



Programme
**Alimentation en eau potable dans les
quartiers périurbains et les petits centres**



RAPPORT FINAL

Action pilote n°2

**La gestion communautaire des
adductions des centres secondaires
de la vallée du Fleuve**

Département de Matam, SENEGAL

Travail réalisé par :



**Association Française des
Volontaires du Progrès**



**Ingénieurs Sans
Frontières**

Cédric Estienne
Abdoulaye Diallo
Séverine Champetier

Mars 1998

Cette recherche a été réalisée dans le cadre d'un programme intitulé "Eau potable et assainissement dans les quartiers périurbains et petits centres en Afrique", financé par la Coopération française et animé par le Programme Solidarité Eau.

Les dix opérations de recherche et de six actions pilotes conduites dans le cadre de ce programme ont permis de mobiliser des chercheurs, des gestionnaires, des administrations, des ONG, des collectivités locales, des bureaux d'études, d'Afrique comme de France.

Les divers travaux ont approfondi les connaissances sur les aspects fondamentaux de la gestion de l'eau dans les périphéries urbaines et les petits centres sur les thèmes suivants :

Thème 1 : Analyse des paramètres économiques de la distribution d'eau

Thème 2 : Modes de gestion partagée pour le service en eau potable et participation des habitants

Thème 3 : Impact des conditions d'alimentation en eau potable et d'assainissement sur la santé publique

Thème 4 : Aspects institutionnels et relationnels

Rapport de synthèse rédigé par Cédric Estienne (AFVP-Matam), Abdoulaye Diallo (AFVP-Matam), Séverine Champetier (AFVP-Dakar)
Avec la collaboration de Régis Taisne (ISF) et Laurent Girard (AFVP)

AFVP - Sénégal

B.P. 1010 DAKAR SENEGL
Tél : (221) 827 40 75
Fax : (221) 827 40 74
e-mail : afvp@telecomplus.sn

Ingénieurs Sans Frontières

1, place Valhubert
75013 PARIS FRANCE
Tél : (33 / 0) 1 44 24 06 82
Fax : (33 / 0) 1 44 24 26 94
e-mail : isf_fr@club-internet.fr

AFVP

BP 207 Linas, 91311 Montlhéry
cedex, France
Tél. : 01 69 80 58 58
Fax : 01 69 80 58 00
e-mail : afvp.dg@wanadoo.fr

*Cette étude a été financée par le Fonds d'Aide et de Coopération d'Intérêt Général
FAC-IG n°94017700
et coordonnée par l'AFVP
dans le cadre du programme « Eau potable et assainissement dans les quartiers périurbains
et les petits centres », coordonné par le Programme Solidarité Eau*

Programme Solidarité Eau

c/o GRET, 211-213 rue La Fayette, 75010 Paris, France
Tél. : 33 (0) 1 40 05 61 23 - Fax : 33 (0) 1 40 05 61 10
E.mail : pseau@gret.org

SOMMAIRE

I PRÉAMBULE	5
I-1. Contexte	5
I-1.1 La gestion des forages ruraux au Sénégal	5
I-1.2 Organismes partenaires	8
I-1.3 Bénéficiaires	9
I-2. Localisation de l'action pilote	11
I-2.1 Une zone représentative de la région du Fleuve	11
I-2.2 Des dynamiques spécifiques	12
I-3. Enjeux et objectifs	13
I-3.1 Une hypothèse à valider : la gestion des petits réseaux d'AEP par des comités d'usagers est-elle viable ?	13
I-3.2 Une démarche et des outils à expérimenter	14
II ACTIONS REALISEES.....	15
II-1. Calendrier opérationnel (Mai 1996 - Mai 1997)	15
II-2. animation, formation et suivi des comités de gestion	16
II-2.1 Un diagnostic de départ	16
II-2.2 Une phase d'animation	17
II-2.3 Des séminaires de formation thématiques	17
II-2.4 Un suivi à la carte	19
II-3. Appui aux conducteurs de forage	19
II-3.1 Un appui : l'accompagnement dans la réflexion	19
II-3.2 Un outil : le manuel de base des conducteurs de forage	21
II-4. Analyse de l'offre de prestation des opérateurs privés de la maintenance	22
II-4.1 Une identification des besoins théoriques	22
II-4.2 Et de l'offre actuelle de prestation	23
II-4.3 Un accompagnement dans la réflexion	25
II-5. La mobilisation de compétences locales	26
II-5.1 L'implication ponctuelle de prestataires de service locaux	26
II-5.2 La mobilisation d'un animateur local	27
III BILAN AU REGARD DES OBJECTIFS INITIAUX ET DE L'HYPOTHÈSE DE DÉPART	29
III-1. Les comités de gestion : une forte réceptivité	29
III-1.1 Une mise en œuvre rapide sur les aspects organisationnels	29
III-1.2 ... et une avancée plus prudente sur les aspects financiers	29
III-1.3 ... avec des constantes notables	30
III-2. les conducteurs de forage : la revendication d'un métier	30
III-2.1 Une priorité : la constitution d'une Amicale des conducteurs	31
III-2.2 Un potentiel à développer	32
III-3. Les opérateurs privés de la maintenance : le besoin de se positionner sur le marché de l'eau	32
III-3.1 Une priorité pour se positionner sur le marché de l'eau : la reconnaissance juridique	32
III-3.2 Une nécessité pour améliorer la qualité des prestations : la mise en situation	33

III-4. Les prestataires de service : une mobilisation difficile	34
III-4.1 Des limites au recours à des prestataires de services locaux	34
III-4.2 L'émergence et le développement de compétences locales privées.....	34
III-5. Un impact notable	35
IV POINTS FORTS DE L'ACTION PILOTE.....	37
IV-1. vers une maîtrise d'ouvrage locale	37
IV-1.1 Un contexte institutionnel favorable.....	37
IV-1.2 Vers une prise en charge par les usagers des fonctions de production et de distribution de l'eau	37
IV-1.3 Vers une prise en charge par les opérateurs privés locaux des fonctions d'entretien et de maintenance des AEP	38
IV-2. L'approche méthodologique	39
IV-2.1 Une approche méthodologique originale	39
IV-2.2 Contribuant au renforcement de compétences locales nationales.....	40
IV-2.3 Et une démarche de concertation au niveau national	40
IV-3. Un véritable « laboratoire».....	41
IV-3.1 Une zone d'expérimentation valable	41
IV-3.2 D'autres axes d'observation possibles	41
V LIMITES DE L'ACTION PILOTE.....	45
V-1. Une insuffisance d'information et de communication.....	45
V-1.1 Un manque d'information voire un vide juridique	45
V-1.2 Une concertation locale délicate.....	45
V-1.3 L'absence de coordination avec d'autres opérateurs du même domaine	46
V-2. Une approche méthodologique encore expérimentale.....	47
V-2.1 Limitée dans l'espace	47
V-2.2... et dans le temps	47
V-2.3 La question des investissements.....	47
V-3. Une offre de services locale peu développée	48
V-3.1 Un marché de la maintenance limité.....	48
V-3.2 Un marché de l'appui-conseil à développer et à pérenniser.....	48
VI PERSPECTIVES.....	51
VI-1. un espace d'intervention cohérent à étendre	51
VI-1.1 Une échelle d'intervention optimale.....	51
VI-1.2 ...à étendre, pour plus de cohérence, à l'échelle régionale	51
VI-2. Une démarche à développer	52
VI-2.1 Une démarche basée sur une dynamique d'acteurs	52
VI-2.2 Et des outils méthodologiques à diffuser plus largement.....	53
VI-3. Des principes d'intervention à privilégier.....	53
VI-3.1 Développer les capacités de maîtrise d'ouvrage locale.....	54
VI-3.2 Dynamiser le tissu économique local	55
VI-3.3 Contribuer à la formation et au renforcement des compétences nationales.....	55
VI-3.4 Renforcer la concertation entre les acteurs concernés	56

I PRÉAMBULE

I-1. Contexte

I-1.1 La gestion des forages ruraux au Sénégal

Un désengagement progressif de l'État

Au Sénégal, une part importante de la population rurale est alimentée par de petits réseaux d'Adduction d'Eau Potable (AEP) le plus souvent construits à partir de forages à exhaure motorisée. On en dénombre actuellement près de 800, et probablement plus d'un millier à l'horizon de l'an 2000. Si ces petits réseaux constituent désormais un modèle technique bien maîtrisé, leur gestion, leur entretien et leur maintenance se révèlent parfois problématiques.

Au départ très présent dans la gestion de ces ouvrages, l'État sénégalais a commencé dès 1984 à transférer une partie de ses prérogatives vers des comités de gestion villageois. Il en assurait l'encadrement et la formation, au travers de la Direction de l'Exploitation et de la Maintenance (DEM) et de ses antennes déconcentrées, les Brigades de Puits et Forages (BPF). Faute de moyens, la DEM ne peut plus aujourd'hui assurer l'ensemble de la mission qui lui a été confiée.

C'est dans ce contexte que le Gouvernement a initié un projet de réforme de la gestion des forages ruraux, dont le but est d'améliorer durablement l'approvisionnement en eau potable du milieu rural. Elle doit se traduire par le transfert progressif d'une grande partie des responsabilités de la gestion des réseaux AEP de l'État vers les comités d'usagers villageois et les opérateurs privés pour l'exploitation et la maintenance.

La mise en œuvre de cette réforme se fera par étapes à partir de 1998 : mise en œuvre à partir de 1998 sur le bassin arachidier (300 forages environ dans les Régions de Diourbel, Fatick, Kaolack et Thiès) première zone test, pendant quatre ans, puis étendue à l'ensemble du territoire. Afin de limiter le risque de marginalisation des comités de gestion des autres régions et « d'une réforme à deux vitesses », il est nécessaire d'intervenir dès à présent sur d'autres régions en tenant compte de leurs spécificités.

