

***Etude qualitative des pratiques et des freins à une gestion pérenne des
petites infrastructures d’adduction en eau potable
dans le Sud de Madagascar***

Pays : Madagascar

Régions : Androy ; Anosy

Districts : Ambovombe-Androy, Tsihombe (région Androy) ; Amboasary-Atsimo (région Anosy)

Communes : Ambovombe, Andalatanosy, Anjaky-Ankilikira, Antanimora Atsimo, Imanombo, Jafaro, Marovato Befeno, Sihanamaro (district d’Ambovombe-Androy) ; Antaritarika, Ankilivalo, Imongy, Nikoly, Tsihombe (district de Tsihombe) ; Ambinany Andoharano, Amboasary, Berano, Ebelo, Ifotaka, Marotsiraka, Ranobe, Tomboarivo (district d’Amboasary-Atsimo)



Anna Panizzoli – Chargée des Etudes Opes

Positionnement de MSF

Médecins Sans Frontières (MSF) a commencé une surveillance de la situation nutritionnelle dans le Sud de Madagascar en octobre 2020. En janvier 2021, MSF intervient dans la région avec un programme nutritionnel incluant une composante WASH. En plus des activités de prise en charge nutritionnelle et de distributions alimentaires, l'ONG réalise certaines activités WASH comme du *watertrucking*, la distribution de filtres domiciliaires et la création et la réhabilitation de pompes à motricité humaine. Ces activités se font dans les districts d'Amboasary-Atsimo et d'Ambovombe-Androy. En raison d'une amélioration générale de la situation alimentaire, MSF ferme son programme nutritionnel début 2022 afin de recentrer son programme sur la WASH. Depuis lors, MSF se concentre sur l'amélioration de l'accès à l'eau pour les populations du Sud à travers les axes principaux suivants :

- Création de nouveaux points d'eau ;
- Réhabilitation des structures existantes ;
- Mise en œuvre de mécanismes de gestion ;
- Promotion de l'hygiène et de la santé.

L'organisation se focalise également sur la réponse aux urgences, dont les deux volets sont la surveillance épidémiologique et la préparation aux catastrophes naturelles.

C'est dans le cadre de son programme WASH que MSF décide de réaliser cette étude dont les résultats sont présentés dans ce rapport. La question la pérennité des activités se présente à l'ONG pour donner suite au constat sur le terrain - partagé par un grand nombre d'acteurs WASH - des ouvrages d'exhaure d'eau (PMH, pompes solaires...) non-fonctionnels et/ou abandonnés par les usagers dans le Grand Sud. Depuis le début, l'intention était de partager les résultats de l'étude, et donc ce rapport, avec les acteurs impliqués dans la WASH de la région. MSF reconnaît être un acteur relativement nouveau dans le pays, et que l'étude peut présenter des limites. MSF reste malgré cela persuadée du caractère bénéfique du partage de ces analyses compilées, d'autant plus que l'organisation entend cesser ses activités dans la région en juin 2023. Ce rapport n'a pas vocation à être exhaustif sur l'apprentissage de la gestion aux acteurs présents dans le Sud. Plusieurs d'entre eux font preuve d'une certaine ancienneté dans la région et d'une connaissance approfondie des enjeux de la gestion. Il est également utile de clarifier que MSF ne se considère pas en dehors de certaines tendances des « acteurs humanitaires »¹ qui sont analysées dans le rapport, et ce malgré ce que l'utilisation de « nous » et/ou « on » de la part des auteurs du rapport peut suggérer. Enfin, de cette étude MSF tirera des conclusions pour le bénéfice de ses opérations et donc pour celui de ses patients, dans la mesure où elle réfléchira à judicieusement intégrer les propositions d'action dans sa stratégie opérationnelle.

¹ « Acteurs humanitaire » est à comprendre au sens large, incluant également les acteurs de développements.

Nous souhaitons remercier tous ceux qui, en nous accordant leur confiance et leur temps, ont rendu possible la réalisation de ce rapport.

Table des matières

1. Introduction.....	7
2. Cadre de l'étude	7
2.1 Contexte de l'étude	7
2.2 Méthodologie de l'étude.....	8
3. Cadre réglementaire et institutionnel du secteur EAH	11
3.1 Documents et acteurs clés du secteur EAH.....	11
3.2 Dispositifs de gestion selon l'échelle de l'infrastructure	12
3.3 Lignes directrices de la gestion à travers le temps.....	14
4. Sur la gestion des infrastructures.....	15
4.1 Gestion des PMH	15
4.2 Gestion des réseaux AEP/ MUS.....	30
4.3 Contextualiser les lacunes de la gestion au Grand Sud.....	39
5. Propositions.....	41
5.1. Fiche Action 1 : Entreprise de réparation de PMH.....	42
5.2. Fiche Action 2 : STEAH au niveau communal	44
6. Conclusion	46
7. Résumé de principaux résultats	47
7.1. Gestion de PMH.....	47
7.2. Gestion de réseaux AEP/systèmes MUS	47
ANNEXES	50

Liste des figures

Figure 1 – Pompe à Motricité Humaine.	9
Figure 2 – Bornes fontaines d'un réseau AEP.....	9
Figure 3 – Kit pour l'irrigation sur un MUS en construction.....	9
Figure 4 – Carte des communes ciblées par l'étude.	9
Figure 5 – Carte des PMH prévues pour une reconversion en MUS.....	14
Figure 6 – Cadenas installé par un gérant de proximité sur la clôture d'une PMH.	18
Figure 7 – Kit micro-irrigation d'une PMH sous la surveillance d'un gérant de proximité.	18
Figure 8 - Puit en train d'être creusé sur un terrain d'un propriétaire à Sihanamaro.	21
Figure 9 - BF d'une propriétaire d'hôtel à Antanimora.	21
Figure 10 – Photo d'une réparation d'une PMH.	24
Figure 11 – Photo d'une tentative de réparation de PMH par les villageois.	25
Figure 12 – Cadenas sur les portes des habitations des villages.....	27
Figure 13 - Carte de la propension de la population à payer l'eau.	28
Figure 14 - Compteur sur une borne fontaine.	32
Figure 15 – Photo d'une BF à laquelle des usagers en colère ont coupé le robinet.	34
Figure 16 – Photo d'une BF hors service sur laquelle la colère des usagers s'exprime.	34
Figure 17 – Photo d'une BF sur laquelle un fontainier a mis un bouchon.	35
Figure 18 – Photo d'une BF fermée à clés par un chef de fokontany	36

Liste des zooms

Zoom 1 – Les communes comme maîtres d'ouvrage.....	12
Zoom 2 – La gestion par propriétaire d'ouvrages à petite échelle.....	21
Zoom 3 – "Zones grises" de négociation des projets.....	23
Zoom 4 – Réticence à payer des usagers.....	28
Zoom 5 – Parachutage et discours des « Courtiers du développement ».....	29
Zoom 6 – Vente de l'eau sur les réseaux AEP / systèmes MUS.....	32
Zoom 7 – Dynamiques de pouvoir autour de la vente de l'eau.....	35
Zoom 8 – Le choix du site et de l'infrastructure.....	37

Liste des abréviations et acronymes

AC – Agent Communautaire
AEP – Réseau d'Adduction en Eau Potable
AES – Alimentation en Eau dans le Sud
AO – Appel d'Offre
ATEAH – Assistant Technique de l'Eau, de l'Assainissement et de l'Hygiène
BM – Banque Mondiale
BF – Borne Fontaine
CPE – Comité de gestion de Point d'Eau
CSB – Centre de Santé de Base
DREAH – Direction Régionale de l'Eau, de l'Assainissement et de l'Hygiène
EAH – Eau, Assainissement et Hygiène
HP – Promoteur de Santé (Health Promoter)
HS – Hors service
ICG – Investisseurs, Constructeurs et Gestionnaires

MEAH – Ministère de l’Eau, de l’Assainissement et de l’Hygiène

MOA – Maîtres d’Ouvrage

MSF – Médecins Sans Frontières

MUS – Système Multi Usage

NB – Nota Bene

ONG – Organisation Non Gouvernementale

PE – Point d’Eau

PMH – Pompe à Motricité Humaine

PTF – Partenaires Techniques et Financiers

STEAH – Service Technique de l’Eau, de l’Assainissement et de l’Hygiène

TAR – Théorie de l’Acteur Réseaux

UNICEF – Fonds International de Secours à l’Enfance des Nations Unies (United Nations International Children’s Emergency Fund)

WASH – Eau, Assainissement et Hygiène (Water, Sanitation, and Hygiene)

1. Introduction

« Les usagers ne veulent pas payer l’eau », « Les comités de points d’eau ne marchent pas », « Les petits gestionnaires quittent les systèmes sans assurer les réparations ». Ces phrases se sont désormais cristallisées en expressions que l’on entend sans cesse dans les bureaux des acteurs humanitaires et des autorités qui opèrent dans le secteur de l’eau, de l’assainissement et de l’hygiène (EAH) dans le Sud de Madagascar. En effet, la situation de la gestion des infrastructures en eau est critique dans la région. Dans les villages, comme dans les zones urbanisées, de nombreuses infrastructures hydrauliques sont non-fonctionnelles et/ou abandonnées par les usagers. Ainsi, de plus en plus d’acteurs humanitaires et de représentants des autorités ont commencé à s’intéresser à la gestion des infrastructures. Aujourd’hui, ils réfléchissent à comment rendre ces dernières pérennes.

L’étude présentée dans ce rapport vise à investiguer le sujet de la gestion des infrastructures en eau dans le Sud de Madagascar. Le rapport a pour objectif de s’inscrire dans la continuité de l’effort des parties prenantes pour agir face à cette situation. L’étude cherche à identifier les facteurs contribuant à certaines lacunes de la gestion et à avancer des propositions d’action sur cette base-là. Dans la mesure où les lacunes en matière de gestion accentuent les problématiques liées à l’accès à l’eau des populations du Grand Sud, déjà mis à mal par des conditions climatiques défavorables, l’étude de celles-ci s’impose. Bien que beaucoup de ces observations soient déjà connues, à la connaissance de l’auteure, aucun travail de compilation les avait ainsi regroupées et analysées. Les enjeux de la gestion sont complexes car multifactoriels et systémiques. Même si ce rapport est parfois critique, nous pensons que la situation de la gestion peut être améliorée et que la période actuelle de mise en place d’une nouvelle stratégie de gérance des ouvrages hydrauliques à l’échelle nationale est propice à un tournant qui permettrait d’agir sur le statu quo de la gestion, et ce, de façon durable.

Le rapport se divise en cinq parties. Celui-ci commence par contextualiser et présenter l’étude et la méthodologie utilisée. Il donne ensuite un aperçu du cadre réglementaire et institutionnel du secteur de l’EAH. Il introduit notamment les documents et acteurs clés du secteur et les différents mécanismes de gestion que la loi prévoit pour les différentes infrastructures. Il décrit l’évolution des lignes directrices de la gestion à travers le temps. Le quatrième paragraphe, sur la gestion des infrastructures, se divise en deux grandes parties dédiées aux ouvrages hydrauliques ciblés par l’étude : pompes à motricité humaine (PMH) et réseaux d’adduction en eau potable (AEP) / systèmes multi usage (MUS). Avant de conclure et présenter un résumé de ses principaux résultats, le rapport détaille deux propositions d’action élaborées sur la base de ces résultats.

2. Cadre de l’étude

2.1 Contexte de l’étude

2.1.1 Intérêt croissant pour la pérennisation des ouvrages

Depuis quelques années, au sens de l’Objectif du Développement Durable numéro 6 -eau propre et assainissement – la gestion des infrastructures dans le Grand Sud² est une préoccupation centrale pour les acteurs institutionnels et humanitaires de la région. Ils se confrontent spécifiquement à la problématique de la pérennisation des ouvrages et réfléchissent à la manière par laquelle les rendre durables, « après que les projets³ soient partis ».

La question de la gestion/pérennisation des infrastructures est régulièrement abordée lors des « clusters WASH » et des ateliers thématiques EAH. Les clusters WASH se tiennent chaque mois, à

² L’expression « Grand Sud » ou « Sud » est utilisée pour désigner l’Anosy, l’Androy et l’Atsimo-Andrefana.

³ Le mot « projet » est souvent utilisé par les usagers pour indiquer les acteurs humanitaires et leurs actions.

l'échelle régionale. Ils réunissent tous les acteurs humanitaires qui opèrent dans le domaine EAH. Des ateliers thématiques sont organisés de manière ponctuelle par les Directions Régionales de l'Eau, de l'Assainissement et de l'Hygiène (DREAH) et s'articulent autour de certaines thématiques EAH, telles que les rôles et responsabilités des communes en matière de gestion.

Derrière cet intérêt pour la pérennisation des ouvrages EAH, il y a le constat des lacunes de la gestion dans le Sud et la volonté que les investissements EAH dans la région ne soient pas vains. Cette problématique de gestion se manifeste sous forme d'un grand nombre d'infrastructures qui sont non fonctionnelles et/ou abandonnées. Fin septembre 2022, les résultats préliminaires de l'enquête menée par MEDAIR ayant pour objectif d'inventorier 3000 points d'eau (PE) dans 6 districts du Sud⁴ montrent qu'environ 40% des PE ciblés sont non fonctionnels (MEDAIR, 2022).

2.1.2 Formes de mobilisation selon les différents acteurs

L'intérêt des acteurs humanitaires pour la pérennisation des infrastructures s'exprime dans la mise en œuvre d'un volet dit « *soft* » dans leurs stratégies d'intervention opérationnelles. Le volet *soft* prend différentes formes allant de la réalisation d'ateliers de sensibilisation sur certaines thématiques telles que la qualité de l'eau, son lien avec certaines maladies, et la gestion des ouvrages, à la création ou à la redynamisation de Comités de gestion de Point d'Eau (CPE). A l'heure actuelle, les acteurs du secteur EAH s'orientent principalement vers la mise en place de gestionnaires privés pour assurer la pérennisation des infrastructures.

Les autorités du secteur EAH s'intéressent à la question de la pérennisation des ouvrages dans le cadre de la transition à la « résilience et au développement » du Sud. Elles définissent les stratégies d'action et réalisent des études sur la gestion. Ce sont surtout les instances régionales et les acteurs humanitaires EAH qui s'occupent de la mise en œuvre des stratégies d'action. La place que les instances régionales accordent au passage à la gestion privée est centrale. Un manuel de gestion est en cours de réalisation dans le cadre du projet MIONJO⁵, et sous la direction du Ministère de l'Eau, de l'Assainissement, et de l'Hygiène (MEAH). Ce manuel sera partagé avec toutes les parties prenantes pour qu'il puisse les accompagner dans le choix des dispositifs de gestion les plus adaptés selon les différentes infrastructures.

2.2 Méthodologie de l'étude

2.2.1 Objectif de l'étude et du rapport

L'étude avait pour objectif d'identifier et d'analyser les mécanismes de gestion qui existent sur certaines infrastructures dans le Sud (cf. 2.2.2 Infrastructures, zone et période ciblées par l'étude). L'étude n'a pas ciblé toutes les infrastructures EAH (latrines, incinérateurs, ...). Elle n'a pas non plus ciblé tous les types d'infrastructures en eau (barrages, pipelines, ...).

Le présent rapport se propose d'exposer les résultats de l'étude ainsi que d'identifier des pistes pour alimenter la réflexion sur la gestion et la pérennisation des ouvrages. Le rapport ne prétend pas être exhaustif, les différents acteurs du secteur pourraient le compléter grâce à leur expérience dans la région.

2.2.2 Infrastructures, zone et période ciblées par l'étude

L'étude cible 2 types d'infrastructures en eau largement utilisées dans le Sud : 1) forages/puits équipé d'une pompe à motricité humaine ; 2) réseau d'adduction en eau potable à petite ou moyenne

⁴ 4 districts de la région Androy, 1 de la région Anosy, et 1 de la région Atsimo-Andrefana.

⁵ Projet gouvernemental multisectoriels avec financement de la Banque Mondiale (BM) (Projet Mionjo, 2022).

échelle. Les systèmes MUS ont été considérés comme réseaux AEP équipés d'un système d'irrigation à usage agricole et d'un abreuvoir pour le bétail (**Figure 1**, **Figure 2** et **Figure 3**).



Figure 1 – Pompe à Motricité Humaine.



Figure 2 – Bornes fontaines d'un réseau AEP.



Figure 3 – Kit pour l'irrigation sur un MUS en construction.

L'étude cible 3 districts répartis dans 2 régions : 1) Ambovombe-Androy, 2) Tsihombe (Androy) et 3) Amboasary-Atsimo (Anosy) (**Figure 4**). Le district d'Ambovombe-Androy a été ciblé plus particulièrement, les activités de l'équipe MSF se réalisant principalement dans ce district. Le district de Tsihombe a été ciblé pour éclairer l'une des deux propositions finales du rapport, eu égard aux Services Techniques de l'Eau, de l'Assainissement et de l'Hygiène (STEAH) existant dans ce district.



Figure 4 – Carte des communes ciblées par l'étude.

L'étude a été réalisée sur une période de 3 mois (septembre à décembre 2022) dans les régions Androy et Anosy, à Madagascar

2.2.3 Méthodes triangulées

Plusieurs méthodes qualitatives ont été triangulées pendant l'étude. Parmi ces méthodes il y a la recherche de terrain, le recours à la Théorie de l'Acteur-Réseau (TAR) et à l'Ethnographie Multi-Située, la conduite d'entretiens (de type semi-structurés, informels, focus groups, et échanges), la rédaction d'un journal de recherche, la participation aux ateliers et aux clusters EAH, l'analyse documentaire et l'Analyse du Discours à la Française (cf. annexe 1. méthodes triangulées des méthodes). Ces méthodes ont été triangulées : elles ont été utilisées simultanément et de façon à ce qu'elles se complètent (Carter et al., 2014). Ce *modus operandi* ainsi que le choix des méthodes ont été adaptés à l'étude puisqu'il visait à réaliser une analyse qualitative de la gestion. Notre objectif était de se concentrer davantage sur certains éléments tels que les perceptions des usagers et les rapports de force qui se développent autour de la vente de l'eau, plutôt que sur les données quantitatives, comme le nombre de réparations assurées en moyenne par un gérant informel. Réaliser une étude statistique aurait été particulièrement complexe en raison de certaines limites de l'étude, notamment le fait de disposer d'un échantillon non-représentatif de la région du fait de la taille modeste de la zone couverte par l'étude (cf. 2.2.4.1 Ressource en temps limitée).

2.2.4 Limites de l'étude, du rapport et positionnalité

2.2.4.1 Ressource en temps limitée

Les activités de collecte et d'analyse des observations ont pâti de la brève durée de l'étude. La durée de 3 mois pour la réalisation de l'étude a impacté, en quantité, les sorties de terrain. Cela a eu un impact sur la zone couverte par l'étude, avec notamment moins de communes visitées dans le district d'Amboasary-Atsimo que dans le district d'Ambovombe-Androy. Cependant, la qualité de l'activité de collecte des observations n'a pas été impactée. La brève durée de l'étude a aussi rendu complexe la réalisation d'une analyse des observations plus poussée, qui intégrerai notamment la littérature scientifique disponible sur le sujet de l'étude. Nous avons néanmoins essayé de consulter autant de documents que possible, incluant les études sur la gestion que certains acteurs du secteur présents dans le Sud depuis longtemps ont réalisé (cf. annexe 1. méthodes TRIANGULEESE documentaire).

2.2.4.2 Préserver l'anonymat des parties prenantes

Préserver des parties prenantes ayant contribué à la réalisation de l'étude a entraîné un certain degré d'abstraction du rapport. L'étude s'est basée sur des observations réelles qui ont été collectées et analysées sur le terrain et à l'aide de méthodes scientifiques. Le fait que le rapport manque parfois d'exemples en support des assertions ou qu'il présente des exemples, mais de façon vague, résulte de la volonté de présenter l'anonymat des acteurs rencontrés. Notamment, les lieux ne sont souvent pas mentionnés ou mentionnés imprécisément (« dans la commune de Jafaro », ...). De même, au lieu d'explicitier le poste ou la position sociale de certains interlocuteurs, nous avons souvent utilisé des expressions génériques telles que « les autorités communales » ou « les usagers ». Le fait d'être à l'occasion relativement abstrait, ne constitue pas proprement une limite du rapport. Cependant, nous avons considéré comme pertinent d'adresser dans ce cadre l'origine de cette abstraction puisque, tout comme la faible présence de données chiffrées (qui caractérise de même le rapport du fait de la nature qualitative de l'étude), cette dernière semble impacter négativement le caractère scientifique du rapport et de la solidité de ses résultats.

