez révélatrice de notre travail. Il y a certes le souvenir des actions que nous avons pu effectuer par le passé. Mais c'est aussi leur analyse en profondeur, afin de construire des compromis opérationnels évitant les postures idéologiques ou dogmatiques. Ce type d'analyse était ce qui motivait la réunion que nous avons tenue aujourd'hui.

L'articulation de la recherche et de l'action dans les projets d'eau potable que nous menons est délicate. Travailler dans la recherche, dans la recherche-action ou la recherche impliquée, ce qui importe c'est accepter de se remettre en question. Cette remise en question est souvent annoncée mais finalement assez peu mise en pratique. Sans doute par manque de temps, ou parce que ce n'est pas évident du fait des contraintes opérationnelles.

L'exemple des associations d'usagers sénégalaises, issu du travail de thèse réalisé au sein du programme Papepas est ainsi éclairant. Il montre bien comment la réalité sociale peut se dérober lorsqu'on tente de l'appréhender avec des catégories qui lui sont étrangères.

Il faut définir des objectifs communs au départ. Ce qui nécessite du temps avant l'action, partagé entre chercheur et opérateurs. Le travail de recherche doit ensuite être intégré dans une équipe aguerrie et de taille significative pour que les résultats issus de la recherche puissent être intégrés. Il faut aussi planifier des points d'arrêt permettant d'aboutir à des raisonnements partagés et mutualisés, afin que tout le monde puisse avancer dans son domaine particulier. C'est donc un processus à construire avant l'action, mais aussi au cours de celle-ci, dans un effort et un échange continu des chercheurs comme des opérateurs.

La présentation du programme Stratégies Municipales Concertées du pSEau montre une condition nécessaire à l'accomplissement d'un tel effort. Il faut pouvoir réajuster ses objectifs et ses méthodologies au fur et à mesure de l'action, en fonction des résultats issus du terrain.

L'exemple des revues évaluatives montre également que le résultat n'est pas forcément tout entier contenu dans le produit de l'action, mais qu'il peut aussi reposer dans la démarche nécessaire à l'accomplissement de la recherche au sein de l'action. Celle-ci permet une discussion entre les différents acteurs, elle permet de marquer un temps d'arrêt à mi-parcours permettant de tirer un bilan et de mettre en commun difficultés et attentes.

Un autre élément est l'acceptation d'une certaine humilité : on ne va pas révolutionner l'ensemble du développement. On va faire avancer à petit pas la compréhension des processus dans lesquels nous sommes engagés sur quelques points, par exemple en termes de méthodologies d'intervention.

Il nous manque sans doute au pôle ASE ce que nos collègues du pôle nutrition ont développé avec l'IRD depuis une quinzaine d'années : un programme de recherche structuré et lié à l'action.

Actuellement, nous avons des activités de recherche qui sont développés au coup par coup, mais qui ne sont pas intégrées dans une démarche structurée à l'échelle d'une stratégie globale. Il nous manque un partenariat avec un centre de recherche ou d'une université. Cela nous permettrait, au lieu de s'appuyer sur des recherches menées par une seule personne, qui sont nécessairement limitées, de traiter des questions de recherche avec des personnes relais. On a vu l'intérêt d'intégrer des étudiants à ce niveau (revue à mi-parcours) qui apporte un regard critique et des éléments pertinents.

Intégrer les démarches de recherche ne doit pas faire oublier les contraintes qui pèsent sur l'action, et qui les déterminent en grande partie. Dans les programmes d'action comme de recherche, sur le terrain, le terme « participatif » revient souvent comme un leitmotiv. En pratique, ces méthodes participatives ressemblent à la formule d'Henri Ford, qui disait : « tout le monde aura le droit de choisir la couleur de sa voiture, pourvu qu'elle soit noire. » Je me souviens d'une mission au début des années 2000 à Madagascar dans le cadre de la mise en place de la politique sectorielle. Il y avait trois plans communaux mis en place par trois bailleurs différents. On arrivait évidemment à l'énonciation de trois priorités différentes en fonction du bailleur. L'Unicef finançait des actions vers l'eau potable, le plan communal qu'elle avait appuyé avait identifié l'accès à l'eau comme priorité ; la Banque Mondiale finançait des programmes éducatifs, son plan communal demandait des écoles ; le Pnud voulait développer les transports, son plan avait identifié les routes à construire. Ce constat, qui met bien en lumière les contraintes de l'action, doit nous servir de fil conducteur pour pratiquer la réflexivité qui est nécessaire à toute démarche de recherche.

Enseignements

Au-delà de leurs particularités, les trois études de cas présentées lors de cet atelier ont permis de souligner plusieurs points communs, qui dessinent les enseignements à retenir :

- **Comprendre la réalité c'est déjà agir sur elle**

Les catégories permettant d'appréhender la réalité positionnent les problèmes, recherche permet d'éviter idéologie pour appréhender diversité des points de vue et réalités. En cherchant, on s'inscrit dans des rapports entre acteurs et on peut faire évoluer ceux-ci ou faire évoluer les points de vue de certains.