La réforme de la gestion des forages ruraux au Sénégal

Cette réforme vise à :

recentrer les activités de la DEM, dotée d'une structure et d'un budget plus légers, autour d'une mission de service public essentielle : planification et organisation du secteur, contrôle et agrément des opérateurs.

séparer les fonctions de représentation des usagers de celles de l'exploitation des forages par la création d'associations d'usagers (fédérées au niveau régional) qui déléguent la production d'eau et la maintenance de leur forage à des entreprises privées agréées par la DEM.

responsabiliser les usagers qui ont à prendre en charge l'intégralité des coûts d'exploitation, d'entretien et de maintenance des AEP, et à assurer le financement du renouvellement des matériels de production. Seul le renouvellement des infrastructures de génie civil (ouvrages de captage et de stockage, réseau primaire) reste à la charge de l'État.

Les comités de gestion sont appelés à adopter le mode associatif. Devenus associations d'usagers, ils adhéreront à la fédération de leur région, laquelle aura en charge le transfert d'expérience entre eux, la gestion d'un fonds d'assurance mutuelle et leur représentation auprès du Conseil économique et social régional.

L'exploitation et la maintenance feront intervenir deux opérateurs engagés contractuellement avec l'association d'usagers : l'exploitant ou gestionnaire délégué, et l'entreprise de maintenance.

Le lancement de la réforme sur le bassin arachidier s'accompagnera d'un vaste programme de réhabilitations et d'investissements.

En accord avec les grands axes de cette réforme, l’Action Pilote « *Gestion communautaire des AEP des centres secondaires de la Vallée du Fleuve Sénégal* » propose de tester sur le département de Matam, région administrative de Saint-Louis, bassin du Fleuve Sénégal, une méthodologie visant à développer la capacité des comités d’usagers à gérer leurs AEP, et les compétences des opérateurs privés de la petite maintenance.

Des usagers pas encore bien responsabilisés

La réforme de la gestion des forages ruraux au Sénégal

Cette réforme vise à :

recentrer les activités de la DEM, dotée d’une structure et d’un budget plus légers, autour d’une mission de service public essentielle : planification et organisation du secteur, contrôle et agrément des opérateurs.

séparer les fonctions de représentation des usagers de celles de l’exploitation des forages par la création d’associations d’usagers (fédérées au niveau régional) qui déléguent la production d’eau et la maintenance de leur forage à des entreprises privées agréées par la DEM.

responsabiliser les usagers qui ont à prendre en charge l’intégralité des coûts d’exploitation, d’entretien et de maintenance des AEP, et à assurer le financement du renouvellement des matériels de production. Seul le renouvellement des infrastructures de génie civil (ouvrages de captage et de stockage, réseau primaire) reste à la charge de l’État.

Les comités de gestion sont appelés à adopter le mode associatif. Devenus associations d’usagers, ils adhéreront à la fédération de leur région, laquelle aura en charge le transfert d’expérience entre eux, la gestion d’un fonds d’assurance mutuelle et leur représentation auprès du Conseil économique et social régional.

L’exploitation et la maintenance feront intervenir deux opérateurs engagés contractuellement avec l’association d’usagers : l’exploitant ou gestionnaire délégué, et l’entreprise de maintenance.

Le lancement de la réforme sur le bassin arachidier s’accompagnera d’un vaste programme de réhabilitations et d’investissements.

Une étude menée en 1993-1995 par l’AFVP et ISF¹ sur la gestion des petits réseaux d’AEP au Sénégal a permis de dégager les facteurs de blocage suivants :

- **Le faible degré d’organisation et de professionnalisation des comités de gestion** faute d’appui suffisant de la DEM, de statut juridique clairement défini et de relations avec les structures bancaires ;
- **Le niveau encore insuffisant de recouvrement des charges**, bien souvent lié à la faible qualité du service, à l’incapacité à calculer le prix de l’eau et à choisir un mode de tarification adéquat, à l’état technique défectueux et au dimensionnement discutable de certains réseaux ;
- **Les limites de compétence et d’implantation des artisans et entreprises assurant la maintenance des réseaux**, et la position encore monopolistique de la DEM ;
- **L’absence d’une réelle concertation entre les intervenants** (notamment sur le plan technique) : bailleurs de fonds, État, usagers, opérateurs privés, acteurs de la coopération décentralisée. D’où l’hétérogénéité du parc de pompes, des choix techniques inadaptés, etc.

¹ Voir : La gestion et la maintenance des petits réseaux d’AEP au Sénégal, Rapport final, Bruno VALFREY, AFVP, Ministère Français de la Coopération, Janvier 1996.

Dans la région du Fleuve, l'enquête menée en juillet 1996 auprès de 35 comités de gestion du département de Matam localisés le long de l'axe goudronné Saint-Louis / Bakel², **avant la mise en œuvre de l'Action Pilote Matam**, a permis de dresser un diagnostic de départ autour des cinq niveaux de maîtrise de la gestion du service de l'eau généralement dégagés :

- **Maîtrise de la production** : plus des deux tiers des comités connaissent le volume pompé en m³ par jour ou en réservoirs, ou tout au moins les données nécessaires à son calcul, malgré l'absence quasi générale de compteurs.
- **Maîtrise des coûts** : les cotisations sont le plus souvent objet de calcul ou discussion sur la base de critères variés (prise en compte des charges récurrentes, rééquilibrage au regard du besoin d'argent, satisfaction du plus grand nombre, etc.). Faute de compteur, seuls trois comités connaissent le coût de revient/m³ de leur forage. Mais plus des deux tiers des comités sont capables ou susceptibles de calculer le coût d'un mois de fonctionnement du forage.
- **Organisation** : le niveau d'alphabétisation des comités ne semble pas être un facteur limitant et peu de comités ont une organisation considérée comme défectueuse. Près d'un tiers des comités décident les dépenses de manière collégiale et un autre tiers laisse au président seul ce pouvoir. Mais plus de la moitié des comités n'implique aucune femme. La plupart d'entre eux reconnaissent à leur Assemblée Générale un pouvoir faible voire nul, et plutôt un rôle symbolique. Plus de la moitié des comités ont un règlement intérieur type. Les villages de l'axe goudronné ont fait l'objet d'un renouvellement des bureaux suite à une tournée du chef de la BPF/M.
- **Tenue de documents** : pour la plupart des comités, la gestion semble se résumer essentiellement à la question d'argent, et non à la production d'eau et à la maintenance, d'où l'importance accorder au document de collecte et le peu d'intérêt porté au document de pompage et au journal de caisse dont les données enregistrées ne sont pas exploitées. Pratiquement aucun document n'est standardisé et la plupart sont en général élaborés par les utilisateurs à partir de simples cahiers.
- **Maintenance** : plus des deux tiers des comités de gestion ont peu ou pas de panne mais nombre de forages ont récemment renouvelé tout ou partie de leur matériel d'exhaure, et les comités semblent n'envisager que la panne du moyen d'exhaure et non celle susceptible d'affecter le réseau. Moins d'un tiers des comités ont un responsable de la maintenance dans leur bureau. Près de la moitié des comités de gestion n'ont aucun contact avec des fournisseurs de Dakar.

De façon générale, plus du tiers des comités ne fait aucun amortissement. Un tiers des comités a un compte bancaire. Un seul village - Sinthiane - pratique le payement au volume, par bassine, alors que partout ailleurs le payement se fait au forfait. L'influence des migrants dans la gestion est forte pour la moitié des comités.

² Voir : Identification des Comités Pilotes, Rapport d'enquête, Cédric ESTIENNE, Octobre 1996.

I-1.2 Organismes partenaires

Stratégie générale de Coopération

L'alimentation en eau des quartiers périurbains et des petits centres ruraux demeure une préoccupation majeure des États et des bailleurs de fonds. En 1995, le Ministère français de la Coopération a ainsi lancé sur un financement FAC-IG, un programme conjoint d'actions pilotes et de recherche, intitulé « *Eau potable et assainissement dans les quartiers périurbains et les petits centres en Afrique* ».

Ce programme, dont la supervision a été confiée au Programme Solidarité Eau, a pour vocation de renforcer l'expertise des acteurs français et locaux (ONG, centres de recherche, bureaux d'études, etc.) dans le domaine de l'alimentation en eau potable dans les quartiers périurbains et les centres secondaires.

A partir des leçons tirées des expériences les plus novatrices menées depuis plusieurs années en Afrique de l'Ouest et en Afrique Centrale, il devrait déboucher sur l'élaboration d'une méthodologie d'intervention adaptée aux spécificités des milieux semi-urbains, et une mobilisation accrue et mieux ciblée des acteurs opérationnels de la coopération non gouvernementale sur cette thématique.

Les travaux engagés ont pour but de répondre aux besoins et attentes des intervenants de terrain, et notamment de :

- valider, compléter ou amender les connaissances existantes, ou remettre en question des idées avancées ;
- améliorer les outils d'évaluation et d'aide à la conception et à la décision ;
- favoriser la concertation et la collaboration entre différents acteurs.

La Direction de l'Exploitation et de la Maintenance (DEM), partenaire institutionnel

A travers l'établissement d'une convention, l'Action Pilote Matam a reçu l'aval de la Direction de l'Exploitation et de la Maintenance du Ministère de l'Hydraulique, représentée à Matam par la Brigade des Puits et Forages de Matam (BPF/M), pour tester sur cette zone, une méthodologie visant à développer la capacité des comités d'usagers à gérer leurs AEP.

L'Association Française des Volontaires du Progrès (AFVP), maître d'œuvre, et Ingénieurs Sans Frontières (ISF), partenaire technique

L'Association Française des Volontaires du Progrès a assuré la maîtrise d'œuvre locale de l'Action Pilote Matam, à travers la mise en place d'une équipe projet composée d'un volontaire et d'un animateur, suivie par l'équipe d'encadrement de Dakar.

En partenariat avec d'autres organismes, l'AFVP a développé une certaine expertise en matière de gestion du service de l'eau au Sénégal :

- avec **Caritas Kaolack**, l'AFVP a participé plusieurs années à l'expérience d'appui à une fédération de comités de gestion de forages du Sine Saloum (FFSS) et à un GIE de maintenance d'hydraulique villageoise et de développement rural (HVDR) ;
- avec **ISF**, l'AFVP a mené une étude sur la gestion et la maintenance des petits réseaux d'AEP au Sénégal en 1993-1995³, et a assuré la mise en œuvre du projet « *Adduction d'eau intervillageoise de Tufnde Endam (Sinthiane)* ». Par ailleurs, ISF apporte son appui aux comités de gestion de Kanel et de Thilogne en partenariat avec les associations de migrants de ces deux villages du département de Matam, depuis 1993.