2.2.4.3 Ancrage chez MSF et être « vazaha »

Investiguer sa « positionnalité » implique de réfléchir à comment celui qui réalise l'étude se positionne par rapport au contexte de recherche et ses parties prenantes (Olivier de Sardan, 1995).

Le fait d'être perçu comme « bailleur » car membre de l'équipe MSF a eu un impact sur l'étude. Les réponses des interlocuteurs se sont souvent construites au fur et à mesure et dans l'objectif d'être

ciblés par le projet. Par exemple, à la question « Est-ce qu'un CPE existe pour cette PMH ? », la réponse a souvent été « un CPE existe, il y a un trésorier qui s'occupe des cotisations », même quand ce n'était pas le cas. Derrière cette réponse se cachait l'intention des interlocuteurs de montrer qu'ils avaient bien mis en œuvre les directives des projets pour augmenter la probabilité d'être ciblé comme bénéficiaires. Afin de pallier ce phénomène, nous avons tenté de clarifier que les entretiens se déroulaient dans un cadre « à part », celui de la recherche. Parfois, les équipes réalisant l'étude ne portaient pas d'identifiant MSF pour montrer leur statut spécial par rapport aux autres membres de l'équipe, notamment dans les activités. À l'origine des tentatives de pallier ce phénomène, il y avait la volonté de collecter des informations en ligne avec la réalité du contexte, pour pouvoir formuler des propositions d'action pertinentes.

Le fait d'être « *vazaha*⁶ » et de ne pas parler la langue, d'où l'utilisation de traducteurs, a aussi eu un impact sur l'étude. Cet impact a souvent pris la forme d'un manque de partage ou d'un partage d'informations sélectionnées, en raison d'une méfiance culturelle vers ceux qui ne viennent pas du territoire, notamment ceux perçus comme *vazaha*. Souvent, les réponses des interlocuteurs, et leur disponibilité, se sont aussi définies au fur et à mesure, dans l'objectif d'obtenir de l'aide. Lors d'une réparation de PMH, par exemple, une dame présente s'est portée volontaire pour échanger avec nous. Elle a ensuite demandé s'il était possible de lui donner de l'argent car elle était enceinte. Pour pallier ces difficultés, nous avons tenté de nous renseigner autant que possible sur la culture et sur la langue des parties prenantes. Cela nous a permis de mieux comprendre le contexte et de se rapprocher de ces acteurs. On a remarqué que les usagers nous percevaient comme « moins *vazaha* », par exemple, lorsqu'on utilisait des expressions comme « *dina*⁷ ».

L'utilisation de traducteurs, qui ne l'étaient pas de profession, a eu un impact sur l'étude. Elle a obligé l'activité de collecte d'informations à subir la médiation de tiers. Elle a parfois entraîné des traductions approximatives et non complètes. De plus, le fait d'utiliser les techniciens et les promoteurs de santé (HP) comme traducteurs a parfois constitué une médiation « connotée ». Etant membres de l'équipe parfois depuis longtemps, ils maîtrisaient les sujets traités lors des entretiens, avaient des avis sur le sujet, et ont parfois modifié leurs traductions pour que les réponses aux questions se conforment à ce qu'ils pensaient que nous aimerions entendre. Nous avons sensibilisé les traducteurs sur l'importance d'être le plus conforme possible au discours à traduire. Nous avons aussi fait le choix de ne plus mobiliser les techniciens et les animateurs HP expérimentés pour les traductions. Ces actions nous ont permis de pallier, en partie, ce phénomène.

3. Cadre réglementaire et institutionnel du secteur EAH

3.1 Documents et acteurs clés du secteur EAH

Parmi les documents clés du secteur EAH à Madagascar, figurent le Code de l'Eau et ses décrets d'application, la Politique Nationale de l'EAH et la Loi Organique sur la Décentralisation 2014-018 (pS-Eau, 2021).

Le Code de l'Eau définit les axes suivants pour le développement du secteur EAH :

- Les communes sont Maîtres d'Ouvrage (MOA) des systèmes EAH (Zoom 1) ;

⁶ Mot que les étrangers à Madagascar entendent souvent car employés fréquemment à leur attention. Comme Papinot (1998) l'explique, il s'agit d'un concept qui renvoie à un statut social dominant contenant implicitement l'idée d'une méconnaissance et d'un désintérêt vers la culture malgache. Bien qu'en malgache « *vazaha* » signifie « étranger », ce mot n'est ainsi pas utilisé qu'à l'attention des non-Malgache.

⁷ Il s'agit d'une convention communautaire qui, en plus de lois existantes, règlemente les obligations et sanctions correspondantes en cas de manquement, par exemple, dans la gestion des PE.

- La délégation de la gestion des services se fait via trois types de contrats ;
- Le service public de l'eau est payant ;
- La gestion des ressources en eau par bassins versants doit être faite de manière intégrée.

La Politique Nationale de l'EAH définit les axes prioritaires du secteur EAH en vue d'atteindre les objectifs du gouvernement à l'horizon 2030. La Loi Organique conforte les communes comme collectivités territoriales décentralisées compétentes en matière de gestion EAH.

La hiérarchie du secteur EAH institutionnel s'organise autour du MEAH, des DREAH, des régions et des communes. Le ministère de l'EAH s'occupe de la coordination générale des activités du secteur EAH. Les DREAH ont pour mission la mise en œuvre de la coordination régionale ainsi que d'assister les communes à la maîtrise d'ouvrage. La programmation régionale du développement s'inscrit dans les compétences des régions. Les communes urbaines et rurales sont responsables de la programmation communale et de la maîtrise d'ouvrage. Depuis toujours, les acteurs humanitaires et internationaux ont un rôle majeur dans le développement du secteur EAH, surtout dans le Grand Sud. Ils construisent et réhabilitent les PE, mettent en œuvre des dispositifs de gestion sur les ouvrages hydrauliques, réalisent des ateliers de sensibilisation aux thématiques EAH auprès des communautés, financent certains projets EAH notamment.

Zoom 1. Les communes comme maîtres d'ouvrage

La loi prévoit (Ran'eanu, 2022) que les communes soient maîtresses d'ouvrage des systèmes d'approvisionnement (MOA) en eau potable et des systèmes d'assainissement sur leur territoire. C'est-à-dire qu'elles agissent en tant qu'autorités publiques responsables vis-à-vis des usagers du service public de l'EAH.

Pour être habilitée MOA, les communes doivent répondre à certains critères :

- Respecter l'ensemble des obligations régissant l'eau et l'assainissement ;
- Se doter d'un STEAH ;
- Avoir un Plan Communal de Développement en EAH avec un budget préétabli pour les actions de vulgarisation liée à l'EAH ;
- Inventorier les biens et dettes dans le territoire de la commune ;
- Solder les dettes.

Aujourd'hui, la majorité des communes à Madagascar ne remplissent pas ces critères. Les DREAH exercent ainsi le rôle de MOA à la place des communes. Les contrats de délégation de gestion exigent la signature du MEAH.

3.2 Dispositifs de gestion selon l'échelle de l'infrastructure

3.2.1 Pompes à motricité humaines

Pour les infrastructures à petite échelle, y compris les PMH, la gestion par la communauté des usagers a toujours représenté le dispositif de gestion privilégié ainsi que le dispositif recommandé par les autorités et textes clés du secteur EAH (MEAH, 2022).

Au fil des années, les acteurs humanitaires ont créé des CPE pour assurer la gestion des PMH. Les CPE représentent des institutions issues des communautés d'usagers. Ils se composent généralement de 8 à 10 membres, ayant un rôle défini (président, trésorier, techniciens, ...), auxquels

est confiée la gestion de l’ouvrage, y compris la réparation de pannes et la collecte de cotisations⁸. Les CPE sont généralement créés après la réception de la PMH par la communauté des usagers. Souvent, ce sont les acteurs humanitaires qui ont réalisé ou réhabilité le PE qui s’occupent de la création des CPE après consultation de toutes les parties prenantes. Les CPE sont considérés comme des dispositifs de gestion participative. Au niveau des fokontany⁹, la création des CPE se fait via des réunions auxquelles tous les membres de la communauté sont invités à participer.

Dans les zones urbanisées, comme les chefs-lieux de commune et de district, la gestion des pompes est souvent déléguée à des associations. Il s’agit d’associations dont la création précède la construction de la PMH et dont l’activité ne s’articule pas initialement autour de la gestion des PE. Souvent il s’agit d’associations de femmes qui se regroupent autour d’intérêts communs comme la religion ou l’agriculture. Des CPE peuvent être formés par les membres des associations. Les membres de la communauté des usagers peuvent parfois en faire partie. L’attribution des PMH aux associations se fait à travers des appels d’offre (AO). Pendant la période où les associations se chargent de la gestion de la pompe, cette activité ne constitue pas leur activité exclusive, les associations continuent à mener leurs activités en parallèle.

3.2.2 Réseaux d’adduction en eau potable

La gestion des ouvrages à plus grande échelle, y compris les réseaux AEP et les systèmes MUS, demande une plus grande capacité technique et financière. Pour ces ouvrages, les dispositifs de gestion privilégiés ont évolué au fil des années, en accord avec l’évolution des lignes directrices des autorités du secteur (cf. 3.3 Lignes directrices de la gestion à travers le temps).

Le Code de l’Eau définit que l’exploitation des réseaux peut être assurée par le MOA, en régie directe, ou bien être déléguée à des gestionnaires par contrat de concession ou d’affermage (Ran’Eau, 2021).

- 1) *Contrat de gérance ou gestion en régie directe.* La gestion est assurée directement par les maîtres d’ouvrage (régie directe) ou les instances communautaires (gérance). Les communes assurent la maintenance et l’entretien de l’infrastructure.
- 2) *Contrat de concession.* La gestion est confiée à un tiers qui assure l’exploitation, la maintenance, les investissements de construction et le renouvellement. Le contrat de concession se fait entre l’Etat et certaines entreprises gestionnaires, comme la JIRAMA et l’AES. La gestion par concession est pratiquée majoritairement dans les centres urbains (Ambovombe, Amboasary, Tsihombe, ...).
- 3) *Contrat d’affermage.* La gestion est confiée à un tiers qui assure l’exploitation, la maintenance et les investissements de renouvellement. La construction des infrastructures est assurée par l’Etat ou d’autres acteurs. Le contrat d’affermage se fait entre l’entreprise gestionnaire, que l’on appelle « fermier », et la commune. L’attribution de gestionnaires aux communes est réglée par des appels d’offre. Les AO sont généralement suivis par les DREAH et certains acteurs humanitaires en tant que Partenaires Techniques et Financiers (PTF). La gestion par affermage est la plus répandue dans le pays.

Dans les contrats d’affermage et de concession, le gestionnaire doit remettre un pourcentage des sommes collectées lors de la vente d’eau à la commune. Cette dernière doit l’utiliser pour les dépenses dans le secteur EAH. Pour l’AES et la JIRAMA, en tant que gestionnaires par concession, la remise de ce pourcentage ne prend pas la forme d’un échange d’argent liquide, mais de lignes budgétaires.

⁸ Participation périodique des usagers qui forment une caisse de prévoyance pour la réparation des PMH.

⁹ L’unité administrative la plus basse du système national du gouvernance.

3.3 Lignes directrices de la gestion à travers le temps

3.3.1 Directives actuelles

Aujourd’hui, il y a une véritable volonté politique de passer à la gestion privée des infrastructures. Pour les infrastructures à plus grande échelle on fait la distinction entre celles qui sont déjà construites, et celles à construire ou en cours de construction. Certaines stratégies sont élaborées pour faciliter la transition et la réussite de la gestion privée.

Pour les nouvelles infrastructures de type réseaux AEP / systèmes MUS on se sert des « Entreprises ICG » : Investissement, Construction, et Gestion. Il s’agit de grandes entreprises ou consortium d’entreprises auxquelles il est demandé de participer à la construction de l’ouvrage et contribuer à une partie de l’investissement initial, en plus de s’occuper de la gestion. Des consultations industrielles et des appels nationaux à manifestation d’intérêt restreint sont en cours pour attirer ces entreprises dans le Sud. Ce sont certains acteurs humanitaires qui appuient les autorités EAH dans cette démarche. La gestion des anciennes infrastructures est déléguée à de plus petites entreprises qui, même si elles sont peu nombreuses, sont présentes aujourd’hui dans le Sud.

Pour favoriser la transition vers une gestion privée des ouvrages, une politique de transformation des PMH en systèmes MUS est en cours dans le Grand Sud. Les PMH sont associées à des instances de gestion communautaire et de type CPE. La politique de transformation se déroule, en partie, dans le cadre du projet MIONJO, avec financement de la Banque Mondiale ainsi qu’avec l’aide de l’UNICEF (**Figure 5**). Elle vise notamment à acter la transition à la gestion privée. Pour assurer la rentabilité des gestionnaires, les autorités prévoient que 1) une entreprise, ICG ou pas, s’occupe de la gestion de toutes les infrastructures, y compris à petite échelle (PMH), sur le territoire d’une commune ; 2) cette entreprise s’occupe de plusieurs communes sur un même axe.

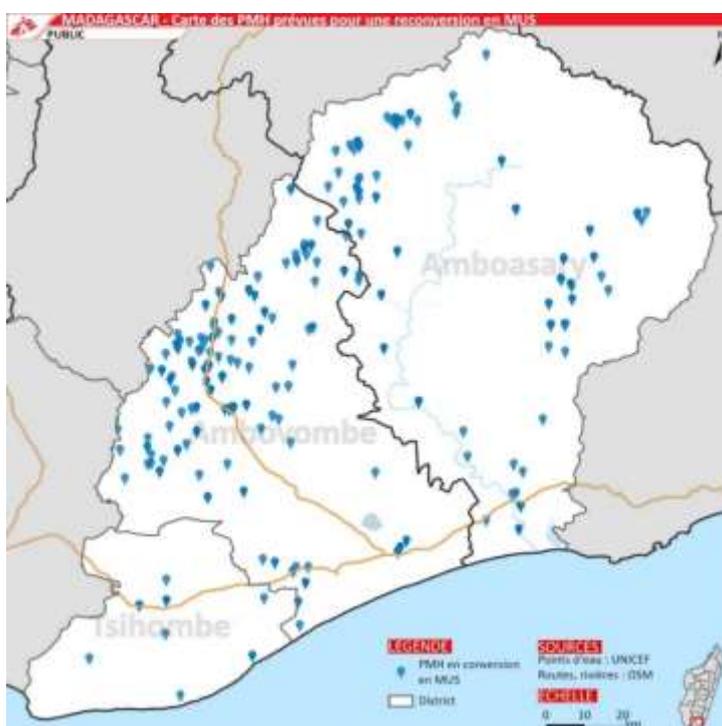


Figure 5 – Carte des PMH prévues pour une reconversion en MUS.

3.3.2 Evolution des directives passées

Avant 2015, la gestion des infrastructures était confiée aux communautés ou aux instances communales. La gestion en régie directe se faisait à partir du moment où la commune receptionnait

l'infrastructure par l'entreprise de construction. Dans la majorité de cas, il y avait très peu voire aucune implication de la commune et des usagers dans la réalisation de l'ouvrage. Souvent c'étaient les acteurs humanitaires qui finançaient l'infrastructure en prenant toutes les décisions sur celle-ci avec les DREAH.

Ce que l'on nomme « échec » de la gestion communautaire et de la gestion par les communes est à la base de la volonté de se réorienter vers la gestion par un tiers. Cet « échec » se résumait par l'incapacité des communes et des instances de gestion d'assurer les réparations sur les ouvrages non fonctionnels et en général de garantir le bon fonctionnement du service public de l'eau. Des interviewés ont identifié le manque de compétences techniques comme principale cause de cette incapacité. Dans le cadre de ce type de gestion, l'acquisition de l'eau était payante. Le paiement était forfaitaire, fait sur une base mensuelle ou annuelle.

En 2015, les autorités EAH commencent à pousser pour la gestion privée des ouvrages, surtout à plus grande échelle. Elles sollicitent les acteurs humanitaires pour que cette transition soit faite. Des appels nationaux à manifestation d'intérêt non-restreints sont alors publiés. Beaucoup d'associations, d'organisations et de petites entreprises y répondent. Elles sont rattachées à une certaine commune, où elles s'occupent de plusieurs réseaux AEP. Les PMH sont toujours davantage gérées par les CPE. Ces gestionnaires sont souvent accompagnés par certains acteurs humanitaires. Les communes ne sont généralement pas impliquées dans la réalisation des ouvrages, comme dans les décisions inhérentes à leur gestion, même si l'on note, toutefois une amélioration par rapport au passé.

Comme les communautés et les communes, les gestionnaires se révèlent souvent incapables d'assurer la gestion des systèmes : dès que le système tombe en panne, ils quittent leur poste, sans assurer les réparations. Des interviewées ont considéré l'incapacité à recouvrir les dépenses, ainsi que le manque d'expérience dans la gestion, comme étant à l'origine des dysfonctionnements de la gestion par les « petits fermiers ». Dans le contexte de la gestion privée, le système de paiement est volumétrique, c'est-à-dire que le paiement se fait en fonction du volume d'eau consommé. Le Code de l'Eau établit que le prix de vente de l'eau doit concilier la capacité financière des usagers, le coût d'investissement ainsi que le coût d'exploitation des ouvrages. Il se définit en concertation avec l'ensemble de parties prenantes.

Aujourd'hui, la gestion privée reste la ligne directrice pour la gestion de tous les ouvrages. Pour ne pas répliquer l'expérience de 2015, la stratégie a pourtant changé. Comme vu : 1) on cherche à mobiliser de grandes entreprises de gestion ayant plus d'expérience dans la gestion des ouvrages et de capacité d'être rentables ; 2) on leur demande de participer à la construction des systèmes et à une partie de l'investissement initial, la logique étant : si le gestionnaire est lié à l'ouvrage depuis le début et via un investissement, les probabilités que la gestion soit bien assurée augmentent.

4. Sur la gestion des infrastructures

4.1 Gestion des PMH

4.1.1 Challenger l'institution de CPE

Depuis la réalisation des toutes premières PMH, les CPE ont représenté le dispositif de gestion privilégié pour ce type d'infrastructure. Aujourd'hui, de nombreux acteurs humanitaires affirment que les CPE « ne marchent pas », qu'ils « s'endorment » après le départ des projets. Les observations récoltées lors de l'étude nous amènent à *challenger* l'expression « s'endormir » ainsi que la corrélation que l'on fait entre existence/manque des CPE et présence/absence de gestion (*cf.*

4.1.3 Dispositifs de gestion informels).

L'expression « le CPE s'endort » est utilisée pour décrire une situation où le CPE n'est pas actif et ne remplit pas la fonction pour laquelle il a été créé à l'origine. Il s'agit d'une situation où, par exemple, les membres du CPE ont quitté leur poste ou ne se souviennent plus des tâches associées, l'entretien de la pompe n'est pas garanti, les cotisations ne sont pas collectées et les réparations pas assurées. Dans cette situation aucune gestion n'est visiblement assurée. Certains acteurs estiment que les CPE s'endorment après une période d'environ 6 mois à 2 ans pendant laquelle celles-ci fonctionnent. Si nous avons été, nous aussi, témoins de PE où aucune gestion n'est assurée en apparence (cf. 4.1.4 Attitudes et narratifs autour de l'absence de gestion), l'expression « le CPE s'endort » ne nous semble pas adaptée puisqu'elle présuppose que le CPE ait été « éveillé » c'est-à-dire actif à un certain moment. Même si des exceptions peuvent exister, on croit que les CPE, comme créés aujourd'hui dans le Sud, ne peuvent pas être vraiment actifs puisque les communautés ne se les approprient pas dès leur création.

L'hypothèse que les communautés ne s'approprient pas les CPE se base sur le constat suivant. Le CPE, tel que créé aujourd'hui dans le Grand Sud, est un dispositif standard, c'est-à-dire qui ne change pas d'une communauté à une autre, et étranger, notamment venant de l'extérieur des communautés. Lorsqu'ils mettent en place des CPE, les acteurs humanitaires ne considèrent souvent pas assez les spécificités des communautés telles que les relations conflictuelles entre lignages. Les « projets » sont généralement perçus comme *vazaha* et les communautés peuvent ne pas considérer comme légitimes les institutions que ces derniers créent, notamment les CPE. Cela d'autant plus, que la création des CPE se fait souvent de façon expéditive, comme s'il s'agissait d'une tâche parmi d'autres sur le planning du personnel humanitaire. Ces dynamiques nous semblent contribuer à la non-reconnaissance et à la non-appropriation des CPE par les communautés. Ces dynamiques ont été plus souvent observées dans le cadre de projets de réponse aux urgences que de projets de développement (cf. 4.3.2 « *Softwashing* » et approche des acteurs humanitaires). Des exceptions peuvent exister à ces dynamiques. Elles sont cependant restées rarement observées pendant l'étude.