- **Les services d'eau ont une dimension fortement politique**

Les services publics d'eau potable reposent avant tout sur une volonté politique éclairée. Ce qui pose trois questions à résoudre pour pouvoir agir : Qui sont les réels décideurs politiques ? Que veulent-ils vraiment ? Est-ce qu'ils sont prêts à faire évoluer leurs points de vue (dans l'optique d'un service public accessible à tous) et en échange de quelles contreparties ?

- **La production de connaissances est un enjeu dans les rapports de force entre acteurs**

La recherche et la production de connaissance sont aussi un enjeu fort dans des rapports multi-acteurs où l'information peut être une ressource convoitée. Dévoiler au grand jour les stratégies, les intérêts ou les contradictions des uns et des autres peut être mal perçu voir contre-productif. Il faut donc faire de cette production de connaissance un processus mutualisé.

Des principes à retenir

- **Prendre le temps de définir la collaboration dès le départ**

Pour être fructueuse, la collaboration entre recherche et action doit reposer sur une réflexion de départ partagée quant aux questionnements. Il est nécessaire de prendre le temps de trouver des objets communs, utiles à l'action comme à la recherche. Ce temps initial n'est pas du temps perdu : il est utile pour dissiper les incompréhensions entre chercheurs et opérateurs et pour que chacun intègre ou au moins prenne conscience des contraintes et des attentes des autres.

- **Intégrer la recherche dans le fonctionnement des équipes opérationnelles**

Pour pouvoir être utilisables, les résultats de la recherche doivent pouvoir être compris et appropriés par les équipes qui doivent les mettre en œuvre. Le processus de recherche doit donc être intégré au fonctionnement des équipes opérationnelles. Ces dernières doivent être en retour conçues de façon à pouvoir accueillir et accompagner les activités de recherche.

- **Élaborer des compromis opérationnels évitant les postures idéologiques**

Cette intégration de la recherche dans les équipes opérationnelles permet une discussion raisonnée, proche du terrain. Les contraintes et les objectifs de la recherche comme de l'action gardent ainsi une dimension pragmatique et concrète. Les prises de position idéologiques et dogmatiques peuvent être évitées tout en façonnant des compromis opérationnels.

- **Pouvoir faire évoluer les objectifs et les stratégies d'intervention en fonction des résultats de la recherche**

Pour pouvoir intégrer les résultats de la recherche dans l'action en cours de projet ou de programme, il faut que les objectifs opérationnels à atteindre et les stratégies choisies puissent être réévaluées en cours de route, voire réorientés à la lumière des résultats.

- **Prendre en compte les contraintes temporelles**

Le moment où la recherche a lieu joue en partie sur la définition de l'objet de celle-ci, sur ses résultats, et sur leur intégration à l'action. Selon le moment du cycle de projet où le recherche se déroule (avant, pendant, après) les résultats ne seront pas les mêmes, les objets de recherche ne pourront pas être étudiés de la même façon et les résultats ne pourront pas forcément être pris en compte.

- **Mettre en place un partenariat entre chercheurs et opérateurs sur le long terme**

Une collaboration sur le temps long, liant des chercheurs et des opérateurs dans un partenariat de longue durée apparaît au final comme une solution où chacun pourrait trouver avantage.

ANNEXES

SIGLES ET ABREVIATIONS UTILISEES

| | |
|---------|--|
| AEP | Adduction d'eau potable |
| AFD | Agence française de développement |
| APD | Aide publique au développement |
| ASE | Accès aux services essentiels |
| ASUFOR | Association d'Usagers de Forage |
| DHUP | Department of Housing and Urban Planning |
| Gret | Groupe de Recherche et d'Échanges Technologiques |
| IRD | Institut de Recherche sur le Développement |
| Mirep | Mini réseaux d'eau potable |
| Pacepas | Programme d'appui aux collectivités locale pour l'eau potable et l'assainissement au Sénégal |
| PDM | Programme de Développement Municipal |
| PNUD | Programme des Nations Unies pour le Développement |
| PSeau | Programme Solidarité Eau |
| REGEFOR | Réforme de Gestion des Forages motorisés |
| SMC | Stratégies Municipales Concertées |
| Unicef | United Nations |
| WASRO | <i>Water and Sanitation Regulatory Office</i> |

LISTE DES PARTICIPANTS

| | |
|--------------------|------------------------------------|
| Julien Gabert | GRET (ASE) |
| Jacques Monvois | GRET (ASE) |
| Frédéric Naulet | GRET (ASE) |
| Clément Repussard | Doctorant (Université de Provence) |
| Alicia Tsitsikalis | GRET (ASE) |
| Denis Désille | pSEau |
| Bernard Barraqué | |
| Aurélie Quentin | GRET (DS) |
| Julie Aubriot | ACF / Latts |
| Anne Belbeoch | Agence de l'eau |

DOCUMENTS DE RECHERCHE-ACTION SUR L'EAU POTABLE PUBLIES AU GRET

TOUS LES PROJETS D'EAU POTABLE DU GRET : <http://www.gret.org/publications/cdrom/gret-eau/>

Recherche-action en général :

Recherche-action sur l'eau potable :

Études & travaux en ligne n° 9

Coopérer aujourd'hui n° 63