Ingénieurs Sans Frontières a apporté un appui technique et méthodologique essentiel à l'Action Pilote Matam. Il a constitué en France le relais privilégié de l'AFVP pour les raisons suivantes :

- le partenariat établi entre l'AFVP et ISF dans le cadre de l'étude et des projets cités,
- les divers projets AEP appuyés par les Groupes d'ISF au Sénégal, en particulier dans le département de Matam (par exemple : ISF-Paris 4 à Kanel et Thilogne, ISF-Poitiers à Sinthiane),
- les liens d'ISF avec les associations de ressortissants de la région du Fleuve,

³ Voir : *La gestion et la maintenance des petits réseaux d'AEP au Sénégal*, Rapport final, Bruno VALFREY, AFVP, Ministère Français de la Coopération, Janvier 1996.

- les liens d'ISF avec le Programme Solidarité-Eau particulièrement actif en matière de concertation des acteurs de l'hydraulique, tant en France qu'au Sénégal.

La présence dans la région du Fleuve, et plus particulièrement dans le département de Matam, d'organismes d'appui partenaires de l'AFVP ou d'ISF (GRDR, ADOS)⁴, est un atout en termes de collaboration possible, d'échanges d'informations pour une meilleure connaissance de la zone, et de complémentarité d'intervention.

Par ailleurs, des missions d'expertise externe commanditée par la Délégation Générale de l'AFVP ont contribué à l'avancement de l'Action Pilote. Le bureau d'études Hydro Conseil a conduit une première mission d'appui en octobre 1996 et ISF, une seconde mission d'appui en octobre 1997.

Le Ministère français de la Coopération, partenaire financier, et le Programme Solidarité-Eau (pS-Eau) animateur du Programme

L'Action Pilote Matam s'inscrit dans le cadre du Programme « *Eau potable et assainissement dans les quartiers périurbains et les petits centres en Afrique* », lancé par le Ministère français de la Coopération avec un Fonds d'Aide à la Coopération d'Intérêt Général (FAC-IG).

De part sa source de financement, l'Action Pilote ne peut répondre aux éventuelles demandes d'investissements des comités de gestion souvent confrontés à des problèmes techniques. Le budget notifié est destiné uniquement au fonctionnement de l'équipe-projet AFVP, et aux actions d'animation et de formation auprès des bénéficiaires de l'Action.

L'équipe-projet a profité de l'appui-conseil apporté par le Comité de Pilotage du FAC, régulièrement réuni sous l'égide du Programme Solidarité-Eau. Le Programme Solidarité-Eau, à travers le réseau réunissant associations de migrants, comités de jumelage, collectivités locales, professionnels de l'eau et autres acteurs, a servi de relais en France.

I-1.3 Bénéficiaires

L'Action Pilote vise en premier lieu les **Comités de Gestion** des forages ruraux, les **Conducteurs de Forage** et les **Opérateurs privés** de la petite maintenance. Mais pour toucher ces acteurs, elle sollicite des **Prestataires de service locaux** susceptibles de leur apporter un appui.

Des comités de gestion de forages ruraux

L'exploitation quotidienne des systèmes de distribution d'eau en milieu rural est assurée par des comités de gestion rassemblant les représentants des usagers.

Ceux-ci ont pour mission d'assurer aux usagers le service de l'eau (exploitation du point d'eau), réglementer la participation des usagers au niveau local, les représenter vis-à-vis de l'extérieur.

Depuis 1984⁵, l'ensemble des forages alimentant en eau les populations rurales doivent être pourvus d'un comité de gestion villageois constitué sous le contrôle de l'État et des communautés rurales. Mais ceux-ci n'ont, en général, aucune reconnaissance légale. Adopter le statut associatif nécessite en effet d'engager des démarches longues et compliquées.

⁴ Groupe de Recherche et de réalisations pour le Développement Rural dans le Tiers-Monde (GRDR) et Association Drôme-Ouro Sogui Sénégal (ADOS).

⁵ Circulaire interministérielle visant à la création et à la généralisation des comités de gestion de forages hydrauliques en milieu rural, 09/01/1984.

En 1997⁶, le Ministère de l'Hydraulique a obtenu du Ministère de l'Intérieur une simplification de la procédure de constitution en association. Ces mêmes comités ont aujourd'hui l'obligation de se déclarer auprès du Gouverneur de Région, en tant qu'Association d'Usagers.

Depuis 1984, les comités de gestion ont vu leurs responsabilités croître :

- au départ, participation aux coûts pour pallier les retards de l'Hydraulique,
- puis prise en charge totale des coûts récurrents de fonctionnement,
- enfin, dans le cadre de la réforme : prise en charge totale des coûts de fonctionnement, de renouvellement du matériel d'exhaure et d'entretien du réseau.

La Brigade des Puits et Forages de Matam suit une soixantaine de forages sur tout le département de Matam. L'Action Pilote s'est intéressé à plus d'une trentaine d'entre eux.

Les conducteurs de forage

Lorsque l'État gérait entièrement l'exploitation des forages ruraux, il affectait à chacun d'eux un technicien de l'Hydraulique, chargé de faire fonctionner le moteur d'exhaure.

Initialement salariés de la DEM, ces techniciens sont devenus *salariés des comités de gestion*, et nombreux sont ceux issus du village (les usagers les désignent et financent leur formation par l'Hydraulique). On parle alors de « conducteurs village » par opposition aux « conducteurs DEM », affectés par cette dernière à un village, souvent anciens mécaniciens de l'Hydraulique déflatés ou employés à la tâche dans les Brigades.

Qu'ils soient « village » ou « DEM », les conducteurs sont tous payés par le comité mais restent *sous tutelle de la DEM* qui leur dispense une formation standard 6 mois (dont 2 mois sur le terrain) à la Subdivision de Maintenance de Louga. Ce statut paradoxal se double d'une autre incohérence : ils ont la responsabilité technique de l'équipement d'exhaure, mais le rôle qui leur est officiellement reconnu est minime (démarrer, surveiller et éteindre le moteur, faire les vidanges) par rapport à la formation reçue.

Les opérateurs privés de la petite maintenance

L'entretien et la maintenance des AEP font particulièrement défaut dans la zone. Or, la réforme de l'Hydraulique prévoit le transfert de cette activité au secteur privé. Habitués à ce que la réparation des pannes sur l'exhaure soit assurée par la DEM, les comités de gestion se tourneront immanquablement vers des opérateurs privés proches et peu onéreux, sans donner la priorité au niveau de qualité de leurs prestations. Les grosses sociétés dakaroises et fournisseurs habilités à installer des pompes ne sauraient assurer aujourd'hui un service de proximité à moindre coût en matière de maintenance.

Dans la perspective d'un développement local de la filière de réparation et de maintenance des réseaux et des équipements d'exhaure, l'Action Pilote s'intéresse donc plus particulièrement aux opérateurs privés de la petite maintenance : électromécaniciens et diésélistes appelés à intervenir sur les équipements d'exhaure, plombiers et topographes intervenant déjà sur les réseaux.

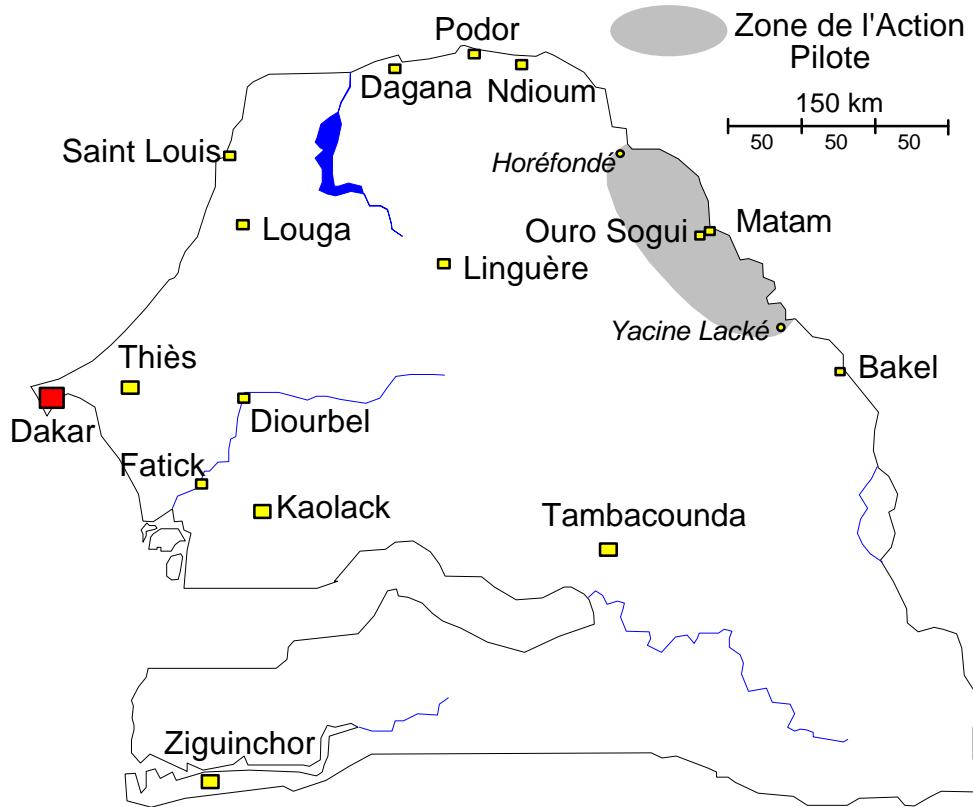
Des prestataires de service locaux

L'Action Pilote cherche par ailleurs à renforcer l'expertise des opérateurs locaux dans la gestion du service de l'eau capable d'apporter localement et durablement un appui aux comités de gestion de forage. Des structures locales spécialisées dans la formation ont été

⁶ Décret n° 97.347 du 2 avril 1997.

mobilisées dans la mise en œuvre de l’Action Pilote. Elles offraient des compétences dans la gestion comptable et financière, l’organisation communautaire, la gestion technique (entretien et maintenance) d’une AEP.