Il est important de mentionner que le fait que, parfois, les communautés « jouent le jeu » des acteurs humanitaires contribue à leur faire penser que les comités existent tant qu'ils sont là, et qu'ils « s'endorment » après leur départ. Comme illustré par Blanc-Pamard & Fauroux (2004), certaines communautés ont désormais compris la logique du « discours du développement » et se le sont approprié. Elles acceptent de faire ce que les projets leur demandent, tant qu'ils sont là, et se montrent collaboratives afin d'obtenir leur confiance et augmenter finalement la probabilité d'être ciblées comme bénéficiaires. Ces dynamiques rendent parfois difficile l'action des acteurs du développement qui, plus que ceux d'urgence, cherchent à identifier les spécificités des communautés en amont, et à construire avec ces dernières une relation de confiance, dans une logique de cocréation du projet. Ce comportement nous a été expliqué par certains villageois qui, pour justifier le manque de cotisations sur les PMH, nous ont dit « les gens vous disent qu'ils vont cotiser alors qu'ils ne pensent pas qu'ils vont le faire ». La logique étant toujours « on se montre disponibles à se conformer aux attentes des projets car c'est seulement en faisant ça qu'on pourra obtenir encore plus ».

Dans un premier temps, malgré les résultats modestes, les acteurs humanitaires ont continué à considérer les CPE comme le dispositif de gestion le plus adapté pour les PMH, cela conformément aux directives des autorités. Sur la base de leur lecture de la situation (les CPE ne marchent pas car ils s'endorment), certains acteurs se sont lancés dans la « redynamisation » des CPE : ils réveillent ou recréent un CPE là où il s'était endormi. L'activité de redynamisation est quand même limitée car elle nécessite une volonté de s'engager dans le suivi des activités réalisées et des fonds y compris pour se déplacer dans des zones enclavées. Cela, alors que les fonds sont souvent limités et peu alloués aux activités « *soft* » et qui ne sont souvent pas priorisées dans le cadre des stratégies opérationnelles (cf.

4.3.2 « *Softwashing* » et approche des acteurs humanitaires). Le résultat des redynamisations sont des « millefeuilles de CPE », des couches de CPE qui s’accumulent sur l’ouvrage¹⁰.

Aujourd’hui, le constat que même redynamisés les CPE ne garantissent pas la gestion des PMH, alimente la conviction très répandue parmi les acteurs du Sud que les CPE « ne marchent pas ».

4.1.2 Interroger la pertinence des associations

Dans les zones urbaines, la gestion des PMH est déléguée via des AO à des associations dont les membres peuvent former des CPE. Parfois, les représentants des communautés d’usagers peuvent aussi faire partie de ces CPE. Les observations collectées nous amènent à questionner la pertinence des associations en tant qu’instance de gestion des PMH. En raison d’un manque d’intérêt personnel ou de capacités techniques, les associations abandonnent souvent les PMH lors de pannes et ne s’en occupent pas après y avoir été affectées par un AO. Plus d’observations doivent être collectées pour confirmer ce constat.

Les membres des associations ne font souvent pas partie de la communauté des usagers de la PMH qu’ils gèrent. Cela peut entraîner un certain degré de désengagement. L’utilisation des PMH est souvent restreinte aux habitants d’un quartier, ou à la population d’une institution. Par exemple, à Ambovombe la PMH « de la mairie » est destinée aux habitants du quartier Anjatoka et à Antanimora seuls les gens de l’école peuvent utiliser la PMH en face de l’école. Si ses membres ne figurent pas parmi les usagers de la PMH, les associations peuvent y être moins attachées et donc se sentir moins concernés par son état et les dynamiques qui se jouent autour.

Les membres des associations peuvent être peu accoutumés aux ouvrages de type PMH. Les zones plus urbanisées sont souvent desservies par plusieurs infrastructures (réseaux AEP, puits, ...). Dans leur quotidien, il arrive que les membres des associations ne se servent peu ou pas des PMH. De plus, les membres des associations se réunissent autour d’intérêts qui sont souvent très loin des PMH et de leur gestion (Association des femmes luthériennes et catholiques d’Ambovombe). Il y a pourtant des exceptions, comme à Ifotaka avec l’Association d’agricultrices. S’ils ne sont pas concernés par les PMH dans leur vie personnelle ou associative, les membres des associations peuvent y être moins familiarisés techniquement, et donc moins en mesure de s’en occuper. De plus, les associations sont souvent formées de façon expéditive à la gestion de la pompe, ce qui ne leur permet pas d’acquérir les compétences techniques nécessaires pour assurer les réparations.

D’après l’étude, le manque d’intérêt personnel (car pas usagers de la PMH) et le manque de capacités techniques ne permettent pas aux associations d’être le dispositif le plus pertinent pour assurer la gestion des PMH. Parfois c’est aussi un manque de moyens financiers, qui découle généralement de l’absence de cotisations, qui les empêche d’assurer les réparations. On a remarqué que parmi les associations qui cherchent à assurer la gestion de PMH qui réussissent mieux dans cette activité, il y a des associations ayant déjà travaillé avec des acteurs humanitaires. Cela peut s’expliquer par le fait qu’il s’agit d’entités de plus grande taille, avec plus de capacités techniques et financières, justement en raison de leur expérience. Cela peut aussi s’expliquer par le fait qu’elles aient trouvé un intérêt derrière la gestion des PMH comme la possibilité de faire du profit ou le fait que davantage de projets les sollicitent dans un but collaboratif. Davantage d’observations doivent être collectées pour confirmer ces constats.

¹⁰ Les PMH, aussi, se présentent parfois sous forme de millefeuille, se composant de couches de pièces détachées venant d’époques et géographies différentes.

4.1.3 Dispositifs de gestion informels

Affirmer que les CPE ne sont jamais vraiment actifs, et que les associations ne sont pas le dispositif le plus pertinent, ne revient pas à affirmer qu’aucun dispositif de gestion n’existe ou ne soit apte à la gestion des PMH. Pendant l’étude, des mécanismes de gestion autres que les CPE et les associations ont été identifiés sur certains ouvrages. Il s’agit d’organisations informelles. Leur analyse nous a amené à questionner la corrélation que l’on fait entre l’existence d’une instance de gestion et la réalisation d’une maintenance curative (notamment la réparation de pannes).

Ci-dessous, quatre exemples d’organisations informelles observées pendant l’étude. Il s’agit de dispositifs qui se développent de manière spontanée, c’est-à-dire au sein de la communauté et dans le cadre de ses règles informelles. En s’affinant pendant le processus d’appropriation mutuelle de la communauté et de l’ouvrage¹¹, ces dispositifs semblent être des instances de gestion plus adaptées au contexte.

1) *Gestion de proximité*. Parfois la gestion des PMH est déléguée à des personnes qui habitent à proximité de l’ouvrage. Souvent il s’agit de personnes âgées (homme, femme ou couple) ou de femmes seules (et leurs enfants) auxquelles la communauté fait confiance et qui ont du temps pour s’occuper de la PMH. La PMH est dans ce cas généralement accessible à tous, par exemple, à un village entier. Ce type de gestion a été observé à Ifotaka, Imanombo, Antanimora et Ambovombe, parfois sur des ouvrages où l’on avait réalisé un CPE ou qui étaient affiliés à une association.

Dans la gestion de proximité les personnes habitants à côté de la PMH agissent comme ses « gérants ». Elles gardent la pompe propre, en nettoyant la margelle et ses abords, s’assurent que les bonnes pratiques soient respectées (certains *dina* interdisent aux usagers de garder les chaussures à proximité de la pompe ou bien imposent des sanctions en cas de déjections d’animaux), veillent sur la sécurité et l’intégrité de la PMH (des cadenas sont utilisés pour fermer la pompe en dehors des horaires d’ouverture, les enfants sont éloignés pour éviter qu’ils ne l’abiment, une attention particulière est portée aux kits de micro-irrigation et autres accessoires pour éviter les vols (**Figure 6**, **Figure 7**), collectent les cotisations des usagers, quand ils cotisent. Les gérants ne sont pas rémunérés pour leur engagement par la communauté des usagers.



Figure 6 – Cadenas installé par un gérant de proximité sur la clôture d’une PMH.



Figure 7 – Kit micro-irrigation d’une PMH sous la surveillance d’un gérant de proximité.

Lors de petites pannes, comme celles au niveau de coupelles, pistons ou encore au niveau de la tête des PMH, les gérants de proximité arrivent parfois à assurer les réparations, surtout les hommes qui affirment avoir de l’expérience comme « techniciens ». Lors de pannes plus complexes, comme

¹¹ Comme de Wit & Rabemanantsoa (2022), on considère les ouvrages comme des assemblages socio-matériels : la pompe façonne l’organisation interne d’une communauté autant que la communauté agit sur la pompe.

celles au niveau des tuyaux ou des tringles, les gérants n'arrivent souvent pas à assurer les réparations. Ils n'ont en général pas assez de compétences techniques pour intervenir, n'ont pas d'outils (clés, étaux, ...) ou de pièces détachées. La plupart du temps, ils ne trouvent pas les pièces et ne savent pas où les chercher ou bien n'ont pas de moyens pour les acheter car il n'y a pas de cotisations sur la pompe. Le manque de cotisations ne leur permet pas non plus de payer un technicien ou une entreprise de réparation, lorsqu'il y en a dans la zone. Face à ces pannes complexes, les gérants de proximité se trouvent souvent limités dans leur action. Parfois, ils se tournent vers les chefs de fokontany/quartier pour leur demander du soutien.

Bien que les réparations ne soient pas toujours assurées, on considère la gestion de proximité comme une instance de gestion « gagnant-gagnant ». Même s'ils ne sont pas rémunérés, les gérants se disent souvent contents de dédier leur temps à la gestion de la PMH. Ils considèrent qu'il s'agit d'une activité noble, de valeur, car faite dans l'intérêt de la communauté. A cela s'ajoute, surtout pour les hommes, un sens de satisfaction personnelle qui résulte de la réparation de pannes (cette observation a été faite aussi par de Wit & Rabemanantsoa, 2022). La communauté est généralement contente du travail des gérants et la gestion de la pompe notamment la maintenance préventive est assurée.

2) *Gestion pseudo-institutionnelle*. Quand l'usage d'une PMH est considéré comme destiné à un groupe exclusif d'usagers, comme « l'école » ou « le Centre de Santé de Base (CSB) », la gestion est souvent déléguée à des individus qui assurent une certaine position au sein de l'institution. C'était le cas à Ankiliamary sur la commune de Jafaro où le Directeur de l'école était le gérant de la PMH de l'école, et au CSB de Sihanamaro dont la PMH était gérée par l'équipe médicale. Parfois la communauté des usagers de ces pompes peut inclure des individus qui ne font pas partie de l'institution : tout le monde pouvait utiliser la « pompe de l'école » dans certains fokontany de Jafaro.

La gestion pseudo-institutionnelle est un dispositif de gestion informel. Elle est aussi « gagnant-gagnant » tout comme la gestion de proximité. L'adjectif « institutionnelle » est ici utilisé car les gérants viennent de l'institution à laquelle la PMH est affiliée. Les gérants considèrent souvent que s'occuper de la pompe constitue un prolongement de leur engagement dans l'institution, la PMH y étant affiliée. Pour certains d'entre eux, il s'agit aussi de participer au « développement de la région », ce qui justifie de ne pas être rémunérés. La communauté bénéficie de la gestion de gérants, qui nous ont semblés être souvent mieux équipés que les gérants de proximité en raison de la place qu'ils occupent au sein de la communauté. Le fait qu'ils disposent de plus de moyens (connaissances, réseaux) leur permet généralement de solutionner plus facilement une panne sur la PMH. Comme les gérants de proximité, cependant, les gérants intentionnels peuvent être en difficulté pour assurer la réparation de pannes complexes.

3) *Gestion par un notable*. Parfois, ce sont ces individus qui bénéficient d'un certain statut au sein de la communauté, comme les chefs de fokontany ou les agents communautaires (AC), qui s'occupent de la gestion des PMH. On appelle ce type de gestion, gestion « par un notable ». Ces derniers, à l'instar des gérants institutionnels, sont des individus bien positionnés et auxquels la communauté reconnaît une certaine légitimité. Ils disposent cependant de plus de pouvoir que les gérants institutionnels. Ils peuvent l'utiliser ou non dans la gestion. Comme ils sont souvent en contact avec les maires, par exemple, il est plus facile pour ces gérants de leur demander de l'aide en cas de difficulté de gestion. Mais, lorsque les chefs de fokontany ou les AC sont en conflit avec des membres de la communauté des usagers, ils peuvent utiliser leur position de pouvoir contre ces usagers jusqu'à leur interdire d'utiliser la pompe, comme on l'a vu à Antanimora. La gestion par un notable peut ainsi ne pas être « gagnant-gagnant » : la communauté peut en être impactée. De plus, ce type de gestion

ne nous semble pas s'accompagner d'une meilleure gestion des pannes, les difficultés face aux réparations étant les mêmes que pour les gérants institutionnels ou de proximité.

4) *Gestion par propriétaire auto-proclamé.* Il peut arriver que la pompe se trouve sur un terrain privé. C'est-à-dire, un terrain qui appartient à des particuliers, gestion par « les propriétaires ». Dans ce cas, ce sont souvent ces derniers qui s'imposent comme gérants, la pompe restant propriété de la commune¹². Comme les propriétaires réclament souvent la propriété de la pompe sur leur terrain, on appelle cette gestion, gestion par propriétaire auto-proclamé. La gestion par propriétaire auto-proclamé peut ne pas être « gagnant-gagnant » au détriment de la communauté des usagers, même si les réparations sont généralement assurées. Ce constat a été fait par d'autres acteurs du secteur.

La gestion par propriétaire auto-proclamé n'est souvent pas « gagnant-gagnant » à cause de l'asymétrie de pouvoir qui s'installe dû au fait que la pompe se trouve sur un terrain privé. Grâce à sa position de force, le propriétaire terrien peut décider de mettre en place des règles différentes pour les différents membres de la communauté, notamment favoriser un groupe d'usagers sur un autre (comme nous l'avons observé sur certaines PMH d'Ambovombe). Il peut décider d'utiliser l'argent issu de la vente de l'eau comme il le souhaite, et notamment tout dépenser sans rien laisser pour les pannes (eg commune de Nikoly). S'il entre en conflit avec la communauté des usagers, il peut même décider d'interdire complètement l'accès à la PMH. Enfin, si le propriétaire abandonne son terrain soudainement, la PMH risque de rester sans suivi et donc de devenir « hors service » (HS) à un certain moment.

Pendant l'étude, nous avons observé différentes réactions face à ces dynamiques de pouvoir. Parfois les communautés décident de ne rien faire. Parfois elles essaient de s'y opposer. Les usagers peuvent ne pas réagir en raison d'une certaine acceptation des asymétries de pouvoir autour des PMH, ou d'un refus de la confrontation directe (cela nous a semblé être le cas dans la commune de Marovato Befeno). Parfois, les usagers ne réagissent pas par manque de moyens, notamment en conséquence de l'asymétrie de pouvoir en faveur du propriétaire. Pendant une visite dans la commune d'Imongy, on a remarqué que la réaction des usagers peut ne pas aboutir à un succès, le comportement du propriétaire ne changeant pas après la réaction. Cependant, il peut aussi arriver que le propriétaire foncier ne cherche pas à s'approprier la PMH et à utiliser sa position de pouvoir d'une façon qui pénalise la communauté des usagers, mais, plutôt, d'agir comme un « bon » gérant. C'était le cas sur une autre PMH de la commune d'Imongy.

Le fait que la PMH soit perçue comme un bien privé, notamment par le propriétaire du terrain, nous semble être à l'origine d'une gestion souvent bien assurée, bien qu'il puisse pénaliser les usagers. Pendant l'étude on a remarqué que les réparations étaient fréquemment assurées sur ces PMH. L'hypothèse qu'on avance pour expliquer cela est que, se considérant comme propriétaires, les gérants par propriété s'occupent de la PMH comme de leurs biens. Ils veillent sur sa sécurité et son intégrité, font respecter les bonnes pratiques et la gardent propre. Ils le font avec une attention et une assiduité toutes particulières (comme vu pour la « pompe de l'église » d'Ambovombe). De plus, lors des dysfonctionnements, ils assurent un suivi et souvent une réparation, les propriétaires auto-réclamés étant souvent bien équipés en termes de moyens pour le faire. Assurer le bon fonctionnement de la PMH est d'autant plus dans leur intérêt que la vente de l'eau constitue pour eux une source de revenu. La gestion privée des PMH est souvent une réussite en ce sens (**Zoom 2**).

¹² Quand la PMH est construite par un acteur humanitaire, le passage de propriété vers la commune se fait via des certificats fonciers.

Zoom 2. La gestion par propriétaire d'ouvrages à petite échelle

La gestion est souvent bien assurée sur d'autres infrastructures à petite échelle lorsqu'elles appartiennent à un propriétaire ou leur gérant se considère comme tel, et lorsqu'un système de micro-entreprenariat s'installe.

Puits traditionnels. Les propriétaires terriens peuvent creuser des puits sur leurs terrains. Si le débit est suffisant, ils peuvent décider de les mettre à disposition de la communauté, à condition qu'elle paye. Les puits traditionnels constituent une source d'approvisionnement en eau très utilisée dans certaines zones du Grand Sud. Leur gestion est moins exigeante que celle d'autres ouvrages à petite échelle. A Sihanamaro, nous avons remarqué que ces puits (**Erreur ! Source du renvoi introuvable.**) sont bien entretenus par leurs propriétaires. Lorsqu'ils sont interrogés, ces derniers nous disent que cela vient du fait que ces puits « leurs appartiennent ». Les propriétaires ont d'autant plus d'intérêt à les garder en bon état qu'ils permettent de générer une source de revenus pour eux et leurs familles.

Bornes fontaines (BF). Dans le cas des BF des réseaux AEP, ce sont les « fontainiers » qui s'occupent de la collecte des paiements de l'eau. Les fontainiers ne sont pas les propriétaires des BF, mais développent souvent un sentiment de propriété envers celles-ci. Cela est souvent dû au fait que la borne se trouve sur leur terrain (Antanimora, propriétaire d'un hôtel, **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**) ou qu'elle a été gérée par eux ou leur famille depuis longtemps (borne héritée d'un parent à Amboasary). Les fontainiers prennent soins des bornes même lorsqu'ils ont peu de moyens (un fontainier d'Ambovombe a « payé de sa poche » pour faire une clôture sur la borne afin de la sécuriser). La gestion des BF est souvent une « affaire de famille », comme on l'a vu dans certains fokontany d'Antanimora : tous les membres de la famille du fontainier y participent et en profitent.



Figure 8 - Puit en train d'être creusé sur un terrain d'un propriétaire à Sihanamaro.



Figure 9 - BF d'une propriétaire d'hôtel à Antanimora.

4.1.4 Attitudes et narratifs autour de l'absence de gestion

Sur certaines PMH, surtout dans certaines zones, on observe l'absence totale de dispositifs de gestion, y compris les dispositifs informels. Souvent, une certaine attitude de la communauté des usagers ainsi qu'un narratif¹³ « de déni » s'associent à cette absence.

¹³ Cf. annexe 1. méthodes TRIANGULEES du discours à la française pour la définition de narratif qu'on adopte dans le rapport.

L'absence de gestion se présente sous forme d'un manque tangible d'entretien de la pompe, de cotisations et d'efforts pour assurer les réparations lors de pannes. Pendant l'étude, cette absence était plus fréquemment observée dans les zones avec une plus grande disponibilité de points d'eau non payants, comme les rivières ou les puits publics (Jafaro, Antanimora, Ifotaka). Lors de visites aux PMH sans gestion, les communautés d'utilisateurs nous ont souvent semblées non concernées par le mauvais état de leur PMH. Elles n'avaient pas réagi quand leur pompe était tombée en panne et n'avaient pas cherché à l'entretenir quand il le fallait. Les communautés semblaient en attente, passives. Lorsque c'était possible, elles avaient tout simplement remplacé la pompe avec un autre point d'eau et ce, même quand ce PE présentait des conditions moins favorables que celles de la pompe (eau plus salée, distance plus grande).

L'absence de gestion a été souvent niée par les communautés, qui, au contraire, affirmaient qu'un dispositif de gestion était bien actif sur les PMH. Parfois c'était « tout le monde » qui s'occupait de la gestion. Souvent c'était « un comité », dont les communautés listaient tous les membres et leurs rôles, et qui, d'après elles, s'occupait de percevoir la cotisation entre 300 et 500 Ariary par usager par mois. Ces réponses ainsi que la manière dont elles étaient prononcées nous ont amené à croire qu'il s'agissait de réponses préparées à l'avance qui ne correspondaient pas forcément à la réalité. De plus, elles représentaient un bon exemple de véritable appropriation du langage des acteurs humanitaires par les communautés. Les réponses des usagers étaient mécaniques, c'est-à-dire, formulées comme un récit, et standard, elles ne changeaient pas entre villages ou entre villageois. Lors de la création des CPE, une grande attention était portée par les acteurs humanitaires à ses membres et à leur rôle et la fourchette 300-500 Ariary est le chiffre qu'ils conseillent souvent pour les cotisations. Face aux questions comme « Pourquoi vous n'avez pas cherché à réparer la panne si un CPE existe ? » ou « Combien avez-vous récolté jusqu'à aujourd'hui ? », les usagers répondaient rarement, commençaient à bafouiller, à se regarder entre eux. L'impression d'être face à ces réponses préparées était d'autant plus forte quand l'interlocuteur était quelqu'un disposant d'un certain statut au sein de la communauté. Derrière ce déni, il y a la volonté des usagers de ne pas décevoir les projets pour être ciblés comme bénéficiaires. Ces individus ayant un certain statut social (chefs de fokontany) se sentent d'autant plus obligés de nier car ce sont les premiers interlocuteurs des projets et donc premiers responsables de la (non) mise en œuvre de ceux-ci.

Il était rare que les communautés des usagers affirment ouvertement ne pas s'occuper de la gestion de leur PMH. Face à la question « Pourquoi ? », souvent elles ne répondaient pas. Parfois, les communautés ont mis en lien l'absence de gestion avec un manque de moyens financiers, « faute de la saison sèche ».

4.1.5 Mobilisation pour les réparations

On a remarqué que parfois les usagers s'impliquent dans la résolution de problème lors de dysfonctionnements, bien qu'aucun dispositif de gestion ne soit visiblement en place lorsque la PMH tombe en panne. Cette mobilisation peut aboutir à des résultats différents.

Ci-dessous, les quatre formes de mobilisation observées.

1) *Se tourner vers les autorités locales.* Particulièrement dans les fokontany, on a noté que les usagers des PMH non fonctionnelles demandent l'aide des autorités locales comme les maires. Ce sont souvent les chefs de fokontany qui s'adressent aux autorités. Cela peut se faire par demande écrite au nom de la communauté, par téléphone ou lors de déplacements dans les chefs-lieux des communes, par exemple, à l'occasion des jours de marché.

2) *Solliciter l'aide des acteurs humanitaires.* Surtout dans certaines communes au nord du district d'Ambovombe-Androy (Jafaro, Antanimora, ...), certains acteurs humanitaires, y compris MSF,

réalisent des réparations de PMH, gratuitement. Lorsque leur PMH tombe en panne, les usagers s'adressent à ces acteurs humanitaires, ou à d'autres, pour demander de l'aide (**Zoom 3**). Souvent les usagers ont déjà les numéros de téléphone du personnel de terrain, comme les techniciens PMH et les HP, ceux-ci ayant réalisé des activités pour les usagers auparavant. Les usagers profitent aussi des rencontres fortuites avec les humanitaires lorsqu'ils passent dans leurs villages ou dans les chefs-lieux à proximité. Les réparations des PMH par les acteurs humanitaires sont vécues comme une fête par les usagers (**Figure 10**).

Zoom 3. "Zones grises" de négociation des projets

Les usagers peuvent orienter la stratégie des acteurs humanitaires lorsqu'ils arrivent à intercepter du personnel de terrain et leur communiquer leurs besoins et désirs et lorsque ceux qui définissent la stratégie opérationnelle décident de considérer ces requêtes.

Comme nous avons pu le voir, les communautés d'usagers expriment les requêtes aux équipes humanitaires lors de rencontres fortuites sur le terrain ou à travers une prise de contact téléphonique. L'interaction entre communautés d'usagers et personnel terrain, national ou expatrié, représente une sorte de « zone grise » (Truelove, 2019) : un espace de négociation informel et parallèle à la stratégie d'intervention opérationnelle qui échappe parfois aux sièges des acteurs. Une relation même très étroite peut se développer entre personnel, surtout national, et usagers. Les usagers considèrent souvent très positivement le personnel national, surtout quand ils sont « enfants du territoire », car ils sont perçus comme moins vazaha que le personnel expatrié ou le personnel se déplaçant très peu voire jamais sur le terrain. Le personnel national se sent souvent lié à ces communautés sur un plan personnel encore plus que professionnel. Le fait d'opérer « pour la région » et son « développement » peut parfois se coupler à un sentiment de satisfaction individuel issu du statut que les communautés comme les projets leur donnent. Surtout quand les « projets vazaha » s'appuient davantage sur le personnel national car reconnu comme expert du contexte ciblé.

Les négociations qui se font dans les zones grises sont bénéfiques dans le sens où elles permettent à la stratégie d'intervention de se coconstruire entre bénéficiaires et acteurs humanitaires. Elles présentent pourtant le risque de privilégier certaines communautés et besoins sur d'autres. De plus, nous avons remarqué que le personnel national auquel on accorde une certaine confiance et certaines responsabilités essaye parfois d'en tirer parti, avec des démarches qui peuvent impacter le projet.

3) *Solliciter une entreprise de réparation / technicien.* Dans certaines zones, comme le nord du district d'Ambovombe-Androy ainsi que la bande ouest du district d'Amboasary-Atsimo (notamment les communes ciblées dans cette étude), les usagers sollicitent une entreprise de réparation de PMH. Parfois les usagers se tournent vers les techniciens de la commune.

4) *Mobilisation des usagers.* Les usagers eux-mêmes s'activent parfois et cherchent à réparer les pannes. Ils commencent alors à cotiser (s'ils ne le faisaient pas auparavant, de façon préventive), et font appel à ceux qui, dans le village, ont une expérience comme techniciens.



Figure 10 – Photo d'une réparation d'une PMH.

La mobilisation des communautés se conclue parfois dans la réparation de la panne. Dans d'autres cas, elle n'aboutit à rien : la PMH reste HS. Cela est dû à des raisons variées :

1) La quasi-totalité des communes ciblées par l'étude n'a pas de moyens pour soutenir les usagers confrontés à une panne. Les communes ne sont pas dotées de techniciens qui pourraient assurer les réparations et ne disposent ni d'outils ni de pièces. Quand les communes arrivent à se doter d'un technicien, cela ne dure pas très longtemps car il part là où il est payé ou mieux payé pour sa prestation. Les techniciens peuvent partir pour d'autres raisons (par exemple, le désir de trouver du travail dans d'autres domaines). Il est difficile de dire ce que sont devenus les outils et les pièces donnés par les acteurs humanitaires à certaines communes qui ne les ont plus lorsqu'elles sont sollicitées par les usagers. En tout cas, il est important de souligner que seule une minorité de communautés se tournent vers les autorités locales lors de pannes sur les PMH en raison d'une certaine méfiance envers ces dernières. Les communautés interviewées ont souvent accusé les autorités d'être trop éloignées des gens et pas assez transparentes (cas de la gestion des distributions alimentaires).

2) Si les usagers arrivent à intercepter un acteur humanitaire qui assure les réparations et si ce dernier accepte d'agir, la mobilisation des usagers aboutit à un succès, la réparation étant assurée. Les acteurs humanitaires s'occupant de la réhabilitation de l'existant ne sont cependant pas nombreux dans le Sud. Bien que bénéfique sur le court terme (la PMH est à nouveau fonctionnelle), l'activité de réhabilitation ne l'est pas sur le long terme car elle s'inscrit dans une logique de perpétuation du statu quo. Les usagers ne se sentent pas obligés de s'organiser pour la gestion car il leur suffit d'appeler un tiers qui le fait à leur place sans demander de rémunération. Cela est confirmé par le fait que certains usagers appellent les équipes terrains s'occupant des réparations de pannes, « les mécaniciens ». L'activité de réhabilitation peut aussi entraver l'activité d'une entreprise de réparation, cette dernière exigeant une charge pour le service rendu. Lorsqu'elle a été interviewée, l'entreprise active dans la zone a cependant affirmé ne pas être impactée par l'activité des acteurs humanitaires.

3) Il n'y a presque pas de techniciens au niveau des communes ni d'entreprise de réparation de PMH dans la zone ciblée par l'étude. Une entreprise de réparation était active dans l'Anosy, mais comme elle était rarement sollicitée, elle a décidé d'arrêter l'activité de réparation. Aujourd'hui, une entreprise existe dans l'Androy¹⁴. Parfois elle assure les réparations, parfois elle n'y arrive pas, comme noté par les usagers d'Imanombo et Antanimora entre autres. Il est important de noter que, malgré ce

¹⁴ L'entreprise a une antenne aussi dans l'Anosy. L'antenne dans l'Androy nous a dit que l'entreprise intervient principalement dans cette région aujourd'hui, les usagers de l'Anosy ne la sollicitant pas.

que l'entreprise affirme, il n'y a pas beaucoup d'utilisateurs disposés à la solliciter. Cela en raison du fait que :

- Le marché est restreint pour l'entreprise parce que beaucoup de réparations ont déjà été assurées par certains acteurs humanitaires dans la zone (communes du district d'Ambovombe-Androy et district d'Amboasary-Atsimo) ;
- Certains utilisateurs ont eu une mauvaise expérience avec l'entreprise (les techniciens arrivent après de longs délais d'attente ; la PMH retombe en panne quelques mois après la réparation ; les techniciens n'avaient pas un comportement sérieux comme une demande de paiement des coûts de déplacements en plus du montant initialement fixé) ;
- Le coût demandé par l'entreprise est perçu comme élevé par les communautés.

4) Parfois les villageois arrivent à assurer les réparations de petites pannes (**Figure 11**). Il s'agit toutefois d'un processus long, il faut du temps pour collecter un montant suffisant par exemple pour acheter les pièces. Certains utilisateurs nous ont dit que c'était particulièrement le cas en ce moment en raison d'une faible pluviométrie. Il peut aussi arriver que les utilisateurs n'arrivent pas à assurer les réparations, se retrouvant face aux mêmes problématiques que les gestionnaires informels (non-disponibilité d'outils, difficulté à trouver les pièces, ...).



Figure 11 – Photo d'une tentative de réparation de PMH par les villageois. Les villageois ont utilisé du fil de fer comme solution provisoire et palliative au manque de vis. Ils comptaient en acheter lors du jour de marché du chef-lieu le plus proche avec la somme collectée après la panne.

4.1.6 Derrière les lacunes de la gestion

Différents facteurs nous semblent pouvoir expliquer les lacunes de la gestion que l'on observe aujourd'hui sur les PMH. C'est la somme de ces facteurs, plutôt que ces facteurs dans leur individualité, qui impacte la gestion. On retrouve certains de ces facteurs derrière les dynamiques qui s'installent autour de la gestion des réseaux AEP / systèmes MUS (cf. 4.2.4 Difficultés des petites entreprises dans la gestion et **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**)

1) *Facteurs contextuels*. Il s'agit des difficultés qui relèvent du contexte. Ils sont aujourd'hui largement connus par les parties prenantes et ont déjà en partie été mentionnés dans les paragraphes précédents.

- Pièces et outils. Les utilisateurs manquent de pièces et d'outils pour assurer les réparations. Comme ils sont chers, il est difficile pour les utilisateurs d'en acheter. Même quand ils pourraient en acheter ils ne les trouvent pas car ils ne sont disponibles qu'à Antananarivo, les fournisseurs dans le Sud étant très peu nombreux. Les communes ne peuvent pas s'approvisionner en pièces et outils les utilisateurs.

- Moyens économiques. Les usagers manquent d'argent. Cette situation est aggravée par les faibles revenus agricoles que provoque la sécheresse. Il est difficile pour les usagers d'acheter des pièces et des outils ou de payer la prestation d'une entreprise ou d'un technicien.
- Compétences techniques. Les usagers n'ont souvent pas les compétences techniques nécessaires pour assurer les réparations. Ils reçoivent parfois des formations par les acteurs humanitaires (par exemple, lors de la réalisation de CPE). Ces formations durent, cependant, le temps de la réparation d'une panne (quelques heures) et les usagers regardent le personnel agir sur les pannes et ne mettent pas « la main à la pâte ». Les usagers ne sont pas formés à tous types de pannes, les réparations se faisant sur une panne spécifique. Il peut également arriver qu'ils oublient ce qu'ils ont appris pendant la formation jusqu'à la prochaine panne.
- Entreprises et techniciens. Lorsqu'ils disposent d'assez d'argent, les usagers ne peuvent pas compter sur les techniciens et les entreprises de réparation. Il n'y a généralement pas de techniciens au niveau des communes. Une seule entreprise de PMH opère dans le Sud. Elle n'a pas la capacité d'assurer un service satisfaisant, surtout parce qu'elle ne dispose pas de pièces (fin de la donation qu'elle avait reçue par l'acteur humanitaire qui l'avait créé et suivi pendant une certaine période, sa rentabilité ne lui permet pas de s'approvisionner en pièces en raison de la réticence à payer des usagers et du manque de business model). L'entreprise travaille en sous-effectif avec des moyens de déplacement insuffisants (1 moto pour une dizaine de techniciens).

2) Facteurs socio-anthropologiques.

- Inclinaison à la déresponsabilisation. La population tend à se déresponsabiliser et à choisir la voie facile au lieu de s'impliquer dans la résolution des problèmes, y compris les réparations. Il ne s'agit pas d'une posture spécifique aux infrastructures en eau. Cette même posture est visible sur les terrains qui ne sont plus fertiles du fait de l'absence de rotation de cultures. Les gens les abandonnent pour passer aux terrains fertiles d'à côté (cela peut parfois résulter d'un manque de connaissance ou d'un manque d'alternative). Les communautés ne s'impliquent pas non plus pour réparer le toit d'une école endommagé par un cyclone : elles demandent aux acteurs humanitaires quand ils passent dans leur village.
- Tendance à considérer les biens communautaires comme publics. Les PMH sont parfois le seul bien communautaire de la zone, les champs sur le terrain des fokontany étant souvent divisés en parcelles que les ménages cultivent individuellement. Les pompes sont perçues comme biens publics, c'est-à-dire gratuits et à exploiter sans obligations ni règles dans l'imaginaire des usagers. Plusieurs autorités à différents niveaux ont partagé ce même constat. Une posture d'« utilisation dérèglementée » se couple ainsi au désengagement des usagers. Le résultat de ce mix, qui se résume comme suit : « tant qu'on peut profiter on le fait, quand ce n'est plus possible on part ailleurs », contribue à la gestion telle qu'on la voit aujourd'hui.
- Prédominance de relations conflictuelles et faible soudure sociale. Au sein des communautés, on observe souvent des tensions ou une faible soudure sociale. Souvent les villageois de tel ou tel hameau¹⁵ nous ont exprimé leur volonté de se séparer de leur fokontany car ils ne sont pas en bons termes avec les autres membres du village. Il n'est pas rare de trouver des cadenas sur les portes des habitations, lorsqu'on est dans villages (**Figure 12**), ou que les villageois affirment ne s'entraider qu'à l'occasion des funérailles¹⁶. Le résultat de la prédominance de tensions et de la faible soudure sociale est le manque de communication et la méfiance entre

¹⁵ Groupe d'habitation. Les fokontany s'étendent sur des territoires, plus ou moins vastes, incluant des hameaux.

¹⁶ Il s'agit de moments d'extrême importance pour la population malgache pratiquant le culte des ancêtres.

les membres d'une communauté. Ce sont des facteurs qui peuvent empêcher la bonne gestion.



Figure 12 – Cadenas sur les portes des habitations des villages.

3) *Non-disposition des usagers à payer préventivement et mauvaise utilisation des cotisations.* Il s'agit des facteurs de nature socio-culturelle ayant un impact important sur la gestion. Ceux-ci sont connus par toutes les parties prenantes.

- Réticence face aux cotisations préventives. Surtout dans certains cas (**Zoom 4**) les usagers sont réticents à cotiser, particulièrement de façon préventive (hors pannes). Les usagers, spécialement dans la campagne, ne sont pas habitués à cotiser : ils ont rarement dû payer pour s'approvisionner en eau. Ils semblent parfois incapables de se projeter sur une longue temporalité, leur attention est concentrée sur le présent. Pour rappel, les cotisations n'incluent pas les paiements de l'eau. Il s'agit idéalement de participations régulièrement collectées de façon à former une caisse de prévoyance mobilisables par les usagers lors des défaillances des PMH. Il arrive aussi que les usagers aient une difficulté réelle à cotiser à la PMH.
- *Utilisation de cotisations.* Tout comme leur absence, la manière dont les cotisations sont gérées a un impact sur les réparations. Parfois les individus qui collectent les cotisations pour la communauté des usagers peuvent les utiliser à d'autres fins. Il est difficile de se prononcer sur la manière dont les cotisations sont gérées, notamment où elles sont stockées ; de quelle somme il s'agit ; qu'advient-il des cotisations s'il n'y a pas de pannes sur les PMH pendant une longue période pendant laquelle les usagers continuent de payer. Cette difficulté est parfois liée à la réticence de ceux qui collectent l'argent sur les PMH ainsi que des usagers à partager ces informations, ou bien à un manque de clarté de la part des usagers eux-mêmes sur le système de cotisation.

Zoom 4. Réticence à payer des usagers

La réticence des usagers à payer sur les PMH comme sur les réseaux AEP et systèmes MUS est plus forte 1) dans les villages que dans les zones urbanisées ; 2) là où il y a une plus grande disponibilité des PE à proximité et non-payants. Nota Bene (NB) : ici on parle de prédisposition à payer l'eau, en général (la réticence à payer préventivement sur les PMH et au volume d'eau consommé sur les réseaux AEP est traitée respectivement dans les paragraphes 4.1.6 Derrière les lacunes de la gestion et **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**).

Contrairement aux usagers des villages, les usagers des zones urbaines ont toujours payé pour s'approvisionner en eau. En plus d'être plus « habitués » à payer, ils ont aussi un mode de vie qui les amène à privilégier les PE payants (comme PMH et BF) à ceux qui ne le sont pas (puits publics, rivières, ...). Ils ont aussi généralement plus d'argent que les villageois et moins de temps pour chercher des PE alternatifs, souvent plus éloignés. La réticence à payer à Antanimora Centre est moindre que celle des habitants dans les fokontany.

Dans les zones avec peu ou pas de disponibilité des PE à proximité et non-payants, les usagers sont moins réticents à payer sur les ouvrages : ils n'ont pas d'alternatives pour s'approvisionner. Lors de l'étude, on a remarqué que la propension à payer l'eau des usagers du secteur centre-nord du district d'Ambovombe-Androy (commune d'Andalatanosy, Jafaro, Antanimora, ...) et celle des usagers du district d'Amboasary (les communes que nous avons pu visiter), zones relativement riches en PE, est plus faible que pour les usagers du sud du district d'Ambovombe-Androy (Sihanamaro, Marovato Befeno, ...). Ce constat que nous avons fait lors de visites de terrain dans ces communes a été confirmé par certains acteurs. Plusieurs parmi eux utilisaient l'expression « zone cristalline » pour indiquer une zone relativement riche en PE et où les usagers ont une forte réticence à payer. La région Anosy et la partie centre-nord d'Androy font partie, d'après ces acteurs, de la zone cristalline (**Erreur ! Source du renvoi introuvable.**).

Les usagers réticents à payer remplacent les PE payants avec les PE qui ne le sont pas. Cela même quand les conditions associées sont pires (distance, salinité, propreté, ...).