I-2. Localisation de l’action pilote



I-2.1 Une zone représentative de la région du Fleuve

L’Action Pilote intervient dans le département de Matam, région administrative de Saint-Louis, bassin du fleuve Sénégal, sur l’aire de compétence de la Brigade des Puits et Forages de Matam (BPF/M).

Le service de l’eau y est essentiellement assuré par une soixantaine de petits réseaux d’AEP. Mis à part Matam (chef-lieu de département, 9 000 habitants) alimentée en eau par la Sénégalaise Des Eaux (SDE)⁷, l’exploitation quotidienne de ces systèmes de distribution d’eau est assurée par des comités rassemblant les représentants des usagers.

Le département de Matam, à l’image d’une grande partie de la région du Fleuve (à l’exclusion de la zone salée du Delta et de la zone de socle vers Bakel), connaît **3 types d’approvisionnement en eau** :

- Le long de l’axe goudronné Saint Louis / Bakel (R.N.2), **les villages du Diéry** (hautes terres, entre Ferlo et zone inondable), se sont progressivement équipés de forages à exhaure motorisée, de châteaux d’eau et de petits réseaux de distribution à l’échelle d’un

⁷ La SDE est une société privée d’exploitation du réseau de la Société Nationale des Eaux du Sénégal (SONES). L’eau provient d’une station de pompage et de traitement de l’eau du Fleuve. Distribuée au niveau de branchements privés et bornes-fontaines publiques, elle est vendue au volume aux tarifs SDE.

ou plusieurs villages qui peuvent compter jusqu'à 15 000 habitants. Les puits sont en général délaissés au profit de l'eau du forage distribuée au robinet.

- Dans **le Ferlo**, zone sylvopastorale à très faible densité humaine, l'approvisionnement en eau domestique est assujetti à celui du bétail. Il se fait à partir de puits profonds avec exhaure animale, ou de forages avec des adductions très réduites autour d'un réservoir au sol de grande capacité. La gestion de ces forages est assurée par quelques sédentaires qui vendent l'eau aux bergers transhumants pour leurs troupeaux.
- Dans **les villages en bordure du Fleuve**, ce sont les puits (de faible profondeur) ou les eaux de surfaces qui sont les premières sources d'approvisionnement en eau de qualité médiocre. Quelques villages disposent cependant de forages, dont la viabilité économique souffre de la gratuité des points d'eau traditionnels.

L'Action Pilote portant sur la thématique gestion du service de l'eau dans les petits centres ruraux, elle s'est plus particulièrement intéressée aux **comités de gestion des centres secondaires du goudron** (de plus de 1 000 habitants)⁸, depuis Horéfondé (75 km de Matam) à la limite du département de Podor, à Yacine Lacké (125 km de Matam) à la limite du département de Bakel, Matam demeurant le point central de la zone d'intervention. Ces comités de gestion **disposent d'AEP alimentant un à 14 villages, soit de 1 500 à 15 000 habitants.** I-2.1

I-2.2 Des dynamiques spécifiques

D'une dynamique institutionnelle à l'échelle nationale ...

La mise en œuvre de la réforme est à l'origine de toute une dynamique qui anime la structure même de la DEM, mettant en mouvement tous les acteurs de l'institution : élaboration de nouveaux textes légaux, tournées de sensibilisation des chefs de Brigades, organisation de séminaires de concertation, tournées de chefs de Brigade pour amener les comités à tenir des assemblées générales et à renouveler leur bureau... La préparation de la réforme met tout le monde dans une optique de changement.

Le département de Matam ne se situe pas dans la zone test de mise en œuvre de la réforme. Cependant cette réforme est appelée à s'étendre aux autres régions en tenant compte de leurs spécificités. D'où l'intérêt pour l'Action Pilote de s'inscrire dès à présent dans cette dynamique institutionnelle nationale, tout en prenant en compte les spécificités régionales, notamment en terme de dynamiques sociales.

... à une dynamique communautaire à l'échelle villageoise ...

Les comités de gestion du département de Matam sont d'autant plus attentifs aux nouvelles orientations du Ministère de l'Hydraulique, qu'elles tendent à l'officialisation de pratiques informelles initiées depuis longtemps par certains comités (tel le rachat d'un moteur ou d'une pompe sur financement privé, ou le recours à des opérateurs privés pour certaines réparations).

Face aux difficultés de la DEM à répondre à leurs besoins, des comités ont manifesté un certain immobilisme, prétextant qu'ils n'étaient pas responsables du mauvais fonctionnement de leurs équipements. D'autres, soucieux de prendre, dès à présent, en mains la gestion de leur forage, préférèrent prématulement ignorer la BPF/M.

⁸ En terme de recouvrement des coûts, la DEM estime non viable toute AEP desservant moins de 2 000 habitants.

L'annonce de la réforme prévoyant la responsabilisation des comités d'usagers, et les propositions d'appui de l'Action Pilote, fournirent l'occasion de relancer le débat de la gestion du forage au sein de tous les comités. La mise en place de conditions favorables à des changements notables en matière de gestion du service de l'eau témoigne de leur volonté réelle à assumer la responsabilité de la gestion de leur point d'eau.

...en passant par une dynamique « migrants ».

La région de Matam, comme plus généralement toute la région du Fleuve Sénégal, est marquée par une forte émigration de la population adulte masculine, vers Dakar, l'Europe voire les Etats-Unis, et d'autres pays d'Afrique. Les associations de migrants originaires d'un même village ou regroupement de villages, sont passées d'une vocation d'entraide entre migrants dans les années 60-70, aux montage et financement de projets de développement à caractère social puis économique : mosquées, écoles, dispensaires, et ... infrastructures hydrauliques.

Les ressortissants à l'étranger des villages de cette région jouent ainsi un rôle actif dans le développement des infrastructures hydrauliques. **Grâce à leurs financements et/ou à leur recherche de partenariats**, ils prennent en charge une partie des prérogatives de l'État : réalisations de forages et d'adductions, extensions de réseaux, et surtout réparation et/ou renouvellement des équipements en place.

L'Action Pilote participe activement au Sénégal et en France à la démarche de concertation animée par le pS-Eau et le RADVFS⁹, dans laquelle se sont engagés les Associations de migrants et le Ministère de l'Hydraulique au Sénégal, après s'être longtemps ignorés¹⁰.

Très présentes dans le financement de l'AEP, les associations de migrants interviennent souvent dans les situations d'urgence (rôle valorisant de « sauveurs »), alors que le comité assure la prise en charge de l'entretien courant. D'où la nécessité de poursuivre le travail entrepris en France par ISF et pS-Eau auprès des migrants pour amener ces derniers à financer l'AEP, non pas moins, mais mieux (travaux d'études et de réhabilitation de réseau par exemple).

En vue d'autonomiser les comités de gestion, il importe que la gestion du forage ne soit pas totalement dépendante des migrants. Nombre d'entre eux sont d'ailleurs dans cette même optique, préférant que leurs apports puissent financer des réalisations dans d'autres secteurs du développement de leur village.

I-3. Enjeux et objectifs

I-3.1 Une hypothèse à valider : la gestion des petits réseaux d'AEP par des comités d'usagers est-elle viable ?

Depuis une quinzaine d'années, l'État ne peut plus assurer pleinement l'approvisionnement du milieu rural en eau potable, faute de moyens. De fait, les communautés villageoises

⁹ RADVFS : Réseau des Associations de Développement de la Vallée du Fleuve Sénégal, réunissant des ressortissants du Mali, du Sénégal et de Mauritanie. Une enquête menée par le pS-Eau et le RADVFS en 1996 auprès de 38 associations d'émigrants, évaluent à 35 millions de FF leurs investissements, tous secteurs confondus, dont 6,3 millions de FF dans le seul secteur de l'AEP et sur la rive sénégalaise du Fleuve (ces chiffres ne prennent en compte que les cotisations des migrants, lesquels mobilisent par ailleurs les financements d'autres partenaires, ONG, Collectivités locales, etc.).

¹⁰ La place des associations de migrants dans ce domaine a été largement reconnue lors des « Rencontres de concertation des acteurs dans le domaine de l'Hydraulique au Sénégal » des 11-13 Décembre 1996 et 2-3 Décembre 1997, organisées par la DEM avec l'appui du pS-Eau. L'Action Pilote y a également participé.

assument, tant bien que mal, une part grandissante des responsabilités de l'État en matière de gestion du service de l'eau.

Dans la perspective d'un réel désengagement de l'État, ce service de l'eau peut-il être pleinement assuré par les associations d'usagers au niveau villageois ? Dans quelle mesure le secteur privé peut-il prendre en charge les aspects plus techniques de réparation et de maintenance des réseaux et des équipements d'exhaure ?

Afin d'apporter un début de réponse à cette hypothèse, l'Action Pilote se donne pour principal objectif, de **tester, sur une zone donnée, une démarche et des outils** permettant de renforcer les capacités de prise en charge des comités de gestion villageois, et les compétences des opérateurs privés. Et plus précisément, elle vise à :

- développer les capacités organisationnelles et de gestion des **comités de gestion** ;
- renforcer les compétences des **conducteurs de forages** ;
- promouvoir les **opérateurs privés pour la petite maintenance** des réseaux et équipements d'exhaure (plombiers, diésélistes, électromécaniciens,...).

L'Action Pilote propose ainsi à 35 comités de gestion de petits réseaux d'AEP, **des formations** (en gestion communautaire, gestion comptable et financière, entretien et maintenance) **et un service d'appui-conseil, sans aucun soutien financier** pour l'exploitation, la maintenance, le renouvellement ou l'extension de leurs réseaux. Elle accompagne parallèlement, dans leur réflexion, conducteurs de forage et opérateurs privés de la petite maintenance.

L'enjeu est de taille : permettre aux usagers de prendre pleinement en charge la fonction de production et de distribution de l'eau, et aux opérateurs privés de la petite maintenance, d'assurer un service de qualité à un coût moindre.

I-3.2 Une démarche et des outils à expérimenter

Dans un espace limité à l'aire de compétence d'une Brigade de l'Hydraulique (celle de Matam, qui gère une soixantaine de forages), l'Action Pilote a accompagné **un ensemble relativement homogène de comités de gestion de forage** (35 comités situés le long de l'axe goudronné Saint-Louis / Bakel dans la zone du Diéry).

L'échelle d'intervention limitée tout comme le nombre et le type de comités de gestion visés renvoie au caractère expérimental de l'Action Pilote et à la problématique abordée par le Programme : l'approvisionnement en eau potable en milieu semi-urbain.

Une phase préalable d'enquête auprès de ces 35 comités, a permis d'obtenir un premier diagnostic de l'état de la gestion villageoise des AEP dans le département de Matam¹¹, et de sélectionner **16 comités pilotes**, comités qui rencontrent bien des difficultés (nombreux facteurs de blocages) mais demeurent cependant gérables (pas de problèmes politiques et/ou techniques auxquels l'Action Pilote ne saurait apporter de solution).

L'Action Pilote est intervenue auprès de ces 16 comités pilotes pendant 6 mois (phase 1), avant d'intégrer les 19 autres comités de gestion de la zone (phase 2). Chaque phase se décomposait en trois étapes : **animation, formation et suivi des comités de gestion**. Cette intervention en deux temps a permis l'élaboration et la validation d'outils de gestion simples et de kit d'animation et de modules de formation adaptables, susceptibles d'être diffuser largement.

Afin de renforcer les compétences de prestataires de service sur le thème de la gestion du service de l'eau, et d'assurer aux comités de gestion un appui local durable, l'Action Pilote a cherché à

¹¹ Voir : Identification des Comités Pilotes, Rapport d'enquête, Cédric ESTIENNE, AFVP, octobre 1996.

mobiliser **des opérateurs locaux** plus particulièrement compétents dans la formation et l'appui-conseil en gestion comptable et financière, organisation communautaire et petite maintenance.

A travers la mise en œuvre de cette démarche L'Action Pilote souhaitait apporter des éléments nouveaux à la réflexion sur l'approvisionnement en eau potable en vue d'accélérer les mutations de l'AEP en milieu semi-rural ou semi-urbain.

II ACTIONS REALISEES

II-1. Calendrier opérationnel (Mai 1996 - Mai 1997)

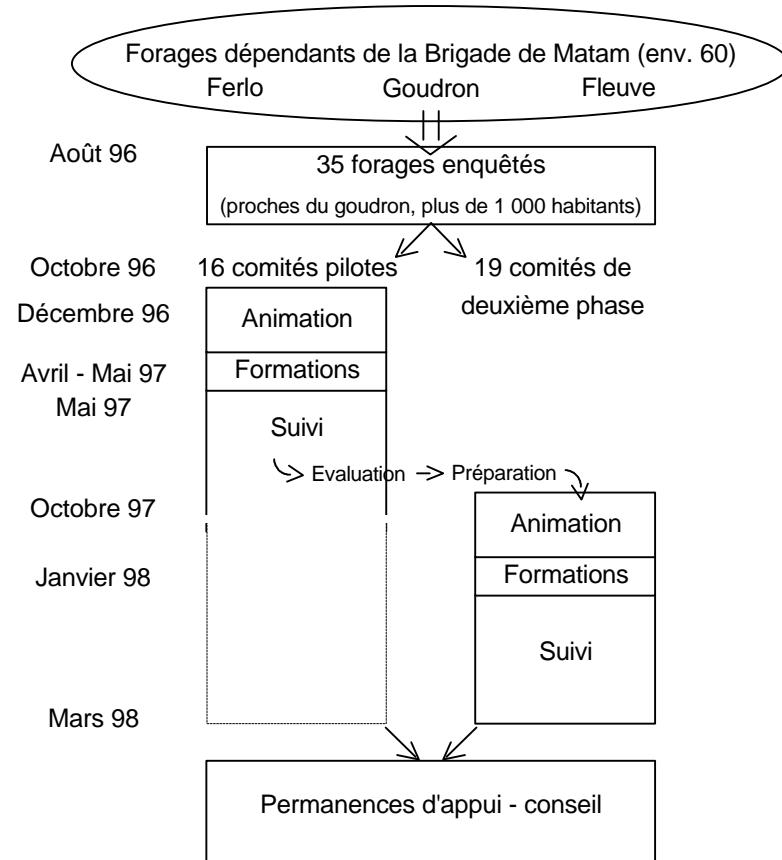
Actions Échéances	1996								1997				
	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5
Notification du FAC													
Enquêtes Comités de Gestion													
Dépouillement et sélection sites													
Recensement artisans													
Recrutement animateur													
Animation (phase 1)													
Contrats avec prestataires													
Formation Comités (phase 1)													
Suivi formation Comités (phase 1)													
Formation Artisans													
Formation Conducteurs de forage													
Mission d'appui AFVP Dakar													
Mission d'expertise externe 1													
Rapport intermédiaire													

Actions Échéances	1997							1998					
	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	
Appui aux opérateurs privés													
Rencontres avec les CdF													
Document de cours pour CdF													
Formation Conducteurs													
Suivi des Comités (phase 1)													
Animation Comités (phase 2)													
Formation Comités (phase 2)													
Suivi formation Comités (phase 2)													
Permanences Comités (1 et 2)													
Mission d'appui ISF													
Missions d'appui AFVP Dakar													
Rapport final													

 : Actions étalées dans le temps : Échéances contractuelles

II-2. animation, formation et suivi des comités de gestion

L'appui aux comités de gestion s'est déroulé en deux phases (d'abord 16 comités pilotes puis 19 autres comités), chaque phase se décomposant en trois étapes (animation, formation et suivi).



II-2.1 Un diagnostic de départ

Préalable à la mise en œuvre du projet, l'enquête menée en août 1996 auprès de 35 comités de la zone du Diéry, avait trois buts :

- avoir un aperçu de l'état de la gestion villageoise des AEP, au démarrage, afin d'évaluer à terme, l'impact de l'Action Pilote ;
 - définir l'appui à apporter aux comités de gestion dans le cadre de l'Action Pilote ;
 - sélectionner seize comités pilotes pour la première phase et lister les comités de gestion qui seront touchés lors de la seconde phase.

Le diagnostic portait sur cinq « niveaux » de maîtrise de la gestion communautaire des AEP, dégagés au regard des facteurs de blocages généralement relevés dans cette gestion :

- **Maîtrise de la production** : le comité connaît-il la quantité d'eau qu'il produit, et cherche-t-il à adapter cette quantité à la demande, etc. ;
- **Maîtrise des coûts** : le comité peut-il définir un prix de l'eau, si oui, quelle en est la décomposition, quel est le mode de cotisation retenu, etc. ;
- **Degré d'organisation** : structure du comité, niveau de formation des membres, fonctionnement interne, relations avec les usagers, etc. ;

- **Aspects comptables** : le comité a-t-il un compte bancaire, quels sont les documents comptables utilisés, quel est le circuit de l'argent, qui est chargé de collecter les fonds, etc. ;
- **Efficacité de l'entretien et de la maintenance** : surveillance du réseau, provisions pour les réparations courantes et exceptionnelles, fréquence et durée des pannes, type d'opérateur auquel fait appel le comité pour la maintenance de l'équipement d'exhaure et du réseau, etc.

II-2.2 Une phase d'animation

L'étape d'animation consiste en une série de tournées auprès des comités. Ces visites (3 visites par comité en moyenne) réunissent les membres disponibles du comité, et les personnes intéressées par la gestion du forage. Elle visait à :

- présenter les objectifs de l'Action Pilote et l'appui qu'elle se propose d'apporter ;
- dégager avec les comités les facteurs de blocages rencontrés dans la gestion du forage et les solutions à envisager ;
- cerner plus précisément leur besoin en formation et définir des indicateurs simples permettant de mesurer leur évolution ;
- préparer les comités de gestion aux séminaires de formation à venir : en relançant le débat autour de la gestion du forage, le comité développait le besoin de se former. Entre la première visite et les suivantes, le public se réduisait ce qui permettait d'identifier les personnes les plus actives ou influentes de chaque comité, en mesure de participer aux formations et d'en rendre compte aux autres membres.

La première phase d'animation se déroula de décembre 1996 à mars 1997, pour 16 comités pilotes. Grâce aux acquis méthodologique de cette première phase, elle fut plus rapide pour les 19 comités de seconde phase touchés d'octobre 97 à mi - décembre 97.

En deuxième phase, pratiquement tous les comités de gestion identifiés avaient eu écho de notre intervention auprès des comités pilotes (certains comités tels Fété Niébé et Boyénadji, s'étaient renseignés auprès du comité d'Ouro Sogui) mais sans connaître précisément le contenu de l'appui proposé.

II-2.3 Des séminaires de formation thématiques

A l'issue de la phase d'animation, 3 séminaires thématiques de formation¹² rassemblant les comités pilotes (2 personnes par comité) ont été organisés (2 jours pour chaque séminaire) et animés par l'équipe-projet et des prestataires de services sélectionnés sur appel d'offres :

Séminaire 1 - Organisation communautaire : aspects législatifs, statutaires, administratifs ; organisation et fonctions au sein des comités ; organisation de réunions.

Séminaire 2 - Gestion comptable et financière : identification et classification des grands postes recettes et dépenses ; provisions pour amortissement ; calcul du budget ; différents modes de tarification ; règles élémentaires de comptabilité ; tenue d'un document de gestion.

Séminaire 3 - Entretien et maintenance : connaissance du réseau ; opérations élémentaires d'entretien ; contractualisation avec les fournisseurs et artisans réparateurs.

¹² Pour le contenu de ces séminaires, voir en annexe les modules et outils produits.

En première phase, deux prestataires de la région (un consultant de Bakel et une ONG de Saint-Louis) ont participé avec l'équipe projet Matam, à partir des enseignements tirés de l'étape d'animation et à leur expérience respective, à la conception d'outils, à l'élaboration et à la mise en œuvre des modules de formation.