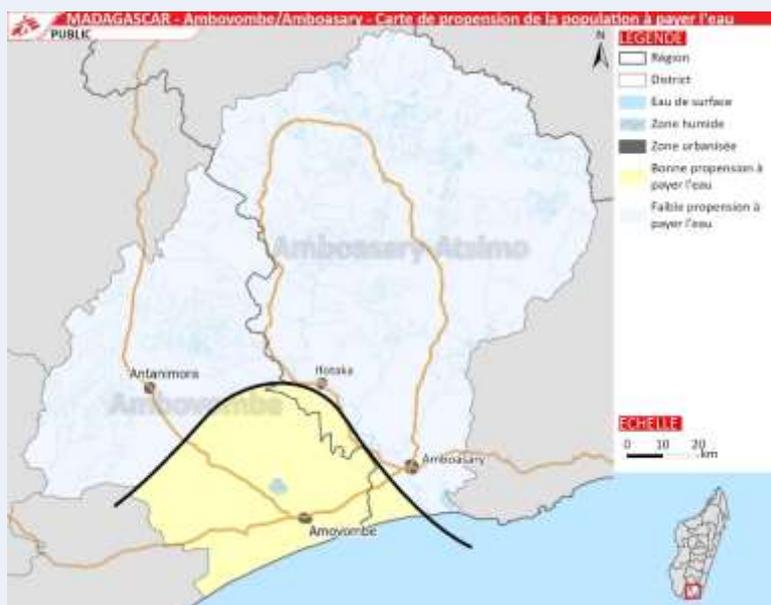


Figure 13 - Carte de la propension de la population à payer l'eau.

4) *Stratégie des acteurs humanitaires*. Certains facteurs qui impactent la gestion découlent des stratégies, anciennes et contemporaines, des acteurs humanitaires.

- Parachutage. Le parachutage massif et inconditionné des PMH auquel on assiste depuis des années a contribué à nourrir l'inclinaison à la déresponsabilisation et à l'utilisation dérèglementée des usagers, les PMH se présentant comme des « cadeaux ». Certains acteurs du développement ont partagé ce même constat lors de nos échanges. Cela ne signifie pas que les PMH ne sont pas bénéfiques : pour certaines communautés elles représentent la seule forme d'accès à l'eau et parfois la seule source de qualité. De plus, dans ce cadre on constate une appropriation de l'infrastructure par les usagers (**Zoom 5**) : les PMH sont parmi les premières infrastructures faites dans la région¹⁷, les communautés y sont familiarisées au point qu'elles en demandent souvent elles-mêmes la création aux projets.
- Le choix du site. Le fait de construire une PMH sur un site, où il y a des bénéficiaires, plutôt qu'un autre, où il y a d'autres bénéficiaires, peut impacter sa gestion, les relations conflictuelles entre membres d'une communauté étant spatialisées.

Zoom 5. Parachutage et discours des « Courtiers du développement »

Parfois la non-appropriation de donations par les bénéficiaires résulte du parachutage de ces dernières. Certaines bénéficiaires se sont approprié le discours critique autour du parachutage et l'utilisent à leur faveur.

Lors d'une visite dans un CSB d'une commune, l'équipe est restée surprise par l'abandon et la disparation d'un purificateur d'eau à pompage solaire qu'une entreprise venait d'installer. Il s'agissait du don d'un acteur humanitaire, jugé très utile par l'équipe. En discutant avec le personnel du CSB, l'équipe a appris que ce dernier n'avait pas demandé cette technologie et n'avait pas compris à quel besoin elle répondait car expliqué de façon « compliquée » et trop rapidement par les donateurs. Le personnel du CSB n'avait ainsi jamais utilisé le purificateur. Ce dernier avait d'ailleurs disparu lors de la visite de l'équipe, illustrant comment le « parachutage » peut empêcher l'appropriation de donations par les bénéficiaires. Le processus de traduction d'un besoin, pas exprimé en amont, n'aboutit pas s'il est fait de façon expéditive et sans impliquer la communauté ciblée.

La pratique du parachutage est aujourd'hui largement critiquée. Plusieurs visites terrain nous ont révélé l'appropriation par les bénéficiaires se sont approprié ce discours critique et l'utilisent pour obtenir plus. Lors d'un retour d'expérience dans une commune où on avait réalisé un forage, des autorités locales nous ont reproché de ne pas les avoir assez consultées pour le choix du site et réclamaient la création d'un autre forage, là où « il y avait plus d'eau ». Ces autorités utilisaient le discours critique du parachutage pour obtenir un nouveau PE, plus productif, alors qu'elles avaient été consultées lors de la réalisation du premier. Dans une autre commune, où plusieurs reconversions de PMH en MUS étaient en cours, les autorités et certains membres importants de la communauté nous ont dit : « c'est bien que les acteurs humanitaires fassent des infrastructures », mais « il faut qu'ils nous impliquent », dans le choix du paiement, qui, pour les communautés, ne pouvait en aucun cas être au volume d'eau. Blanc-Pamard & Fauroux (2004) appellent « Courtiers du développement » ces bénéficiaires qui, ayant compris le discours des acteurs humanitaire, l'utilisent en leur faveur.

¹⁷ Les premiers forages équipés à motricité humaine dans l'Androy ont été réalisés en 1994-95. Ils ont été financés par l'UNICEF et réalisés par le BRGM.

4.2 Gestion des réseaux AEP/ MUS

4.2.1 Challenger la gestion privée comme panacée

Pour les ouvrages à grande échelle, comme les réseaux AEP et les systèmes MUS, l'instance de gestion le plus largement recommandée est privée. Les observations collectées nous amènent à défier cette posture.

Les nombreux échanges avec les autorités EAH et les acteurs humanitaires dans le Sud ont mis en lumière une certaine propension de certains de ces acteurs à considérer la gestion privée comme la solution automatique et unique aux lacunes de la gestion des infrastructures en eau dans le Grand Sud. Dans leur discours, c'est le passage de la gestion en régie directe ou communautaire à la gestion privée qui assurerait inévitablement la résolution des problèmes tels que « la réticence des usagers à payer, l'appropriation des ouvrages, ... ». La gestion privée serait même la seule voie, la gestion par commune ou communautaire étant considérée comme un « échec ». En parlant de cette dernière les acteurs semblent sans espoir. Parfois ils rient face à la question « Qu'est-ce que vous en pensez ? ». Il est utile de mentionner que la gestion privée comme solution n'est pas un phénomène nouveau dans le Sud : on l'a déjà vu en 2015, lors de la première poussée à la gestion privée. Il ne s'agit pas non plus d'un phénomène isolé, la privatisation des services revient presque cycliquement, dans les pays dits en développement, comme remède universel à tout problème (voir le cas de l'Amérique Latine).

En dépit de ce discours, qui s'impose aujourd'hui comme en 2015 comme dominant, on remarque que la gestion privée ne résout pas tous les problèmes de gestion. Pour rappel, aujourd'hui on met les entreprises ICG sur les nouvelles infrastructures et les petites entreprises aux anciennes. Comme détaillé dans les paragraphes suivants, les gestionnaires de petite taille n'arrivent souvent pas à assurer le bon fonctionnement des infrastructures. Les usagers refusent parfois d'utiliser les nouveaux systèmes MUS construits par les entreprises ICG puisqu'ils sont opposés au paiement de l'eau. Aucun suivi de l'activité des gestionnaires n'est réalisé, ce qui comporte le risque de dérive et d'appropriation financière des bénéficiaires, sans que le bon fonctionnement du système ne soit nécessairement assuré sur la durée. Les communautés restent très peu impliquées dans la planification et la réalisation des ouvrages ainsi que dans le choix du dispositif de gestion qu'on leur impose.

Le positionnement de l'étude face à ce discours est le suivant : même si on pense que la gestion privée entraîne une plus forte probabilité que l'ouvrage soit bien géré, on ne pense pas qu'il s'agisse d'un processus automatique. Il est bon que des institutions spécialisées, comme les entreprises, s'occupent de la gestion, surtout lorsque les communes ne peuvent ou parfois ne veulent pas le faire (cf. 4.3.1 Désengagement au sein du secteur EAH). En revanche, pour que la gestion privée soit une réussite, les gestionnaires les plus petits doivent être accompagnés et les gestionnaires de toutes tailles suivis. La sensibilisation communautaire, notamment à la cotisation pour l'eau, doit se faire dans une démarche participative et impliquer toutes les parties prenantes, ce qui nous semble ne pas encore être le cas. Il est crucial d'impliquer les communautés, qui ne peuvent pas se voir tout imposer. On rappelle enfin que la gestion privée n'est qu'un dispositif de gestion parmi tous ceux prévus par la loi malagasy sur l'EAH.

4.2.2 Entreprises gestionnaires

En se basant sur les observations récoltées, on distingue deux types d'entreprises de gestion : petites et grandes entreprises. Leur profil, présenté ci-dessous, a été reconstruit grâce aux entretiens réalisés.

1) *Petites entreprises gestionnaires*. Il s'agit de petites entreprises « de la région », fondées et basées dans le Sud, où elles opèrent davantage. Leur passé et présent est souvent lié à un ou plusieurs acteurs humanitaires. Ces derniers peuvent les avoir accompagnées dans la transition d'association à

entreprise gestionnaire, ou bien les avoir appuyées sur le plan financier ou technique (formations, ...). Elles s'occupent principalement des anciens réseaux AEP/systèmes MUS. Elles le font dans le cadre d'un contrat d'affermage, et souvent dans des conditions difficiles.

En se finançant presque uniquement avec la vente de l'eau (**Zoom 6**), elles opèrent dans des bureaux de fortune, quand elles en ont, en sous-effectif et avec des techniciens ayant des moyens et parfois des compétences limitées. Pour plusieurs raisons (cf. 4.2.4 Difficultés des petites entreprises dans la gestion), le revenu de la vente de l'eau est souvent maigre. Ces entreprises ne peuvent compter que sur très peu de techniciens et personnel administratif. Lors de nos échanges, ces derniers nous ont reçus dans un restaurant, au domicile du directeur de l'entreprise, ou bien dans des pièces vides qu'ils ont appelé bureaux. Un seul technicien gère souvent plusieurs ouvrages sur plusieurs communes (il est rare que l'entreprise ait un technicien-antenne sur chaque système / commune, même si c'était le cas pour l'une des associations gestionnaires rencontrée). Les techniciens reçoivent souvent des formations incomplètes et expéditives, qu'elles soient faites par les acteurs humanitaires ou d'autres techniciens de l'entreprise. Ils ne sont généralement pas dotés de moyens de déplacement, ni d'appui financier (y compris pour le carburant), ce qui les oblige à prendre le taxi brousse ou bien marcher pour parcourir de grandes distances. Souvent, ils ne reçoivent pas de salaire pendant des mois, ce qui explique que plusieurs d'entre eux ont dû chercher un travail « à côté ».

Pour ces entreprises, il s'agit généralement de leur première expérience dans la gestion des ouvrages. Aujourd'hui, il y en a plus qu'en 2015 dans le Sud. Cela est dû au fait que les acteurs humanitaires ont travaillé sur le volet « gestionnaires », et que les conditions contextuelles se sont améliorées (augmentation du nombre de réseaux AEP/systèmes MUS), entraînant des retombées positives (mobilisation de fournisseurs, partage de connaissance, ...).

2) *Grandes entreprises gestionnaires.* Il s'agit de grandes entreprises ou consortium d'entreprises souvent basés ailleurs que dans le Sud où elles ne travaillent pas prioritairement. Ces entreprises ne sont souvent pas liées aux acteurs humanitaires, avec qui elles peuvent décider d'échanger sur leur expérience en tant qu'entreprise ICG. Elles s'occupent surtout des nouveaux réseaux AEP/systèmes MUS. Parfois elles gèrent aussi d'autres ouvrages, comme les pipelines.

Comme les petites entreprises, les grandes entreprises gestionnaires sont liées aux communes via un contrat d'affermage. Contrairement aux petites entreprises elles honorent plus facilement leurs contrats car elles ont plus de capital, de connaissances techniques et d'expérience dans la gestion des infrastructures. Elles arrivent donc souvent à assurer les réparations sur les systèmes et à transférer aux communes le pourcentage établi sur la vente de l'eau. Pourtant, certaines communes ont affirmé ne pas recevoir ce pourcentage régulièrement voire pas du tout. Parfois elles se plaignent des pannes non réparées sur les systèmes.

Aujourd'hui, ces entreprises sont peu présentes dans le Grand Sud, les acteurs humanitaires sont justement en train de les y attirer dans le cadre de la transition à la gestion privée des infrastructures et en accord avec les autorités EAH. Certains spécialistes interviewés affirment qu'il est encore trop tôt pour savoir si opérer dans la région leur convient et donc si elles s'y rendront en nombre. Le fait que certaines entreprises ICG qualifient comme « pilotes » leurs projets dans le Sud confirme le caractère transitoire de la phase dans laquelle nous nous trouvons. Ces spécialistes ajoutent que comme dans le Sud il n'y a « pas de ressource [en eau], ni de marché [usagers disponibles à payer] », être rentable reste un enjeu pour toutes les entreprises, peu importe la taille.

Le défi est que pour le moment, la construction permet aux entreprises de réaliser un bénéfice, mais la gestion est déficitaire. Tant que cette gestion sera déficitaire, rien ne pourra forcer les entreprises à assurer un contrat de gestion long terme.

Zoom 6. Vente de l'eau sur les réseaux AEP / systèmes MUS

La vente de l'eau sur les réseaux AEP se déroule généralement de la façon suivante, notamment dans les zones urbanisées.

- Les entreprises fixent un prix/m³ en concertation avec toutes les parties prenantes et les particuliers payent, normalement sur une base mensuelle, une facture sur le volume d'eau consommé.
- Sur les bornes fontaines, les fontainiers collectent le paiement des usagers. Les fontainiers ne sont pas en contrat avec l'entreprise qui les sélectionne très souvent sur la base de la proximité de leur maison ou de leur activité (gestion d'un Café). Ce sont les fontainiers mêmes qui définissent les horaires de travail, généralement en fonction de la disponibilité de l'eau sur la borne. Souvent c'est toute la famille des fontainiers et davantage les enfants qui s'occupent de la borne. Les fontainiers ne sont pas salariés mais gardent un pourcentage défini avec l'entreprise sur la vente de l'eau.
- Dans un deuxième temps, les techniciens de l'entreprise ou les « responsables du réseau » collectent l'argent auprès des fontainiers. Ils le font après vérification du compteur (Erreur ! Source du renvoi introuvable.) et généralement sur une base mensuelle. Les techniciens de l'entreprise ou les responsables du réseau gardent souvent une partie de cet argent établie en accord avec l'entreprise. Cette part doit être destinée aux réparations (achat des pièces les plus petites car les autres sont normalement fournies par le gestionnaire) et au fonctionnement du système (achat du carburant pour faire tourner le réseau AEP).
- S'il reste de l'argent de la vente de l'eau, ils doivent le remettre à l'entreprise. Parfois, ils ont le droit à prendre de l'eau aux BF.

Dans les fokontany, la distribution de l'eau sur les réseaux AEP ne se fait très souvent que via les BF. Il n'y a généralement pas de connexion aux bâtiments d'utilité publique (écoles, CSB), les maisons de particuliers ou les commerces.

Sur les BF, le prix de l'eau oscille, lors de l'étude, entre 100 et 200 ariary le bidon de 20L.



Figure 14 - Compteur sur une borne fontaine.

4.2.3 L'AES et la JIRAMA

L'AES et la JIRAMA sont deux entreprises gestionnaires qui opèrent dans le Sud. En raison de leur statut, on leur dédie un paragraphe à part. Les informations ci-dessous sont issues d'entretiens avec les parties prenantes. Il serait intéressant d'aller plus loin dans les dynamiques liées à la prestation de ces gestionnaires.

L'AES est une entité publique attachée au MEAH. Elle travaille uniquement dans le Grand Sud. La JIRAMA est une entreprise privée dont l'Etat est actionnaire. Elle opère sur deux volets principaux : l'eau mais surtout l'électricité. L'AES et la JIRAMA sont affiliées par l'Etat à certaines communes, généralement les plus urbanisées. Elles opèrent dans le cadre des contrats de concession. Il s'agit d'entités qui s'excluent mutuellement : il n'y a pas d'AES où il y a la JIRAMA. L'AES et la JIRAMA s'occupent de la totalité de la chaîne d'eau potable : de la production à la distribution, en passant par le transport. Pour cela, elles se servent des ouvrages qui varient d'un site à l'autre, selon ses spécificités et la disponibilité des infrastructures. Au niveau de la production, par exemple, à Amboasary et Fort

Dauphin, la JIRAMA utilise un système de captage par pompes submersibles car il s'agit d'eau de surface et pas souterraine. A Tsihombe, elle se sert de systèmes de désalinisation, alors qu'il n'y en a pas ailleurs. L'AES d'Ambovombe utilise aussi des camions-citernes pour les communautés les plus éloignées, alors que les tuyaux et les canaux sont souvent plus utilisés pour le transport.

Concernant l'organisation de ces gestionnaires, l'AES fonctionne avec des antennes (dont l'AES d'Andalatosy et d'Antanimora constituent des exemples) qui, dans l'Androy, s'en remettent à l'AES d'Ambovombe en cas de problème, notamment les pannes plus complexes. Sur ces antennes, il y a un « responsable de production » qui s'occupe :

- Du fonctionnement quotidien du système (allumer et étendre pompes et générateurs) ;
- De collecter l'argent de la vente de l'eau auprès des fontainiers ;
- D'intervenir en cas de dysfonctionnements de faible ampleur.

Quand il n'est pas en mesure d'intervenir sur les pannes plus complexes, sur son réseau ou sur celui des antennes, l'AES d'Ambovombe peut se tourner vers le MEAH.

Les JIRAMA de Tsihombe et d'Amboasary constituent aussi des antennes. Elles remettent leurs factures à la Direction Provinciale de la JIRAMA. Elles sont dotées de techniciens et de fonds propres pour gérer les dysfonctionnements sur leurs systèmes. En cas de pannes plus complexes, elles se tournent vers la JIRAMA de Tuléar, pour qu'elle leur envoie du matériel ou des techniciens. Elles peuvent solliciter l'Etat dans la recherche de financements pour les réparations.

L'AES et la JIRAMA n'assurent en aucun cas un service régulier en temps et zone de couverture. L'eau sur les bornes et chez les particuliers n'est disponible que quelques heures par jour. Très souvent il y a des coupures de service, parfois conséquence de coupures d'électricité. Ces coupures peuvent durer un temps limité ou faire de longues interruptions. C'est notamment le cas quand les coupures d'électricité endommagent certaines parties du système (telles les pompes submersibles). De longues interruptions peuvent aussi découler des délais de réparations : les ouvrages sont très vieux et peu d'efforts sont constatés pour les renouveler (le réseau de distribution de l'AES d'Antanimora a été réalisé en 1992 et celui de la JIRAMA d'Amboasary en 1996). Le service de l'AES et de la JIRAMA ne couvre généralement que quelques zones, du fait d'un volume d'eau produit insuffisant. Cela peut résulter de facteurs naturels, comme on l'a vu à Amboasary (colmatage suite à la baisse du niveau de la rivière), ou de pannes sur le système, comme c'était le cas à Tsihombe (où une seule machine à désalinisation sur trois était fonctionnelle). Parfois la couverture réduite est aussi due à d'autres facteurs (pression insuffisante pour distribuer l'eau à travers le réseau à Ambovombe).

En général, les usagers des réseaux AEP, gérés par l'AES et la JIRAMA, ne se disent pas satisfaits. Ils avancent des hypothèses sur le dysfonctionnement du service et se tournent vers d'autres systèmes pour s'approvisionner en eau. Quand ils sont interrogés sur leur expérience avec l'AES ou la JIRAMA, les usagers rient, affirment ne pas avoir d'espoir, se disent en colère (**Figure 15, Figure 16**), se plaignent de la salinité de l'eau et des coupures du service. Souvent ils considèrent qu'il y a un manque de sérieux, surtout dans la gestion de fonds, et que le fait qu'il s'agisse d'entités « publiques », donc soumise à un certain temps imparti et à un certain budget, est à l'origine des dysfonctionnements du service. Le service des gestionnaires n'étant pas fiable, il est difficile de fidéliser les usagers qui se tournent vers d'autres systèmes, souvent informels, comme les charretiers à Ambovombe ou la vente de bidons remplis à la Mandrare à Amboasary. Il est intéressant de noter que les autorités locales des communes où l'AES et la JIRAMA opèrent, bien que peu satisfaites, ne considèrent pas la gestion en régie directe comme des alternatives à la gestion par concession : « il est impossible pour nous d'assurer ce service, c'est bien de le déléguer à des entités spécialisées ».



Figure 15 – Photo d'une BF à laquelle des usagers en colère ont coupé le robinet.



Figure 16 – Photo d'une BF hors service sur laquelle la colère des usagers s'exprime.