Dans les deux cas, le travail de préparation de ces séminaires fut très long et suffisamment poussé pour que le prestataire y ait acquis de réelles connaissances en gestion de l'eau, augmentant ainsi son domaine de compétences.

En deuxième phase, les séminaires 1 et 2 ont été mis en œuvre par l'animateur qui avait développé toutes les compétences souhaitables pour les animer au mieux. Seul le séminaire 3 a été de nouveau sous-traité au prestataire Diapanté, qui, grâce aux acquis de la première phase, a pu mener ce séminaire pratiquement sans intervention de l'équipe projet. La préparation de ces séminaires s'est réduite à la remise à jour du document de cours remis aux participants.

La BPF/M a été consultée pour la définition des programmes de formation. Lors de la première phase, un représentant de la DEM a assisté à chacun de ces séminaires. Le Chef de Brigade, M. Ndao, est intervenu à l'ouverture du séminaire *Organisation Communautaire* pour rappeler le cadre institutionnel dans lequel les comités évoluent, et présenter un point sur la réforme à venir. Lors de la seconde phase, ce furent M. Thiarré, nouveau Chef de Brigade, et M. Traoré, responsable du service animation sensibilisation de la DEM à Dakar, qui tinrent ce rôle.

La forte participation constatée et la mobilisation d'autres comités non touchés initialement rendent compte de la perception de l'Action Pilote par les comités de la région et de son rayonnement.

Ces séminaires ont représenté la partie la plus importante et la plus visible de l'appui proposé, à cause de la densité des sujets abordés et des nouveautés enseignées, et de fait, susceptible d'être à l'origine de beaucoup de changements.

Deux villages non sélectionnés ont saisi cette occasion pour demander l'appui de l'Action Pilote :

- Thiankogne Boguel (village de 1 200 habitants environ, équipé d'un forage solaire) : venu au cours des séminaires de phase 1 sur le conseil du secrétaire général d'Ouro Sogui, le comité a envoyé son président au cours d'un séminaire de phase 2, aux côtés du comité de Yacine Lacké, pour demander un avis uniquement technique sur l'installation de branchements privés et des informations sur ce que proposait l'Action Pilote.
- Boki Saboundou (village de moins de 1000 habitants situé en bordure du goudron) : en phase 2, trois représentants du comité se sont présentés au séminaire 2, sans y être invités, et ont par la suite participé au séminaire 3, grâce à la motivation de leur conducteur - homme à tout faire du comité - informé par le biais des réunions de l'Amicale des conducteurs du département.

Des absences (un à deux comités à chaque session) sont cependant à signaler. Mises à part celles liées à des raisons conjoncturelles (décès, manifestation religieuse, etc.), certaines ont une signification particulière :

- Thiarène (village de près de 3 000 habitants, ayant récemment inauguré son forage et donc non touché par l'enquête préalable) : invité à participer aux formations, il n'a pas répondu à l'appel sous prétexte que son forage étant privé car financé par les ressortissants en France, il lui fallait l'aval des migrants pour suivre les

séminaires. Ce jeune comité, pas encore confronté à des problèmes de gestion, ne semble pas intéressé.

- Yacine Lacké (village d'environ 1 200 habitants) : excusé au premier séminaire, présents une seule matinée au deuxième et absent au troisième, ce petit village disposant de solides ressources financières grâce aux migrants, ne se sent apparemment pas concerné par les problèmes de gestion rencontrés par la plupart des comités, et se désintéresse de l'appui proposé.

II-2.4 Un suivi à la carte

En vue de mettre en pratique les enseignements des séminaires, l'animateur a assuré lors de la première phase 3 à 4 visites de suivi, planifiées avec les comités (afin d'être présent lors d'assemblées générales en particulier).

En première phase, les comités ont eux-mêmes axé ce suivi sur les aspects de formalisation et de légitimation du comité en premier lieu, avant la mise en œuvre concrètes de mesures d'ordre financier par exemple.

Fort de ce constat, le suivi de la deuxième phase a débuté par ces aspects, de façon plus programmée, l'animateur ayant conçu un outil pour aider les comités à planifier leurs activités en fonction de ce qu'ils veulent mettre en place à terme.

Il est prévu initialement trois visites de suivi par comité, en moyenne, et un appui plus intense pour ceux qui en auraient le besoin. Ce suivi ne doit pas être dimensionné de façon globale, mais en fonction de chaque comité. Il ne s'agit pas tant de fréquence et périodicité des visites que de temps passé avec les intéressés, en fonction de leur avancement : 2 à 3 heures pour certains (ex : Thilogne, Kanel, ...), 2 à 3 jours pour d'autres (ex : Aouré, Sinthiou Bamambé, ...).

De la même manière, le suivi des comités de la première phase se poursuit selon leur besoin, puisque certains comités sont ralentis par des problèmes sociaux ou politiques (Aouré, Agnam, Sinthiou Bamambé, ...) et d'autres par l'ampleur du chantier à mettre en œuvre au niveau du service de l'eau (Ouro Sogui). A l'inverse, des comités y compris de la seconde phase tel qu'Ogo, sont déjà loin devant, après une seule visite suite aux séminaires.

II-3. Appui aux conducteurs de forage

II-3.1 Un appui : l'accompagnement dans la réflexion

Analyse de la situation des conducteurs

Contrairement aux comités de gestion au début de l'Action Pilote, nous ne disposions d'aucune étude préalable axée sur les conducteurs, et nous n'avions pas lancé d'enquête d'identification. L'analyse de la situation des conducteurs tenait plus d'une étude du contexte en partant de la « clé d'entrée comités », que d'une enquête.

La situation des conducteurs de forage se caractérise par :

- **un statut inadapté** : salariés des comités de gestion mais sous tutelle de la DEM ;
- **des profils différents** : conducteur « Village » choisi par la population qui finance sa formation / conducteur « DEM » affecté dans un village ne disposant pas de conducteur ;
- **des responsabilités énormes** au regard du coût de l'équipement ;
- **un rôle assez limité** par rapport à la formation standard reçue de la DEM.

Les conducteurs sont « assis entre deux chaises » : payés par les comités, ils sont pourtant sous responsabilité administrative de la DEM. C'est elle qui gère les affectations et les remplacements (maladies, congés, démissions, conflits), l'objectif étant qu'il y ait en permanence une personne compétente pour faire marcher le groupe d'exhaure¹³.

Ce statut limite les perspectives professionnelles des conducteurs : les comités ne peuvent pas développer le potentiel de ces derniers, compte tenu des limites de compétences imposées par la DEM. Les conducteurs eux-mêmes n'ont que peu d'intérêt à élargir leurs prérogatives, vu la réticence des comités à augmenter leur salaire.

Face à ces deux interlocuteurs (DEM / comité), les conducteurs n'ont pu négocier quoique ce soit. Et pourtant le besoin est réel et plus précisément celui d'une clarification des relations avec le comité à travers une contractualisation systématique précisant notamment : horaires et conditions de travail, limites exactes de sa responsabilité, contenu précis de ses tâches d'entretien, montant de la rémunération, primes éventuelles et congés, couverture sociale, conditions de logement, recours possibles pour le conducteur en cas de litige avec le comité, remplacement par un suppléant à former, etc.

Accompagnement dans la mise sur pied d'une amicale

Sur l'initiative du conducteur d'Ouro Sogui (Abou Sy), rapidement suivi par quelques autres, une « Amicale¹⁴ » des conducteurs de forage du département de Matam, a commencé à se mettre en place. Derrière ce regroupement, les conducteurs de forage témoignent de :

- leur volonté de faire reconnaître leur métier, de s'affirmer comme des professionnels,
- leur besoin d'un véritable statut, avec des avantages assurés,
- la possibilité de négocier avec les comités non plus au cas par cas, mais avec la force d'un collectif,
- l'existence d'un certain esprit de corps, d'une relative solidarité entre les conducteurs (aide en cas de chômage, non concurrence).

L'Action Pilote a accompagné cette initiative à travers :

- une phase d'information sur les enjeux de la réforme,
- une aide à la définition des statuts et du règlement intérieur,
- un travail de réflexion sur les objectifs de ce regroupement,
- un travail d'animation autour de l'évolution possible du rôle de conducteur de forage.

Animation autour de l'évolution possible de leur rôle

Les conducteurs n'étant ni dans une logique communautaire (comme les comités de gestion bénévoles) ni dans une logique d'opérateurs privés (il ne s'agit pas encore d'un véritable marché), l'appui à fournir est plus difficile à définir que pour les autres bénéficiaires de l'Action Pilote.

L'accompagnement proposé par l'équipe projet aux conducteurs de forage visait surtout à cerner au mieux leurs possibilités d'évolution dans le contexte de la réforme. Cette évolution nécessite de :

- renforcer leurs compétences pour répondre au mieux aux prochaines attentes des comités davantage responsabilisés ;

¹³ La DEM étant responsable de la maintenance, elle préfère minimiser les risques de panne en prenant cette garantie.

¹⁴ Cette Amicale est devenue le « Regroupement des Conducteurs de Forage du Département de Matam ».

- reconnaître officiellement leur fonction dans la gestion du service de l'eau à travers une contractualisation systématique avec les comités, et une définition exacte de leurs responsabilités ;
- **passer du statut de conducteur de forage à celui d'exploitant délégué** pour les conducteurs les plus compétents et motivés, en relation avec des comités prêts à les responsabiliser davantage, dans la perspective d'une séparation entre la fonction d'exploitation voire de gestion, et celle de représentation ;
- devenir un interlocuteur reconnu de la DEM dans le cadre de la réforme.

II-3.2 Un outil : le manuel de base des conducteurs de forage

Estimation des besoins en formation

L'identification de leurs besoins en formation a permis de dégager deux axes thématiques :

- **Complément de formation technique**, notamment pour ceux intervenant sur électropompes (groupe électrogène ou raccordement au réseau électrique). Il s'agit en fait d'un recyclage de la formation reçue à Louga à assurer, soit par des fournisseurs spécialisés de Dakar, soit par un électrotechnicien compétent.
- **Formation aux principaux outils de suivi du forage** (carnet de pompage, calcul des paramètres de suivi) en fonction des exigences du comité. L'objectif est double : s'assurer de la maîtrise des tableaux de bord par le comité en le laissant définir les informations dont il a besoin, et présenter au conducteur comme au comité, l'exploitation ce que l'on peut en faire.

La Subdivision de l'Hydraulique de Louga dispense une formation standard de 6 mois (dont 2 mois sur le terrain) à tous les conducteurs de forage. Malgré cette formation obligatoire, les compétences des conducteurs varient beaucoup d'un individu à l'autre : certains peuvent être quasi analphabètes (conducteurs formés sur le tas avant que la formation de Louga ne soit obligatoire), alors que d'autres peuvent être de véritables mécaniciens grâce à leur parcours antérieur.

S'il est possible d'avoir une idée précise du niveau de maîtrise d'un comité de gestion grâce à une enquête ou quelques séances d'animation, il est en revanche beaucoup plus délicat d'évaluer les compétences d'un conducteur, tout simplement parce que l'on touche à une « corde sensible » (c'est son métier !) et qu'il est difficile de réaliser un test pratique.

Parallèlement à cela, un conducteur peut être parfaitement au point pour le matériel qu'il exploite, mais avoir soudain besoin d'une indispensable formation suite à un changement d'équipement d'exhaure (passage à une pompe électrique par exemple).

Cependant, le besoin en formation est évident, ne serait ce que sous forme de recyclage de la formation de Louga, bien loin pour certains, en partie oubliée pour tous¹⁵. De toute façon, comment pourraient-ils conserver les acquis de cette formation sans pouvoir les mettre en pratique, n'étant autorisés qu'à allumer et éteindre le moteur ?

La demande des conducteurs est claire : tous réclament un document rassemblant les éléments de leur formation (ou plus).

¹⁵ pendant cette formation, peu ont pris des notes utilisables, et il n'y a pas de documents de cours distribués.

Élaboration d'un document de formation et organisation d'un séminaire

En rapport avec les formateurs de la Subdivision de Louga et quelques conducteurs de forage intéressés, l'équipe-projet a entrepris **l'élaboration d'un manuel pratique** reprenant la formation dispensée par la DEM aux conducteurs, et par l'Action Pilote aux responsables techniques des comités de gestion lors du séminaire « *Entretien et maintenance* ».

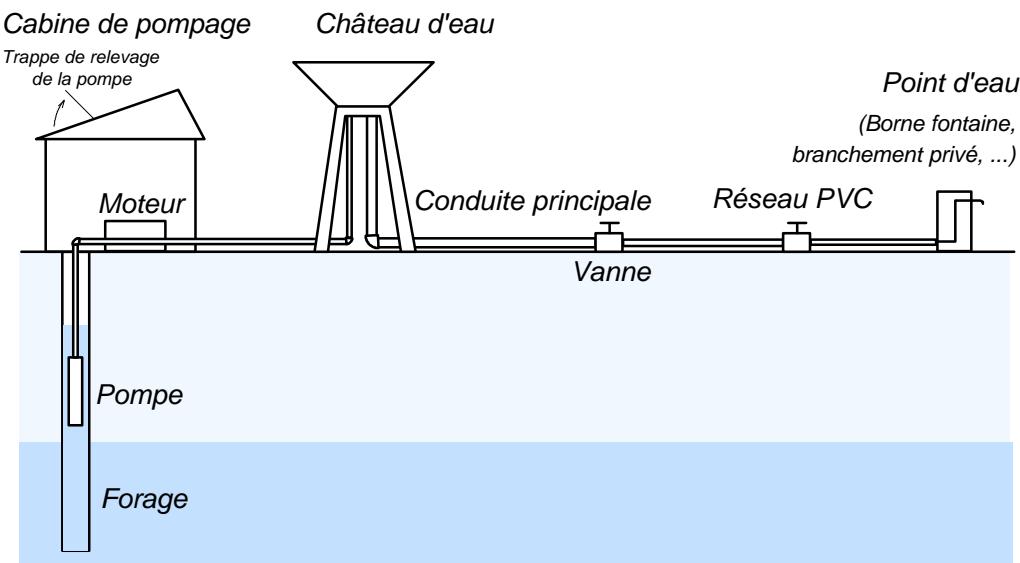
Une première version de ce document est, au moment où l'Action Pilote se termine, en cours de finalisation. Cette première version sera distribuée aux conducteurs lors d'un mini séminaire de présentation du document. Faute de temps, il n'y aura pas de réelle formation autour de ce document, en tout cas pas avant une deuxième version mieux finalisée.

Dans un souci de cohérence avec l'enseignement dispensé par la Subdivision de Maintenance de Louga, ce support de formation a été élaboré à partir des notes prises par un conducteur de forage lors d'une session de formation. Ce document pourrait être enrichi par la Subdivision de Louga elle-même, avant une dernière finalisation, de manière à tenir compte des besoins de cette dernière si elle estime intéressant de l'utiliser comme support de formation.

II-4. Analyse de l'offre de prestation des opérateurs privés de la maintenance

II-4.1 Une identification des besoins théoriques

Les installations répondent au schéma classique du petit réseau AEP : forage en eau profonde équipé d'une pompe (mécanique ou électrique) refoulant dans un château d'eau, un réseau de distribution alimentant bornes-fontaines publiques, branchements privés et abreuvoirs. Les pompes à axe vertical équipées d'un moteur thermique tendent à être remplacées par des Electro-Pompes Immégrées (EPI) alimentées en énergie électrique par le réseau national, un groupe électrogène ou des panneaux solaires.



L'Action Pilote a défini précisément les compétences requises pour l'exploitation courante, la maintenance, les réfections ou renouvellement de ces équipements.

II-4.2 Et de l'offre actuelle de prestation

En relation avec la BPF/M mais aussi le GRDR et l'ADOS¹⁶, l'Action Pilote a entrepris de dresser un tableau de la maintenance dans la zone d'intervention, à travers un recensement et des rencontres plus formelles avec les opérateurs susceptibles d'intéresser les comités.

L'offre de services dans le domaine de la maintenance des forages motorisés apparaît assez faible. Cela tient principalement à la prépondérance qu'exerçait jusqu'à maintenant l'Hydraulique sur toutes les opérations de maintenance des moyens d'exhaure.

Pour une intervention sur les équipements d'exhaure

Les réparateurs de moteurs diesel

Les moteurs diesel rencontrés dans les forages présentent beaucoup de similitudes avec les moteurs des Groupes Moto-Pompes (GMP) utilisés massivement pour l'irrigation dans la zone. Les mécaniciens-réparateurs de ces GMP, assez compétents en raison de l'exigence des groupements (éviter et réparer sur place rapidement et durablement les pannes), pourraient être mobilisés sur les forages après le lancement de la Réforme.

Les électrotechniciens

Actuellement ce métier n'existe pas dans le secteur privé au niveau du département. Malgré le nombre croissant d'électropompes, peu d'électriciens et électromécaniciens sont disponibles sur la zone car les pannes sont rares ou bénignes ou nécessitent au contraire, l'intervention des fournisseurs de Dakar. Les forages solaires constituent une première piste de recherche, mais ces équipements, mis en place dans le cadre du PRS (Programme Régional Solaire) financé par le FED, étaient sous contrat de maintenance avec une société dakaroise (SEEE) dont les tarifs sont trop élevés, et qui, malgré ces contrats, ne s'intéresse pas du tout à la zone.

Pour une intervention sur les réseaux

Les plombiers

Ce sont les réparateurs actuellement les plus opérationnels. Le réseau n'étant pas une partie des adductions sur laquelle l'Hydraulique cherche à contrôler strictement les interventions - sauf peut-être en ce qui concerne les branchements privés qui doivent répondre à certaines normes -, le marché est beaucoup plus ouvert aux artisans. Ils interviennent déjà depuis longtemps sur les réseaux ; il existe plusieurs niveaux d'offre.

- Des petits artisans formés sur le tas, intervenant sur deux ou trois réseaux, sans aucune reconnaissance de la Brigade : ils offrent un service de proximité à moindre coût pour réparer rapidement une fuite, faire un branchement privé simple (proche d'une conduite), réparer la petite plomberie d'une borne-fontaine.
- Des plombiers dont la réputation s'étend à une zone plus large (plusieurs arrondissements), et qui sont appelés pour des travaux plus conséquents ou délicats : petite extension, série de branchements privés, raccordement d'un abreuvoir, changement d'une vanne... Ces plombiers, une demi-douzaine tout au plus, sont connus de la Brigade qui leur reconnaît une compétence, et peut même

¹⁶ De mai à juin 1997, GRDR et ADOS ont mobilisé un enquêteur pour procéder à l'identification de personnes-ressources du département de Matam afin de mieux connaître les opérateurs de la place, susceptibles d'intéresser les groupements avec lesquels ces deux structures d'appui travaillent. Quatre types d'intervenants ont été ciblés : commerçants spécialisés, entrepreneurs, artisans (plombiers, mécaniciens diésélistes, électriciens, menuisiers métalliques, maçons), prestataires de services et conseillers. L'AFVP s'est associée à la réflexion sur l'exploitation possible du Fichier de Personnes-Ressources établi.

faire appel à eux. C'est le cas du plombier d'Ouro Sogui autorisé à faire des branchements privés dont il connaît les normes (pour ce genre d'opération, il réclame une rémunération forfaitaire, ce qui est un premier pas vers de futurs bordereaux de prix).

- Des plombiers attitrés pour certains comités comme Ouro Sogui (employé à la tâche) ou Thilogne (salarié du comité, sa rémunération est prise en compte dans le calcul des charges mensuelles, au même titre que celle du conducteur de forage).

Les entrepreneurs en réseaux hydrauliques

Non seulement la compétence nécessaire à ces études de réseaux n'existe pas localement dans le secteur privé, mais si elle existe au niveau de la Brigade, elle n'est pas utilisée alors que le besoin est réel (réseaux mal entretenus, branchements privés sauvages, extensions sans calcul, etc.)