4.2.4 Difficultés des petites entreprises dans la gestion

Pendant l'étude, on a rencontré plusieurs réseaux AEP / systèmes MUS non fonctionnels ou abandonnés. Nous présentons ci-dessous les facteurs identifiés comme à l'origine des lacunes de la gestion par petite entreprise. Il s'agit en partie des mêmes facteurs qu'on a noté en 2015. Il est utile de noter qu'ils n'impactent pas toutes les petites entreprises de la même manière : certaines d'entre elles ont plus de succès que d'autres dans la gestion. Les entreprises le plus en difficulté abandonnent l'ouvrage et parfois ferment leur activité.

1) *Difficulté à recouvrir les dépenses*. Il est parfois difficile pour les petites entreprises d'assurer la gestion en raison d'un manque de liquidité¹⁸. Ce dernier a un impact sur les réparations puisque les petites entreprises ne sont pas en mesure de mettre leurs techniciens dans les bonnes conditions pour les assurer (cf. 4.2.2 Entreprises gestionnaires). Le manque de liquidité résulte de plusieurs facteurs :

- Réticence au paiement volumétrique. Les usagers, surtout dans certains cas (cf. Zoom 4), sont réticents à payer l'eau, surtout au volume. Si payer est pour certains inacceptable en soi, il est encore plus difficile que le paiement se fasse à chaque bidon, ce qui les oblige à limiter leur consommation. Les usagers se sont rarement confrontés à une « consommation rationnée » si l'eau est disponible. Il n'y a généralement pas de restrictions sur les PMH productives, ni sur les PE naturels. Certains usagers ont une réelle difficulté à payer au volume, du fait de la taille de leur ménage et de l'impossibilité de cultiver à cause de la saison sèche, et donc de gagner de l'argent.

Dynamiques sur les bornes fontaines (Zoom 7). Le manque de liquidité peut résulter des dynamiques suivantes. Lorsque nous l'avons interviewée, une entreprise de gestion dans le secteur centre-nord de l'Androy nous a dit que parfois les usagers en difficulté font des accords avec les fontainiers mais ne soldent pas leurs dettes. L'entreprise nous a aussi dit que parfois les fontainiers ne ferment pas les bornes à clés et les usagers réticents à payer en profitent pour prendre de l'eau sans payer. Pendant nos visites dans ce même secteur, on a vu que certains fontainiers ne font intentionnellement pas payer l'eau sur les BF (Figure 17 – Photo d'une BF sur laquelle un fontainier a mis un bouchon.

- Il l'a fait pour permettre aux usagers de chercher l'eau sans payer à tout moment : l'eau reste toujours coulante. **Figure 17**). Par ailleurs, les fontainiers ou les techniciens et les responsables du réseau gèrent parfois mal l'argent de la vente de l'eau sur les BF. Comme pour les cotisations sur les PMH, pourtant, il est difficile d'obtenir plus d'information à ce sujet (chiffre moyen des ventes d'eau sur une BF, pourcentage gardé par les fontainiers et par les techniciens / responsables du réseau). Les individus concernés sont généralement réticents à partager ces informations.

¹⁸ NB: ici on ne parle pas de rentabilité, certaines de ces entreprises n'arrivent même pas à recouvrir les dépenses.



Figure 17 – Photo d'une BF sur laquelle un fontainier a mis un bouchon.

Il l'a fait pour permettre aux usagers de chercher l'eau sans payer à tout moment : l'eau reste toujours coulante.

2) *Compétence technique*. Les techniciens de petites entreprises ne disposent souvent pas de compétences techniques suffisantes pour réparer certaines pannes. Quand ils sont interviewés, presque tous les techniciens ont affirmé ne pas être en mesure d'intervenir sur les pannes au niveau du contrôleur et des panneaux solaires. Parfois, ils ont même affirmé craindre d'intervenir sur ces parties des systèmes car elles sont couteuses. Les techniciens ont souvent affirmé ne pouvoir intervenir que sur le réservoir. Ils peuvent assurer les réparations sur les bornes. Ce manque de compétences techniques est d'autant plus problématique que, depuis quelque temps, les panneaux solaires sont de plus en plus utilisés sur les nouveaux ouvrages.

Zoom 7. Dynamiques de pouvoir autour de la vente de l'eau.

Il n'est pas rare que les individus cherchent à faire du profit avec la vente de l'eau. Souvent ces individus jouissent d'une position de pouvoir. C'est souvent la conséquence du fait qu'ils possèdent le contrôle sur une ressource limitée, pour laquelle la demande est grande. Les infrastructures et les systèmes informels d'approvisionnement en eau constituent ainsi les lieux d'expression de certaines dynamiques de pouvoir se déroulant autour de la vente de l'eau.

Sur les BF, les fontainiers profitent parfois de leur position de pouvoir, issue du fait qu'ils contrôlent la borne, pour accroître leur revenu, au détriment des usagers. Il peut notamment arriver qu'ils fixent un prix plus élevé que le seuil fixé par les gestionnaires, comme on l'a vu à Amboasary sur certaines BF, ou encore la pratique de ne pas remplir les bidons de 20L entièrement, comme c'était le cas à Sihanamaro.

Les responsables du réseau et les techniciens peuvent aussi chercher à faire du profit sur les BF. Il est arrivé qu'un responsable du réseau demande à un fontainier de lui donner un montant supérieur à celui mentionné sur le compteur avec la menace de perdre son poste. Les responsables du réseau et les techniciens peuvent utiliser leur position de force, étant hiérarchiquement supérieurs aux fontainiers pour faire une marge sur la vente de l'eau au détriment de ces derniers.

On retrouve ces dynamiques sur certains systèmes informels d'approvisionnement en eau tels que le système de charretiers d'Ambovombe, la revente de bidons de 20L à Amboasary ville et sur la route entre Amboasary et Ambovombe. Certains acteurs de ces systèmes (propriétaires de puits d'Ambovombe, charretiers eux-mêmes, individus qui collectent l'eau de la Mandrare et la revendent en ville, ou qui s'occupent de la vente de bidons sur les camions entre Amboasary et Ambovombe), profitent du fait qu'il n'y a pas d'alternative pour les usagers (pénurie d'eau à Ambovombe, interruptions sur le service, eau salée) pour faire du profit. Les bidons de 20L sont parfois vendus jusqu'à 2000 - 3000 Ariary.

4.2.5 Derrière la non-utilisation des réseaux AEP / systèmes MUS

Pendant l'étude, nous avons rencontré beaucoup de réseaux AEP / systèmes MUS neufs et pourtant pas utilisés ou non fonctionnels. Les observations collectées nous amènent à identifier la réticence des usagers à payer et leur non-implication comme facteurs à l'origine de ce phénomène. On imagine que sur les anciennes infrastructures on retrouve les mêmes dynamiques, détaillées ci-dessous, qu'on voit sur les nouvelles. Le fait que ces dernières sont en cours de réalisation nous a permis de les identifier et de les analyser. En effet, sur les anciennes infrastructures ces dynamiques sont désormais cristallisées et donc moins visibles.

Beaucoup de systèmes MUS sont en cours de réalisation aujourd'hui¹⁹. Les usagers refusent souvent de les utiliser dans les villages et les zones où il y a beaucoup de PE non-payants à proximité (cf. **Zoom 4**). La réticence des usagers de ces zones à payer nous semble à l'origine de ce phénomène. Cela, malgré les narratifs avancés par certains d'entre eux. Entre la finalisation de l'ouvrage et la mise en place du dispositif de gestion, il y a souvent un délai pouvant aller jusqu'à un an. Pendant cette période, les usagers utilisent les systèmes MUS. C'est seulement avec l'arrivée du gestionnaire et les sollicitations des autorités EAH pour que les usagers payent, qu'ils arrêtent de s'en servir. Parfois les chefs de fokontany mettent même des cadenas sur les BF pour que la population ne cherche pas à les utiliser. Ceci pourrait générer des problèmes avec le gestionnaire, la DREAH, et tout acteur qui demandent aux usagers de payer l'eau sur le système (**Figure 18**).



Figure 18 – Photo d'une BF fermée à clés par un chef de fokontany pour empêcher les usagers de chercher l'eau sans payer et générer éventuellement des conflits avec les parties prenantes qui demandent de payer.

Lorsque nous les avons interrogés, certains usagers ont dit ne pas utiliser les systèmes car ils ne sont « pas habitués au paiement volumétrique ». Ils ont aussi affirmé être « contre la gestion privée » : l'entreprise vient « de l'extérieur » et pourrait essayer de s'approprier le terrain sur lequel l'ouvrage se trouve. Cependant, quand certains gestionnaires leur ont proposé de payer mensuellement (3000 Ariary / mois), et pas à chaque bidon, ces usagers ont refusé car ils sont en réalité réticents à payer l'eau tout court. Une méfiance vers la façon dont l'argent de la vente de l'eau pourrait être géré par le gestionnaire, plutôt que le fait qu'il vienne de l'extérieur, serait à la base de l'aversion des villageois pour la gestion privée. Les autorités locales se sentiraient obligées d'être du même avis car elles ont peur de perdre le consensus, et donc des voix, au sein de la communauté. Parfois les usagers nous ont affirmé tout cela ouvertement, démontant les narratifs construits pour justifier la réticence à utiliser les nouvelles infrastructures.

On considère que pour les usagers réticents à payer il est d'autant plus difficile de s'approprier des ouvrages qu'ils se les voient imposés, tout comme le site où il est construit et le dispositif de gestion (**Zoom 8**). Certains acteurs humanitaires et certaines autorités ouvrent rarement un dialogue avec les communautés sur les ouvrages. Leurs actions de sensibilisation sont insuffisantes. Plusieurs habitants des zones où des ouvrages étaient en construction nous ont dit ne pas être consultés, mais informés,

¹⁹ Conformément à la stratégie de reconversion de PMH élaborée par les autorités EAH en 2021.

de la transformation de leur PMH en système MUS. Une partie d'entre eux a aussi remonté que certains acteurs humanitaires vont jusqu'à réclamer la propriété de la PMH face à l'opposition des usagers pour sa reconversion. Même quand ils sont consultés en amont pour le choix du site des BF, ces usagers considèrent que leur avis est rarement écouté car ils se retrouvent souvent avec seulement « deux BF, que dans les hameaux centraux ».

Souvent on dit aux communautés et communes qu'il n'y a pas d'autre choix prévu par la loi que la gestion privée. « Juridiquement parlant, les communes ont le droit de choisir, mais il vaut mieux ne pas trop le leur dire car sinon elles vont en profiter ». Pour les anciens points d'eau, certains acteurs ont fortement encouragé les communes à partager les informations pour rédiger les AO en y associant les gestionnaires. Les gestionnaires sont sélectionnés seulement par les DREAH et les PTF, qui laissent les entreprises informer de leurs choix les usagers, tant que les communes ne sont pas MOA. Les autorités locales et les villageois ne retiennent souvent même pas le nom du gestionnaire de leur ouvrage. Le fait que la sensibilisation au paiement se fasse généralement de façon expéditive (quelques heures, une fois seulement) et du haut vers le bas (il s'agit de discours frontaux faits par les animateurs) ne permet pas d'avoir d'impact sur les comportements des usagers réticents à payer. Plusieurs acteurs d'ailleurs nous ont dit que lors de la construction des systèmes il n'est pas rare que les entreprises informent les communautés que l'eau ne va pas être payante afin qu'elles ne s'opposent pas aux travaux.

Zoom 8. Le choix du site et de l'infrastructure.

Les sites (Fauroux, 2022), comme les ouvrages (Latour, 1987), ne sont jamais neutres.

Le choix du site de réalisation d'un ouvrage joue un rôle fondamental pour assurer sa durabilité, y compris son intégrité physique et sa pertinence par rapport aux spécificités de la communauté ciblée. Les conflits inter et intracommunautaires et les relations de pouvoir associées s'accompagnent d'une dimension géographique, spatialisée. Si le site n'est pas bien choisi, l'infrastructure peut devenir catalyseur des jalousies, anciennes et nouvelles, et lieu d'expression de ces dernières :

- Une PMH a été vandalisée à Tomboarivo et un tuyau troué sur le réseau AEP de Marotsiraka par quelqu'un qui avait mal pris le choix du site de ces ouvrages, le site l'excluant de la communauté des usagers ;
- Dans un fokontany d'Antanimora et Andalatanosy, respectivement une BF et une PMH ont été construites sur le territoire d'un hameau où habitaient des usagers en mauvais termes avec certains usagers des autres hameaux. Déjà défavorisés, ces derniers le sont devenus encore plus à cause du choix du site ;
- Dans la commune d'Imongy, la réalisation d'une PMH sur un terrain privé a augmenté le pouvoir d'un propriétaire, au détriment de certains autres membres de la communauté. De nouvelles dynamiques de pouvoir ont résulté du choix du site. Ces dernières se sont déroulées autour de l'utilisation de la PMH et de l'activité de vente de l'eau.

Le choix de l'infrastructure n'est pas que « technique », mais incarne aussi un positionnement. La durabilité de l'infrastructure dépend donc aussi du résultat des interactions entre les différentes parties prenantes et leurs positionnements. Ainsi, le Code de l'Eau prévoit que les PMH soient gérées par des instances communautaires. Pour les réseaux AEP / systèmes MUS, l'on se tourne souvent vers une entreprise pour qu'elle s'occupe de leur gestion. Le choix de construire un réseau AEP / système MUS là où il y avait une PMH n'est donc pas neutre. Ce choix s'inscrit dans une démarche spécifique, la volonté d'acter la transition à la gestion privée des infrastructures. De même, la préférence de certains usagers pour les PMH, n'est souvent pas dictée par leur habitude, mais s'explique plutôt par leur réticence à payer tout court (les PMH n'étant souvent soumises à aucun système de cotisation). Aujourd'hui, et même si ce comportement les pénalise, certaines communautés ont réussi à « boycotter » les ouvrages type réseaux AEP / systèmes MUS que l'on réalise.

4.2.6 Dénoncer l'absence de suivi de gestionnaires

Le suivi des entreprises gestionnaires est délégué aux STEAH et aux DREAH. Bien que d'extrême importance, presque aucun suivi n'est réalisé aujourd'hui. Un manque de priorisation de cette activité, ainsi que de moyens, nous semble être principalement à l'origine de ce phénomène.

Réaliser le suivi d'un gestionnaire consiste à s'assurer qu'il respecte les termes contractuels signés. Il s'agit d'une tâche importante qui est confié aux STEAH et aux DREAH. Le STEAH doit s'occuper de ce que l'on appelle un contrôle « de niveau 1 ». Il s'agit principalement de la mise en œuvre du contrat du gestionnaire. C'est le rôle des STEAH de contrôler le compteur volumétrique se trouvant à la sortie du système de manière régulière et pour vérifier combien le gestionnaire doit à la commune. Si le gestionnaire ne transmet pas cette somme à la commune, ou bien s'il n'assure pas les réparations, c'est aux STEAH d'œuvrer pour la rupture du contrat. Le contrôle de « deuxième niveau » doit être assuré par les DREAH. Il s'agit de surveiller de façon systématique le gestionnaire. Ce sont notamment les DREAH qui devraient s'occuper de l'évaluation annuelle du gestionnaire. Or, très peu de communes dans le Sud et à Madagascar²⁰ sont dotées d'un STEAH. Les DREAH interrogées affirment ne pas avoir de moyens suffisants (cf. 4.3.1 Désengagement au sein du secteur EAH). Aujourd'hui, il n'y a quasiment aucun suivi de gestionnaires qui est réalisé.

Les STEAH s'occupent de tout ce qui se rapporte à l'EAH au niveau des communes. Leur création fait partie des responsabilités des DREAH. Les STEAH constituent le service de la commune en charge d'assurer durablement l'accès à l'eau, ainsi que de bonnes conditions d'hygiène et d'assainissement (Inter Aide, 2022). Pour cela, ils se servent d'agents permanents, les agents techniques de l'EAH. Ce sont les DREAH qui doivent accompagner les communes dans la création des STEAH (sélection et formation des ATEAH...). Toutefois, elles se trouvent généralement dans l'impossibilité d'agir, faute de moyens. Accompagner les DREAH dans la création des STEAH ne semble pas représenter une priorité pour certains acteurs humanitaires, y compris parmi ceux investis dans l'appui aux gestionnaires et dans la création de PE où il est nécessaire d'avoir un gestionnaire privé (cf. 4.3.2 « *Softwashing* » et approche des acteurs humanitaires). Cela, alors que le STEAH représente une étape préliminaire dans l'implémentation d'une instance de gestion privée sur un ouvrage. Certains acteurs ont soutenu les DREAH dans la création des STEAH.

Lorsque nous les avons interrogés, des acteurs humanitaires ont répondu que « les STEAH ... c'est compliqué » et parfois, qu'ils ne croient pas que les STEAH « marchent » un jour puisque les communes ne vont pas les appuyer financièrement. Si nous aussi²¹, nous avons identifié différents enjeux qui pourraient impacter la durabilité et l'activité d'un STEAH, nous croyons qu'il représente une institution fondamentale, prévue par la loi, dans le cadre de la transition à la gestion privée des ouvrages, et notamment pour le suivi des gestionnaires. Parmi les enjeux identifiés pour les ATEAH²² figurent :

- Un manque de légitimité accordée aux ATEAH par la population car c'est une instance nouvelle en opposition, par exemple, à d'autres instances communales tels que les mairies et les secrétaires généraux ;
- Le fait que les communes ne financent pas le travail des ATEAH en raison d'un manque de moyens mais aussi d'un désengagement général (cf. 4.3.1 Désengagement au sein du secteur

²⁰ On estime que seules 5% des communes à Madagascar sont dotées d'un STEAH.

²¹ Comme mentionné dans la méthodologie (2.2.2), une visite a été réalisée dans le district de Tsihombe avec l'objectif d'évaluer l'activité de certaines STEAH qui venaient d'être créées dans certaines communes.

²² Dans les communes de Tsihombe que nous avons visitées, les ATEAH étaient les seuls membres des STEAH.

EAH). Par ailleurs, les ATEAH ne sont pas dotés de moyens de transport. Les ATEAH ne reçoivent pas à ce jour de salaire ;

- Une formation technique insuffisante qui ne permet pas aux ATEAH de disposer aujourd’hui de connaissances suffisantes pour assurer un suivi des ouvrages ;
- Une asymétrie de pouvoir entre ATEAH et gestionnaires en faveur notamment de ces derniers, qui pourrait inhiber les ATEAH dans la réalisation de leurs tâches.

4.3 Contextualiser les lacunes de la gestion au Grand Sud

4.3.1 Désengagement au sein du secteur EAH

Nous avons constaté un certain désengagement au sein du secteur EAH. Ce désengagement résulte parfois d’un manque de moyens. Il s’accompagne souvent à la délégation des responsabilités à d’autres acteurs.

Le ministère de l’EAH recouvre un rôle structurant au sein du secteur. Il s’occupe notamment de définir les orientations et stratégies de ces derniers, et des projets hydrauliques à grande échelle. La transition à la gestion privée des ouvrages et la reconversion de PMH en systèmes MUS sont des exemples d’orientations stratégiques du MEAH. Trois pipelines figurent parmi les projets hydrauliques à grande échelle qui sont en cours de discussion pour le Sud aujourd’hui. Malgré son rôle structurant, le MEAH délègue très souvent la mise en œuvre des orientations et stratégies aux acteurs humanitaires. L’effort du MEAH pour s’assurer que toutes les communes soient « couvertes » par la présence d’un acteur humanitaire est parlant. Certains grands projets hydrauliques seraient difficiles à mettre en œuvre sans les financements des acteurs internationaux, c’est le cas pour l’une des trois pipelines. Cette tendance à la délégation aux acteurs humanitaires et internationaux est également visible dans d’autres pays d’Afrique (Auvet, 2020). Marcus (2007) a abordé ce sujet en se concentrant sur le cas du district d’Ambovombe-Androy.

Les DREAH constituent des antennes des MEAH au niveau des régions. Les DREAH s’occupent de la supervision des acteurs humanitaires et leurs activités dans une région. Les échanges réalisés avec les DREAH Androy et Anosy ont mis en lumière leur sous et le fait qu’elles n’ont pas assez de moyens financiers (le financement de l’Etat couvre leur fonctionnement) et de matériels (la DREAH Anosy dispose d’un seul véhicule, à utiliser pour les urgences). Cette condition, qu’on imagine similaire pour les autres DREAH, au moins au Sud, les oblige à s’en remettre aux PTF, en plus de limiter leur capacité d’action : comment faire le suivi d’un gestionnaire ou créer un STEAH sans véhicule pour se déplacer et sans appui financier ? Pour ces raisons, les DREAH sont souvent réduites à un rôle de représentation plutôt que d’action, malgré les motivations et compétences de leurs membres.

Le Code de l’Eau identifie les communes comme MOA. Pourtant, certaines communes se désengagent et délèguent à d’autres acteurs leur responsabilité EAH. La majorité des communes interviewées lors de l’étude a affirmé ne pas reconnaître les activités EAH comme étant de son domaine. Lorsque interpellées, certaines d’entre elles ont affirmé ne pas connaître le Code de l’Eau, même quand des ateliers avaient été réalisés par les DREAH à ce sujet et en leur présence. D’autres communes ont affirmé connaître leur rôle comme MOA, mais ne pas considérer les activités EAH comme prioritaires surtout dans l’allocation du budget. Toutes les communes interrogées ont d’ailleurs dit ne pas avoir de budget dédié à l’EAH²³ ni de staff EAH (STEAH ou pas). Ces communes affirment aussi avoir une connaissance très lacunaire dans ce domaine, comme sur les PE de leur territoire. Quand celui-ci ne découle pas de leur positionnement, le désengagement des communes peut résulter du manque de moyens ou de connaissances. Les communes s’appuient souvent sur

²³ Font exception les communes où la JIRAMA et l’AES opèrent, où un budget EAH existe sous forme de ligne budgétaires résultantes de taxes et surtaxes des gestionnaires.

d'autres acteurs. « La gestion des petits points d'eau : c'est aux communautés via les CPE ». Pour les autres ouvrages, « il y a les fermiers ». Elles se tournent vers les organisations humanitaires. Les mairies reconnaissent agir principalement comme intermédiaires entre ces derniers et les communautés.

4.3.2 « *Softwashing* » et approche des acteurs humanitaires

L'étude met en lumière une tendance des acteurs humanitaires, principalement d'urgence, à considérer les activités pour la gestion et la pérennisation des infrastructures comme non prioritaires. L'approche dans la planification et la réalisation de ces dernières amène à se questionner, comme nous l'avons vu. Des exceptions existent à tout cela.

Malgré le narratif qui les accompagne, les activités dites « *soft* » se réalisent souvent à part, la stratégie opérationnelle des acteurs humanitaires se focalisant davantage sur les activités « *hard* ». On appelle ce phénomène, « *softwashing* ». Les acteurs humanitaires présentent souvent leurs efforts pour la gestion comme « au cœur » de leurs stratégies opérationnelles. Les activités sur la gestion sont cependant souvent déléguées à de petites organisations ou départements à part. Aujourd'hui, il y a une véritable prolifération de petites organisations (malgaches ou pas) qui s'occupent uniquement des activités telles que la sensibilisation communautaire ou l'accompagnement dans la création de STEAH. Elles agissent sous financement de certains acteurs humanitaires qui tendent à présenter les activités de ces organisations comme expression de leur engagement pour la gestion. Des départements *ad hoc*, avec personnel et budget dédiés, sont également parfois créés par certains acteurs humanitaires qui leur confient le volet *soft*. Cela alors que les activités de création de PE restent l'affaire des bureaux principaux. La pratique du *softwashing* consiste à présenter son engagement *soft* comme prioritaire ou central alors qu'il ne l'est pas réellement.

On considère que la priorisation des activités *hard* résulte de différents facteurs et/ou de leur somme. Certains acteurs humanitaires doivent justifier leurs dépenses à certains bailleurs de fond. Cela nécessite alors des résultats tangibles (« X forages réalisés pour X bénéficiaires »), ce que les activités *soft* ne sont pas forcément en mesure de fournir (difficile de quantifier, par exemple, le degré de satisfaction des usagers pour la maintenance préventive garantie par un gérant informel). Plusieurs acteurs humanitaires opèrent dans « l'urgence », avec des projets qui peuvent se conclure en quelques mois et dans le cadre desquels il faut agir rapidement. Les activités *softs* demandent du temps pour leur réalisation (développer une compréhension des spécificités d'une communauté, engager toutes les parties prenantes dans la planification du projet, ...) et ne trouvent donc souvent pas de place dans les contextes d'urgence. La priorisation des activités *hard* s'inscrit dans une logique très répandue, au-delà du milieu humanitaire, qui accorde aux sciences sociales un statut de moindre importance que celui accordé aux sciences naturelles - l'étude des communautés d'usagers passe au second plan par rapport à l'étude de faisabilité hydrogéologique - (Trottier, 2008).

Comme détaillé dans le rapport, nous continuons à observer un manque général de réelle implication des communautés ciblées ainsi que la prédilection d'une approche du haut vers le bas et de solutions universelles. Le volet *soft* est généralement sous-financé et négligé au profit des activités *hard*. Les communautés ne sont, très souvent, pas impliquées dans le choix de l'infrastructure, du site et des dispositifs de gestion. Les actions de sensibilisation semblent se faire dans le but « d'apprendre aux communautés les bonnes pratiques » et non pas dans une démarche participative. On continue à réaliser des CPE sur les PMH, et cela même si l'on sait qu'ils « ne marchent pas ». Tout cela contribue, d'après l'étude, à impacter les résultats des activités *soft* et à expliquer, en partie, la situation de la gestion comme on la voit aujourd'hui.

Nous avons toutefois remarqué que des exceptions existent. Certains acteurs humanitaires, souvent issus du développement, considèrent des horizons de plus long terme et, surtout, privilégient

les activités *soft*. Ces acteurs étudient les communautés ciblées avant de réaliser de nouveaux PE. Elles cherchent à développer avec celles-ci une relation de confiance, et coconstruisent les projets. Bien que confrontés aux mêmes difficultés que les autres acteurs humanitaires (réticence des usagers à payer, méfiance envers les *vazaha* et partage d'information sélectionnées, ...), les *modus operandi* de ces acteurs s'associent à une plus haute probabilité de pouvoir agir sur le *statu quo* et sur le long terme, en plus de dénoter un engagement sérieux pour la gestion. Parfois, un manque de budget empêche ces acteurs de réaliser comme prévu leurs activités. Comme d'autres acteurs humanitaires d'urgence, ils se confrontent parfois à la volonté de bailleurs de fonds (si le bailleur dit « participation communautaire » il est compliqué pour l'acteur humanitaire de faire de la gestion privée, par exemple).

4.3.3. La maintenance préventive : quand le curatif ne suffit pas

Dans le cadre de cette étude, il est primordial de rappeler la différence entre les interventions préventives et curatives sur les ouvrages. L'intervention préventive va concerner de petites interventions à intervalle régulier (par quadrimestre ou semestre) pour nettoyer l'ouvrage et faire un point sur son état. Les interventions curatives interviennent en cas de panne, *ad hoc*, et nécessitent souvent du matériel et un savoir plus technique.

Assurer une maintenance préventive des ouvrages permet généralement de réduire le risque de panne. De plus, avoir une présence régulière à un ouvrage permet d'établir un lien de confiance avec les communautés liées au point d'eau et de permettre un dialogue propice à un message de sensibilisation efficace (cotisation, hygiène, maladies liées à l'eau, ...).

Toutefois, ce genre de maintenance préventive semble presque inexistant dans la plupart des ouvrages. Plusieurs facteurs peuvent être à l'origine de ce manque, comme le manque de moyens et la délégation de gestion des ouvrages à des entreprises basées dans la capitale, à 3 ou 4 jours de route des ouvrages. Ainsi s'explique le pourcentage de 40% d'ouvrages non fonctionnels inventoriés par MEDAIR (MEDAIR, 2022).

5. Propositions



Les résultats de l'étude nous conduisent à formuler les deux propositions détaillées dans les paragraphes 5.1 et 5.2. Il ne s'agit pas de solutions automatiques à toutes les lacunes de la gestion dans le Sud, mais de propositions d'action qui, pour être gagnantes, nécessitent la mise en place de plusieurs conditions et la participation de toutes les parties prenantes. Si elles s'inscrivent dans un contexte de changement systémique, elles pourraient avoir un impact sur le *statu quo* et ce, sur le long terme. Il faudrait attendre un certain délai avant de pouvoir observer leurs résultats. D'autres actions que celles-ci sont envisageables.

5.1. Fiche Action 1 : Entreprise de réparation de PMH

Cette première proposition cible la gestion de PMH et spécifiquement la difficulté à assurer les réparations lors de pannes sur ces dernières. Elle envisage la création et/ou accompagnement d'une entreprise de réparation de PMH, une intensification de la sensibilisation des usagers aux cotisations, et l'accompagnement aux communautés dans l'identification d'un gérant pour les PMH. Avoir une entreprise de réparation de PMH fonctionnelle n'implique pas que toutes les réparations sur la zone ciblée soient assurées dès que l'entreprise est créée. Il faudrait du temps pour qu'elle démarre son activité et pour que les usagers se tournent vers elle lors de pannes. Les usagers réticents à payer, de même, ne vont pas changer immédiatement. L'accompagnement dans l'identification d'un gérant aura plus ou moins de succès selon les circonstances (termes de la relation de confiance entre les projets et les communautés, ...).

5.1.1 Contexte qui justifie la proposition

- Beaucoup de PMH sont présentes dans la zone de réalisation de l'étude, bien que plusieurs d'entre elles devraient être reconverties en systèmes MUS ;
- Difficulté des usagers à assurer les réparations dans cette zone (manque de technicité et d'outils / accès aux pièces détachées), peu importe si la gestion est informelle, par un CPE, par une association ou si les usagers se mobilisent lors d'une panne ;
- Quasi-absence d'entreprises en mesure d'assurer les réparations dans la zone couverte par l'étude ;
- Réticence des usagers à payer, surtout en milieu rural et dans les zones avec une grande disponibilité de PE non-payants à proximité.

5.1.2 Actions envisagées

1) *Création et/ou accompagnement²⁴ d'une association locale de réparation de PMH.* L'association locale déjà existante (FIFARAFIA) doit être appuyée sur le plan stratégique, managérial, financier ainsi que technique. Cela inclut, entre autres, la former à la démarche commerciale, à la gestion du matériel, à la gestion financière, aux procédures d'achats et aux aspects techniques. Il est possible d'envisager de fournir à l'association un fonds de démarrage et de pièces détachées/outils pour le début de l'activité. En échangeant avec l'association existante, elle nous a expliqué que c'est surtout le manque de business model qui impacte son activité : pas de stratégie pour être rentable, pas de profit, pas de possibilité d'acheter des pièces.

D'un point de vue temporel, et en tant que pilote, il serait pertinent de s'engager dans ce projet pendant la période de 5 ans, incluant 1 an de présence sur place afin de suivre de près le démarrage. Pour la période qui suit, il pourrait être utile de penser à des formes de rapports et de suivis financiers réguliers. Il pourrait également être nécessaire de prévoir des visites de routine. Concernant la zone d'activité, l'association pourrait se positionner sur un district, Ambovombe, ou une région, Androy (moins de possibilité d'être rentable dans l'Anosy). Cette zone pourrait évoluer au fur et à mesure avec l'activité de l'association.

2) *Sensibilisation communautaire aux cotisations.* Il est nécessaire de sensibiliser les usagers et davantage ceux qui sont réticents à cotiser pour l'eau, également pour le fonctionnement de PMH. Les actions de sensibilisation doivent aborder premièrement l'utilité de cotisations pour assurer les réparations. Les animateurs interviewés ont souligné l'importance de bien expliquer aux villageois que l'argent collecté n'est pas tant pour l'eau que pour les réparations de pannes, et que c'est pour cela

²⁴ Comme on l'a vu, une entreprise de réparation existe dans l'Androy. Accompagner cette entreprise, au lieu d'en créer une autre, nécessitera une discussion en amont avec l'acteur humanitaire l'ayant créée et appuyée pendant une certaine période et toute les autres parties prenantes.

qu'il faut le faire de façon préventive. Les sensibilisations peuvent être couplées aux activités de réparation ou aux visites que l'association va faire aux communes (pour se faire connaître, développer une relation de confiance avec les potentiels clients...). D'autres sujets, tels que la qualité de l'eau et son lien avec certaines maladies, peuvent être aussi abordés.

3) *Accompagnement dans l'identification d'un gérant.* Il nous semble important de continuer à travailler sur les dispositifs de gestion des PMH. Nous pensons que cela doit se réaliser sous forme d'accompagnement aux communautés dans l'identification des gérants qui suivraient l'un des modèles de gestion informelle évoqués dans le rapport (ou d'autres). Bien que les gérants et les règles de ces modèles se définissent à l'intérieur des communautés les acteurs humanitaires pourraient appuyer ces dernières. Le gérant pourrait agir comme interlocuteur privilégié de l'association de réparation (surtout qu'une majorité de communes n'a pas d'ATEAH). Cela, en plus de s'occuper de la gestion quotidienne de la pompe. Il est indispensable que les communautés soient impliquées à tout moment et que les gérants soient bien formés techniquement et responsabilisés à la gestion. A voir s'il est pertinent de donner aux gérants ou à leurs communes des outils et des pièces pour les petites pannes. Il sera bien que le projet reste en contact avec le gérant et la communauté, notamment avec des visites à la PMH.

5.1.3 Conditions pour que la proposition soit gagnante

1) *Arrêter la stratégie de réhabilitation de l'existant.* Il serait pertinent que la stratégie de réhabilitation des PE existants soit interrompue/réduite en volume pour ne pas faire concurrence à l'association et ne pas alimenter la propension à la désresponsabilisation et à l'utilisation dérèglementée des usagers, leurs réparations étant gratuites.

2) *Agir « dans le système ».* L'association et son activité doivent s'inscrire dans le système existant et se soumettre à ses règles (éviter le modèle « cliniques mobiles »). Le recrutement de personnes de la région, la sollicitation de fournisseurs locaux, l'utilisation de moyens de livraison adaptés au contexte sont des exemples de cette démarche. En revanche, on considère comme pertinent la présence, surtout dans un premier temps, de quelqu'un venant de l'extérieur du système et qui puisse accompagner le bon déroulement de l'activité et surveiller d'éventuels cas d'abus.

3) *Revoir les actions de sensibilisation.* Les sensibilisations doivent :

- Se réaliser de manière cyclique, avec chaque communauté ciblée ;
- Se dérouler comme des débats, et non pas comme des discours unidirectionnels ;
- Être adaptées aux différentes communautés et à leurs spécificités, et non pas être standard.

De plus, il pourrait être utile de coupler la sensibilisation avec des donations (les animateurs disent qu'« il est important de traiter l'eau avec le chlore », alors qu'on n'en trouve pas là où l'atelier est fait). Les autorités locales doivent être plus impliquées dans cette démarche.

4) *Apprendre du passé.* Comme vu précédemment, impliquer la communauté est la condition *sine qua non* de la réalisation de tout projet. Dans le cadre de l'accompagnement dans le choix des gérants, il est essentiel d'ouvrir un véritable dialogue avec les communautés et de les impliquer à tous les moments de cette démarche, de cocréer avec celles-ci le dispositif de gestion. Il est aussi important de réaliser des formations adaptées pour les techniciens qui ne soient ni expéditives ni théoriques, et les refaire plusieurs fois.

5.2. Fiche Action 2 : STEAH au niveau communal

Cette deuxième proposition cible la gestion des réseaux AEP/systèmes MUS et en particulier l'absence de suivi des gestionnaires. Elle envisage l'appui à la création et accompagnement des STEAH au niveau des communes, et la sensibilisation de ces dernières. Il est utile de rappeler que les STEAH constituent idéalement une étape préliminaire à l'arrivée d'un gestionnaire sur un ouvrage. La création de STEAH n'implique pas que le suivi de tous les gestionnaires soit fait immédiatement : il faudrait du temps avant que les ATEAH soient totalement effectifs. Il faudrait du temps aussi pour que les autorités communales et les usagers leur reconnaissent une certaine légitimité.

5.2.1 Contexte qui justifie la proposition

- Transition à la gestion privée des infrastructures, ce qui implique la création d'un grand nombre de nouveaux systèmes et, de manière générale, l'arrivée de gestionnaires sur tous les ouvrages quelle que soit la date de réalisation ;
- Absence de suivi de gestionnaires, en conséquence, entre autres, de l'existence de peu de STEAH et du manque de moyens des DREAH ;
- Réticence des usagers à payer, surtout en milieu rural et dans les zones avec une grande disponibilité de PE non-payants à proximité.

5.2.2 Actions envisagées

1) *Appui à la création et accompagnement aux STEAH.* Appuyer les DREAH dans la création de STEAH, surtout là où il y a du potentiel (par exemple, zones où il y a d'ouvrages à plus grande échelle). Accompagner un STEAH implique envisager de réaliser des :

- Formations techniques, en plus des formations des DREAH ;
- Transmissions d'autres connaissances (localisations et caractéristiques des PE dans la commune), quand possible ;
- Donations de matériel, notamment des moyens de transport.

Pendant notre visite STEAH à Tsihombe, presque tous les ATEAH ont exprimé la difficulté à travailler sans ces outils. Ils nous ont dit avoir reçu une formation insuffisante au niveau technique trop courte et pas pratique.

Laisser un agent sur place (comme fait par certains acteurs humanitaires) pendant une période d'un an permettra aux ATEAH d'être suivis de près, par exemple dans la réalisation d'un plan d'action, qu'ils n'ont pas aujourd'hui. Il pourrait être nécessaire d'élaborer un système de rapport et faire des visites régulières une fois que l'agent ne sera plus sur place.

2) *Sensibilisation des communes.* Il est nécessaire de faire connaître les STEAH, les ATEAH et leurs rôles aux autorités communales et à la population. Pendant notre visite, les ATEAH nous ont dit qu'un manque de légitimité auprès de la population les empêche parfois d'être crédibles et d'obtenir des résultats dans leur travail. Le personnel de la commune a affirmé reconnaître la valeur des STEAH en tant qu'institution se dédiant spécifiquement à l'EAH au sein des communes. Pourtant, dégager des moyens pour l'ATEAH n'est pas encore d'actualité : 5 ATEAH sur les 5 rencontrés ne recevaient pas de salaire lors de notre visite et avaient un travail en plus de leur activité d'ATEAH. Ainsi, les actions de sensibilisations doivent aussi porter sur le paiement de l'eau afin de transiter vers l'utilisation de STEAH.

5.2.3 Conditions pour que la proposition soit gagnante

1) *Plus/mieux accompagner les petites entreprises gestionnaires.* Bien qu'appuyés, les petits gestionnaires sont en difficulté dans la gestion des réseaux AEP/systèmes MUS. Il pourrait être utile que les acteurs qui les suivent les appuient plus et mieux sur le plan technique (avec des formations

moins expéditives, plus pratiques et plus régulières) et sur le business model. Ce suivi de gestionnaire peut difficilement être fait par les STEAH, si les gestionnaires n'arrivent pas à remplir leur mission. De plus, il pourrait être intéressant de voir s'il est possible d'assurer les panneaux solaires des MUS, comme une entreprise le fait aujourd'hui.

2) *Revoir les actions de sensibilisation* (cf. 5.1.3 Conditions pour que la proposition soit gagnante).

3) *Transfert de moyens aux DREAH et MOA*. Il est nécessaire que les DREAH et les communes aient à leur disposition tous les moyens nécessaires à leurs missions. Cela inclut un renforcement de compétences, de personnel et de fonds alloués par les autorités centrales. Comment les agents de la DREAH pourraient-ils se déplacer pour faire le suivi d'un gestionnaire si un seul véhicule est disponible pour les urgences ? Comment les communes peuvent elles s'occuper du sujet EAH sur leur territoire si elles n'ont pas assez de budget et de connaissances ? Si cette condition n'est pas remplie, le suivi des gestionnaires risque de rester partiel : les STEAH seront limités dans leurs marges de manœuvre en tant qu'institution issue des communes. Les STEAH ne peuvent pas se substituer aux DREAH dans le suivi de gestionnaires, leurs tâches étant différentes dans cette activité.

6. Conclusion

L'étude se donnait l'objectif d'identifier et d'analyser les instances de gestion qui existent sur les PMH et les réseaux AEP/systèmes MUS dans certaines communes du district d'Amboasary-Atsimo et surtout d'Ambovombe-Androy. Pour cela, plusieurs méthodes qualitatives comme la recherche du terrain et théorie de l'acteur-réseau ont été déployés simultanément et de façon à se compléter. Les principaux résultats obtenus sont résumés ci-dessous.

L'étude a essayé de regrouper dans un seul document un maximum d'observations sur la gestion de certaines infrastructures dans le Sud. L'analyse de ces observations a été parfois originale du fait de la méthodologie utilisée. Restituant les résultats de l'étude, ce rapport est à l'usage de l'ensemble des parties prenantes, qui sont d'ailleurs invitées à les compléter et à y apporter la critique lorsqu'elle l'estime nécessaire.

Les enjeux de la gestion sont concrets et systémiques. Cependant, nous sommes aujourd'hui à un moment charnière. Même les non-experts du secteur de l'EAH se rendent compte des lacunes de la gestion de PMH et réseaux AEP/systèmes MUS dans le Sud. Ces lacunes résultent de multiples facteurs qui s'inscrivent très souvent dans le contexte, non EAH, du Sud (retard dans le développement économique, quasi-absence de services publics, ...). Aujourd'hui, cependant, tous les regards sont tournés vers ces lacunes. Plusieurs changements, en interne et à l'extérieur du secteur EAH, sont en cours de déroulement (reconnaissance de l'inadéquation de CPE, transition à la gestion privée des infrastructures, mouvement de fournisseurs, prestataires et gestionnaires vers le Sud, passage d'une stratégie d'urgence à la résilience et au développement de la part de certains acteurs humanitaires et autorités malgaches, nouvelle élection présidentielle en 2023...). On croit nécessaire de profiter de ce moment de transition, fluide, pour démarrer un véritable changement dans la gestion. Ce changement pourtant doit et peut se faire sans l'aide de toutes les parties prenantes (autorités EAH, autorités non EAH, acteurs humanitaires, population...) et dans une logique de rupture. Si l'effort est concerté et s'il est réalisé à l'aide de nouveaux *modus operandi* et *forma mentis*, il nous serait possible d'avoir un vrai impact sur le *statu quo* de la gestion dans le Sud et ce, sur le long terme.

7. Résumé de principaux résultats

7.1. Gestion de PMH

Les CPE, tels qu'ils sont conçus aujourd'hui, ne sont pas des gestionnaires de PMH pertinent, que leurs membres soient issus de la communauté des usagers ou des associations.

- Les CPE ne sont jamais actifs car les communautés ne se les approprient pas à leur création.
- L'illusion que le CPE fonctionne est entretenue par certains visant « à faire plaisir au bailleur de fonds (ou au *vazaha*) ».
- Les CPE constituent des dispositifs standard importés sans implication de la communauté des usagers par des acteurs considérés comme « illégitimes ».
- La création de CPE se fait de façon expéditive
- Les tentatives de redynamisation de CPE aboutissent à des millefeuilles de CPE.
- Les associations n'ont souvent ni d'intérêt ni de compétence pour la gestion de PMH.

D'autres dispositifs de gestion, informels, peuvent exister sur les PMH.

- Les dispositifs informels se forment à l'intérieur de la communauté et selon ses règles.
- Ils assurent la maintenance préventive des PMH, mais pas la réparation de pannes complexes.
- Quand les PMH se trouvent sur un terrain d'un propriétaire investi, il assure souvent leur maintenance curative.
- Une asymétrie de pouvoir au détriment des usagers peut s'installer sur les PMH gérées par le propriétaire-gérant.
- Parfois les usagers agissent lors d'une panne, même si aucun dispositif de gestion informelle n'est présent sur la PMH. Leur mobilisation n'aboutit pas toujours à la réparation de la panne.
- Les usagers de zones avec une grande disponibilité de points d'eau non-payants à proximité peuvent se désintéresser de pannes sur leurs PMH et le nie quand on les confronte à ce sujet.

L'origine des lacunes de la gestion des PMH viennent à la fois du contexte isolé et défavorisé du Sud, des habitudes et des conceptions sociales des populations majoritairement rurales et des stratégies humanitaires.

- Facteurs contextuels : les usagers ne disposent souvent pas de pièces détachées, d'outils, de moyens économiques et de compétences techniques pour assurer les réparations. Il n'y a presque pas d'entreprises de réparation de PMH et de STEAH au niveau des communes.
- Facteurs socio-anthropologiques : les usagers tendent à se déresponsabiliser face à une panne et à utiliser les PMH comme si elles étaient un bien public. Des relations conflictuelles sont souvent observées parmi les usagers.
- Paiements sur les PMH : les usagers sont réticents à payer, surtout préventivement, surtout dans les zones possédant des points d'eau gratuits à proximité. Par ailleurs, les cotisations peuvent être utilisées pour des activités autres que les réparations.
- Stratégie des acteurs humanitaires : Les acteurs humanitaires ont depuis toujours donné de façon massive et inconditionnée les PMH, alimentant certaines attitudes des usagers. Par ailleurs il peut arriver que le choix du site de la PMH ne soit pas propice à sa bonne gestion.

Certains usagers maîtrisent désormais le discours des acteurs humanitaires et internationaux. Parfois ils l'utilisent pour obtenir plus.

- Maîtriser le discours des acteurs humanitaires inclut en avoir compris la logique.
- Exemples de discours maîtrisés par les usagers incluent certains discours autour de CPE, les cotisations, la critique du parachutage des infrastructures par les acteurs humanitaires.
- Parfois les usagers utilisent ces discours pour être ciblés comme bénéficiaires de projet.

7.2. Gestion de réseaux AEP/systèmes MUS

Il y a une tendance à présenter la gestion privée comme la solution automatique et unique aux enjeux de la gestion. La transition à la gestion privée ne s'accompagne pas d'un suivi des gestionnaires.

- Il y a une volonté politique de passer à la gestion privée des ouvrages hydrauliques.
- Aucun suivi de gestionnaires n'est fait actuellement par les autorités publiques EAH.
- Le suivi du gestionnaire n'est généralement pas considéré comme une activité prioritaire.

Les gestionnaires par concession assurent un service que les usagers jugent insatisfaisant.

- L'AES et la JIRAMA ne garantissent généralement pas un service continu et qualitatif.
- Les usagers se tournent vers d'autres systèmes, informels, pour s'approvisionner en eau.

Les entreprises gestionnaires de petite taille n'arrivent souvent pas à assurer la gestion des anciens réseaux AEP/systèmes MUS.

- Dépenses non-rentables du fait de la réticence des usagers à payer, surtout au volume d'eau, ainsi que de certaines dynamiques qui se déroulent autour de la vente de l'eau.
- Le paiement volumétrique oblige les usagers à limiter leur consommation d'eau.
- Comme pour les PMH, la réticence des usagers à payer nous semble majeur dans les villages et là où il y a plus de points d'eau gratuits à proximité.
- Les techniciens n'ont pas suffisamment de compétences techniques et ne savent pas intervenir sur certaines parties du système comme les panneaux solaires ou le contrôleur.

La réticence de certains usagers à utiliser les réseaux AEP/systèmes MUS provient de la réticence culturelle au paiement de l'eau et à l'exclusion de la communauté lors des choix techniques.

- Les usagers sont réticents à payer. Les actions de sensibilisation *top down* ne permettent pas de déclencher un changement de comportement.
- Dans les projets, les communautés sont généralement exclues dans le choix de l'infrastructure, du site des bornes fontaines ainsi que des mécanismes de gestion.
- La gestion privée et les gestionnaires eux-mêmes sont imposés.

Il y a une tendance à la déresponsabilisation des autorités et à la délégation aux acteurs humanitaires, dont l'action « *soft* » est questionnable.

- Les autorités du secteur EAH à différents niveaux tendent à se désengager et à déléguer leurs responsabilités EAH à d'autres acteurs.
- Certains acteurs humanitaires pratiquent le « *softwashing* » et répondent à la demande des bailleurs de fonds.
- Certains acteurs du développement s'engagent plus dans la coproduction des projets avec les communautés.

Des relations de pouvoir peuvent s'installer sur les infrastructures en eau, quel qu'en soit le type.

- L'ouvrage est expression d'un positionnement et plusieurs acteurs, avec différentes positions de force, se regroupent autour de l'ouvrage.
- Souvent les relations de pouvoir se déroulent autour de l'activité de vente de l'eau
- Les relations de pouvoir peuvent résulter du choix du site de l'infrastructure et avoir pour conséquence d'accélérer des tensions et nuire à son intégrité physique.

REFERENCES

- Auvet, B. (2020). Veronica Gomez-Temesio, L'État sourcier : Eau et politique au Sénégal. *Études rurales*, 205(1), 241-243. <https://doi.org/10.4000/etudesrurales.23223>
- Becher, & Trowel. (2001). *Academic tribes and territories : Intellectual enquiry and the cultures of disciplines / Tony Becher*. Society for Research into Higher Education Open University Press.
- Blanc-Pamard, C., & Fauroux, E. (2004). L'illusion participative : Exemples ouest-malgaches. *Autrepart*, n° 31(3), 3-19. <https://doi.org/10.3917/autr.031.0003>
- Carter, N., Bryant-Lukosius, D., DiCenso, A., Blythe, J., & Neville, A. J. (2014). The use of triangulation in qualitative research. *Oncology Nursing Forum*, 41(5), 545-547. <https://doi.org/10.1188/14.ONF.545-547>
- DeWalt, B. R., & Musante, K. (2010). *Participant Observation : A Guide for Fieldworkers*. AltaMira Press. <http://ebookcentral.proquest.com/lib/sciences-po/detail.action?docID=1021969>
- de Wit, S., & Rabemanantsoa, C. (2022). *Home | On the other side of the crystal*. <http://ontheothersideofthecrystal.com/>
- Escobar, A. (2012). *Encountering development : The making and unmaking of the third world* (Reissue with a new preface by the author, 2012). Princeton university press.
- Gramsci, A. (1995). *Antonio Gramsci : Further selections from The prison notebooks / Antonio Gramsci ; edited and translated by Derek Boothman*. Lawrence and Wishart.
- Inter Aide. (2022). *Qu'est-ce qu'un STEAH? | Programmes Eau, Hygiène, Assainissement d'Inter Aide à Madagascar*. <http://www.interaide.org/watsan/mada/?p=619>
- Jasanoff, S. (2005). *Designs on nature science and democracy in Europe and the United States* (Course Book). Princeton University Press. <https://doi.org/10.1515/9781400837311>
- Latour, B. (1987). *Science in Action : How to Follow Scientists and Engineers through Society*. Harvard University Press. <https://www.hup.harvard.edu/catalog.php?isbn=9780674792913>
- Marcus, G. E. (1995). Ethnography in/of the World System : The Emergence of Multi-Sited Ethnography. *Annual Review of Anthropology*, 24, 95-117.
- Marcus, R. R. (2007). *Where Community-Based Water Resource Management has Gone Too Far : Poverty and Disempowerment in Southern Madagascar*. 1-30.
- MEAH. (2022). *Extrait d'un rapport sur les types de gestion pour les différents systèmes d'approvisionnement en eau potable*.
- MEDAIR. (2022). *Présentation des résultats d'inventaire des points d'eau mars—Octobre 2022 MEDAIR / UNICEF*.
- Morgan, D. (1996). Focus Groups. *Annual Review of Sociology*, 22, 129-152. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.22.1.129>
- Olivier de Sardan, J.-P. (1995). La politique du terrain. *Enquête (Marseille, France)*, 71-109. <https://doi.org/10.4000/enquete.263>
- Papinot, C. (1998). « VAZAHA - L'étranger » : De l'origine extra-territoriale à l'exclusion symbolique1. *Journal des anthropologues*, 72-73, 107-117. <https://doi.org/10.4000/jda.2703>
- Projet Mionjo. (2022). <https://www.mionjo.mg/>
- pS-Eau. (2021). *Fiche Pays Madagascar*. https://www.pseau.org/outils/ouvrages/ps_eau_fiche_pays_madagascar_2021.pdf
- Ran'Eau. (2021). *Extrait du Code de l'Eau*. https://www.pseau.org/outils/ouvrages/ran_eau_extrait_du_code_de_l_eau_madagascar_2022.pdf
- Raus, R. (2021). *Fesp—Le Français Pour Les Etudiants De Sciences Politiques* (3^e éd.). Edizioni Giuridiche Simone. <https://www.hoepli.it/libro/fesp-le-francais-pour-les-etudiants-de-sciences-politiques/9788891429643.html>
- Spivak, G. C. (2010). *Can the subaltern speak? : Reflections on the history of an idea*. Columbia University Press.
- Trottier, J. (2008). Water crises : Political construction or physical reality? *Contemporary Politics*, 14(2), 197-214. <https://doi.org/10.1080/13569770802176929>

ANNEXES

ANNEXE 1. METHODES TRIANGULEES

1) *Recherche du terrain*. La période de durée de l'étude s'est répartie entre Ambovombe, où l'équipe MSF est basée, et le « terrain ». Les sorties de terrain ont été réalisées sur base presque hebdomadaire de façon à permettre une intense « enculturation » (DeWalt & Musante, 2010, p. 12) dans le contexte et dans le sujet de recherche. Parfois, ces déplacements sur le terrain étaient couplés à d'autres activités, comme les réparations de PMH et les ateliers de sensibilisation des promoteurs de santé. Ces sorties de terrain ont permis la collecte d'un maximum d'observations directes. Les jours passés sur Ambovombe ont été dédiés à l'analyse des observations collectées ainsi qu'à d'autres activités de recherche.

2) *Théorie de l'Acteur-Réseau et Ethographie Multi-Située*. « Suivre les acteurs » (Marcus, 1995, p. 106), humains ou non (infrastructures, ...), sur de « multiples sites », a permis l'identification de pistes de recherche tout au long de la période de réalisation de l'étude. Ce modus operandi, issu de l'intégration de la Théorie de l'Acteur-Réseau (telle que conçues par Latour, 1987) et de l'Ethographie Multi-Située (telle que conçues par G. E. Marcus, 1995), a été particulièrement utile pour orienter la planification et réalisation des sorties terrain. Par exemple, lorsque nous avons constaté de nombreux travaux de reconversion de PMH en réseaux AEP, nous avons commencé à suivre ces infrastructures de façon à remonter leur « réseaux » (Latour, 1987). On a ainsi pu identifier les acteurs qui y étaient liées, notamment certaines autorités EAH, gestionnaires et acteurs humanitaires, et leurs relations de pouvoir.

3) *Journal de recherche*. Tout au long de la période de réalisation de l'étude, des notes ont été systématiques prises de manière à constituer un journal de recherche, « Daily Report ». La rédaction d'un journal de recherche a permis de garder une trace des observations faites pendant les sorties terrain, des informations récoltes lors des entretiens et d'élaborer une première analyse de ces données. Ces notes ont été partagées régulièrement avec l'équipe MSF et parfois avec d'autres acteurs rencontrés. Le journal de recherche a été particulièrement crucial pendant la phase de rédaction de ce rapport.

4) *Participation aux ateliers et clusters EAH*. Parmi les ateliers et clusters auxquels nous avons pu participer figure le Cluster WASH Anosy, réalisé par visioconférence en octobre 2022, et l'Atelier sur la Pérennisation des Infrastructures en Eau, ayant eu lieu à Fort Dauphin le 5 et 6 octobre 2022. La participation à ces événements a permis la collecte de nombreuses informations, ainsi que des narratifs et discours des parties prenantes (y compris les maires, les autorités EAH, les acteurs humanitaires). Ces événements, s'inscrivent dans la mobilisation pour la pérennisation des ouvrages et ont aussi donné lieu à des moments de partage d'expérience ainsi que d'échange de points de vue.

5) *Analyse documentaire*. Parmi les documents consultés figurent les textes clés du secteur EAH et certaines études sur les thématiques abordées dans ce rapport. La consultation de textes comme le Code de l'Eau a permis de s'informer sur les caractéristiques du secteur EAH. Parmi les études, celles publiées par certains acteurs du développement actifs dans la région (Synthèse Etude Tsihombe Mini-Réseaux, GRET, 2022 ; Etude Socio-Anthropo Projet MIAVOTSE, WHH, 2022 ; Memo Anthro Wash, ACF, 2022) ont été particulièrement utiles.

6) *Analyse du Discours à la Française*. L'Analyse du Discours à la Française (telle que conçues par Raus, 2021) a servi à analyser les discours et narratifs* des parties prenantes. Certains concepts de cette discipline ont été extrêmement pertinents. Parmi ceux-ci : 1) « reformulation », quand l'objet dont on parle est reformulé avec un synonyme non discursif ; 2) « reclassification », quand l'objet dont on parle est reformulé avec un mot « connoté » ayant une certaine connotation (positive ou négative) ; 3) « positionnement discursif », quand l'interlocuteur s'aligne ou prend de la distance avec le discours d'un autre interlocuteur. Les villageois ont parfois appelé le personnel humanitaire « techniciens » ou « mécaniciens ». Il s'agit d'une reformulation qui suggère une manière de voir l'objet dont on parle : dans l'imaginaire de ces villageois, c'est le personnel humanitaire qui s'impose comme acteur naturellement chargé des réparations de points d'eau. Les autorités ont souvent parlé de la gestion par commune et communautaire comme d'un « échec ». Il s'agit d'une reclassification via laquelle une certaine connotation négative se projette dans l'objet dont on parle. Cette reclassification s'est souvent accompagnée d'une autre reclassification : la gestion privée comme « réussite » ou « solution ». Le choix de certains acteurs humanitaires de reprendre ces mêmes mots connotés suggère un certain alignement discursif aux autorités.

*Avec l'expression « narratifs » on entend « textures historiques tissées de faits et de fiction » (Haraway citée dans Escobar, 2012, p.19). On s'inscrit dans le même filon qu'Escobar et ceux qui ont publié sur l'interrelation entre discours et pouvoir (Jasanoff, 2005; Trottier, 2008; Becher & Trowel, 2001; Gramsci, 1995; Spivak, 2010) pour la façon dont on entend « discours ».

3) *Entretiens*. Plusieurs types d'entretiens ont été réalisés avec différents acteurs afin d'atteindre différents objectifs.

- *Entretiens semi-structurés*. Ces entretiens se composaient de questions guidées, qui ont été posées tout en laissant une marge à l'interlocuteur pour orienter l'échange (DeWalt & Musante, 2010). Les mêmes questions ont été posées aux mêmes groupes d'acteurs (par exemple, les maires), de façon à pouvoir comparer leurs réponses. La durée moyenne des entretiens semi-structurés a été de : 45 à 90 minutes. Ces entretiens ont été à la fois individuels et de groupe. Les principaux interlocuteurs incluent 1) la population des usagers ; 2) les autorités, y compris du secteur EAH ; 3) les gestionnaires ; 4) les entreprises qui opèrent dans le secteur EAH (comme les prestataires et les fournisseurs). Certains interlocuteurs ont été interviewés plusieurs fois. La présence d'un traducteur a presque toujours été nécessaire.
- *Entretiens informels*. À la fois individuels et de groupe, les entretiens informels se sont déroulés sous forme de conversations. Leur durée a varié selon le contexte de l'entretien ainsi que la disponibilité de l'interlocuteur. Ces entretiens ont presque toujours été réalisés avec par l'intermédiaire d'un traducteur. Exemple d'entretien informel : conversations avec les usagers d'une PMH pendant sa réparation.
- *Focus groups avec communautés des usagers*. Le but de ces entretiens était de développer une connaissance des attitudes, perceptions, croyances et opinions des communautés d'usagers. La durée moyenne a été de 60 minutes. Les focus groups, ou groupes de discussion, se sont avérés ne pas être la méthode la plus adaptée au contexte de cette étude : 1) l'organisation interne des communautés a fait en sorte que les « hautes personnes », notamment les notables, prennent souvent le dessus sur les communautés des usagers qui ne prenaient donc pas part au « débat », même si sollicitées ; 2) le fait que les focus groups se soient souvent couplés aux ateliers des HP n'a pas permis la structuration des groupes qui aurait été fondamental pour assurer leur réussite (Morgan, 1996) ; 3) l'utilisation des traducteurs a souvent empêché le déroulement fluide de débats et a parfois généré des incompréhensions entre les participants, les traducteurs ne l'étant pas de profession.
- *Echanges avec les acteurs humanitaires*. Ces échanges ont permis de mieux comprendre les enjeux de la gestion et pérennisation des infrastructures à travers le partage d'expériences et d'opinions. Certains acteurs ont été interviewés plusieurs fois. Ces échanges se sont réalisés presque toujours en français, sans besoin d'un traducteur.
- *Focus groups avec équipe WASH MSF*. Ces discussions ont permis de progresser dans l'analyse des observations collectées ainsi que sur les propositions en conclusion du rapport. Ils se sont réalisés sur une base presque hebdomadaire. Ces échanges ont été d'autant plus cruciaux que l'équipe MSF disposait d'une très grande maîtrise du sujet, ce qui a permis aussi de pallier la brève durée de l'étude.