Si la conception originale des réseaux ne semble pas en cause (projets faisant appel à des bureaux d'études dakarois ou étrangers pour la conception, et des entreprises dakaroises pour la réalisation), le dimensionnement des extensions et des raccordements ajoutés est souvent fait sans aucun calcul ni estimation de la capacité de la conduite sollicitée. En général, les demandes sont adressées au comité qui impose au plombier un minimum de règles à respecter (pour éviter les fuites) ; mais, dans bien des cas, il s'agit de branchements sauvages¹⁷. Aucun diagnostic de réseau, permettant de dire quelles canalisations doivent être changées (tuyaux ensablés, endommagés, diamètre trop petit, ...), n'est fait, alors qu'il est nécessaire sur la presque totalité des adductions des gros centres.

Pour l'instant, aucune entreprise sur la zone ne propose ce genre de prestation. Le volume de cette activité n'est pas suffisant pour permettre l'installation d'un prestataire spécialisé dans ce genre de travail, mais ce marché pourrait intéresser certaines entreprises qui possèdent déjà une partie des compétences et souhaiteraient élargir leur champ d'action : entrepreneur de génie civil, plombiers, topographes, mais d'une taille suffisante et dans la mesure du possible bien organisés.

Pour une intervention sur le forage

Les spécialistes des pompes de forage

Peu d'entreprises sont suffisamment équipées pour relever les pompes des forages et intervenir dessus (pompe à axe vertical en particulier, les électropompes devant être renvoyées chez le fournisseur). Les fournisseurs d'équipement d'exhaure de Dakar (principalement Equip'plus, Matforce, Afco et Sofica) sont en mesure de poser les pompes, au moyen d'un portique et d'un palan. Le PIP (Programme Intégré de Podor) qui travaille régulièrement avec la Brigade de Ndioum, dans le département voisin, possède un camion-grue déjà mobilisé pour un repêchage de pompe.

Cet aspect très délicat de la maintenance justifiait le monopole d'intervention de la DEM par le biais de la Subdivision de Louga, seule équipée pour ce type d'opération. Non seulement le matériel nécessaire est difficilement accessible pour une petite structure (camion grue 4X4, sinon portique de 7m de haut avec un palan de charge utile 1 tonne), mais le relevage de

¹⁷ L'Hydraulique a mis en place une procédure destinée à éviter la prolifération des branchements privés dans tous les grands réseaux (centres semi-urbains) : les demandes de raccordement sont rassemblées au niveau du comité qui les transmet à la Brigade. Mais, alors que cette dernière pourrait donner son autorisation en fonction de critères techniques, elle ne fait que soumettre ces demandes au Gouverneur de région pour une autorisation totalement administrative. Cette procédure semble simplement destinée à temporiser les demandes de branchement et à leur donner un aspect officiel. Il n'y a donc toujours pas d'étude technique. L'effet pervers d'une telle procédure apparaît déjà : devant la difficulté à obtenir un branchement dans les règles, les particuliers ont de plus en plus recours aux branchements sauvages.

pompe est une opération délicate qui peut avoir des conséquences extrêmement graves. La chute d'une pompe dans le forage suite à une mauvaise manipulation, entraîne, si la pompe se révèle irrécupérable, la perte de la pompe mais aussi du forage devenu inexploitable. Cela se chiffre en dizaines de millions de Fcfa.

Des fournisseurs dakarois

Des fournisseurs représentés à Matam tels que Matforce et Equip'Plus, sont concessionnaires des marques de moteurs les plus souvent rencontrées dans le département (moteurs VM, Deutz, Lister et Hatz) mais vendent essentiellement du matériel agricole et des équipements d'irrigation. Ils disposent en permanence de consommables d'origine (cartouches gas-oil et filtre à huile) et de pièces détachées courantes (courroies, joints, ...). Ils assurent un service de commande de pièces à Dakar. Dans le cas d'achat d'équipement, le service assuré et le prix facturé sont les mêmes que la commande se fasse à Dakar (avec frais de transport et de pose en sus) ou à Matam (tous frais inclus). Mais paradoxalement, ni la Brigade, ni les comités n'utilisent ces représentations lors des grosses commandes.

Des fournisseurs comme Séhi Sénégal, ont une activité dans le département (fourniture de groupes de pompage de surface pour l'irrigation à partir du fleuve) sans avoir de représentation permanente.

Certains proposent des contrats de garantie sur le matériel qui leur est acheté (par exemple, Valel avec Séhi Sénégal). La prestation consiste à assurer gratuitement les réparations pendant la durée de garantie à condition que personne d'autre n'intervienne sur l'équipement (yc vidanges dans certains cas).

D'autres potentialités

Les techniciens de l'Hydraulique

Des techniciens de la Brigade déflatés ont continué à travailler à la tâche pour leur ancien service. Leur domaine de compétence en général centré autour des moteurs diesel, doit s'être élargi. Mais à ce jour, peu d'initiatives se dessinent en vue d'un passage au privé, à leur niveau.

L'atelier rural d'Ouro Sogui

La SONEPI (Société Nationale d'Études et de Promotion Industrielle) a initié l'implantation d'un atelier rural à Ouro Sogui. Ce dernier ne constituerait pas directement un opérateur privé de la maintenance des forages, mais un pôle de compétences et d'équipements pour ces derniers.

II-4.3 Un accompagnement dans la réflexion

Afin de définir plus précisément l'offre des opérateurs privés et de savoir comment ceux-ci envisagent de se positionner sur le marché de l'eau dans la perspective de la Réforme, l'Action Pilote a organisé des réunions avec ceux-ci. Au total, ce sont environ 35 artisans (plombiers, topographes, mécaniciens et électriciens) qui ont participé à une des réunions plénières, d'autres ayant été organisées sans participation de l'équipe-projet (par corps de métiers ou zone géographique) sur l'initiative des intéressés.

L'Action Pilote a donc joué un rôle de catalyseur de la réflexion des artisans.

A travers les réunions organisées avec les intéressés, l’Action Pilote a apporté son appui pour :

- repérer les écueils à éviter dans leur démarche de se structuration,
- formuler des solutions réalistes compte tenu de la situation actuelle du secteur privé,
- réfléchir au type et au niveau de qualité des prestations à proposer afin de gagner le marché que représentent les comités,
- entamer le débat avec la BPF/M sur les procédures d’agrément qui seront mises en place lors de l’ouverture du marché au secteur privé.

II-5. La mobilisation de compétences locales

II-5.1 L’implication ponctuelle de prestataires de service locaux

Une enquête préalable

La mise en œuvre du projet a nécessité une phase préalable d’enquête auprès de comités de gestion de la zone de Matam susceptibles de participer à l’Action Pilote. Faute de temps et de compétences locales accessibles, aucun opérateur local ne pouvait d’emblée être associé aux étapes assez lourdes de conception du questionnaire et d’exploitation des données, qui sont restées le fait du volontaire seul.

La collecte des données offrait cependant l’occasion de mobiliser un GIE d’enquêteurs implanté à Matam, constitué dans le cadre du Programme Régional Solaire, et bénéficiant de l’appui d’un bureau d’études sénégalais basé à Dakar, le Service de l’Énergie en Milieu Sahélien (SEMIS). Leur faible niveau de compétence au regard de la prestation attendue a conduit à leur préférer deux consultants du SEMIS, plus particulièrement compétents et actifs sur la région de Saint-Louis et ayant participé à une enquête sur le bassin arachidier, dans le cadre de l’étude pour la mise en œuvre de la réforme.

Mais la difficulté de ce bureau d’études à formuler une proposition précise (au niveau organisation et coût de la tournée d’enquête), et à ses deux consultants de s’investir au mieux dans le travail attendu, témoigne de la difficulté de tel prestataire à se positionner face à ce type de demande. L’opération restait peu « rentable » pour SEMIS : aucun travail de conception et d’exploitation des données, intervention limitée dans le temps et peu rentable financièrement, besoin d’enquêteurs et non de consultants dans la mesure où seul un travail de collecte de données était demandé.

Un appel d’offres ...

Dans le souci d’impliquer des prestataires de services locaux dans la mise en œuvre de l’Action Pilote, un appel d’offres a été lancé auprès de 7 structures locales¹⁸, décrivant avec précision la nature des formations à mettre en œuvre, de façon à amener les soumissionnaires à présenter des offres élaborées, selon leur savoir-faire, en fonction du public visé.

Les offres furent dépouillées suivant une grille donnant beaucoup d’importance aux capacités d’adaptation des prestataires au public visé, à leur connaissance de la problématique « Gestion du service de l’eau », à leur capacité à travailler avec l’équipe projet et à leur accessibilité en terme de coût.

¹⁸ L’appel d’offres a été lancé de bureaux d’études de Dakar (F2 Consultance, CEPIC, ISADE, COGEP S.A.), d’ONG (Association Conseils pour l’Action basée à Dakar, Diapanté basée à St-Louis), d’un consultant indépendant (Boutique Gestion & Conseils basée à Bakel) et d’une structure de formation (l’atelier de maintenance du Centre de Promotion Technique Artisanal Rural CPT/AR localisé à Ndioum, dans le département de Podor).

... et le choix d'une mobilisation plus ponctuelle

En première phase, deux prestataires de la région ont participé ponctuellement, avec l'équipe projet Matam, à partir des enseignements tirés de l'étape d'animation et de leur expérience respective, à la conception d'outils, à l'élaboration et à la mise en œuvre des modules de formation :

- un consultant indépendant, coordinateur de « Boutique Gestion & Conseils » (BGC) à Bakel, spécialisé dans la formation et l'appui-conseil en gestion, est intervenu dans l'animation des séminaires *Organisation Communautaire* et *Gestion Comptable et Financière*.
- une ONG de Saint-Louis, « Diapanté », expérimentée dans la formation de groupements villageois, est intervenue dans l'animation du séminaire *Entretien et maintenance*.

II-5.2 La mobilisation d'un animateur local

Recrutement

Compte tenu de l'absence apparente d'une réelle expertise sur Matam capable d'assurer toutes les prestations attendues, en matière d'animation et de formation, il est apparu nécessaire de procéder au recrutement d'un animateur local. Profil recherché ? Un gestionnaire ou socio-économiste de formation, pratiquant le pulaar, pourvu d'une expérience notable en matière d'animation dans le développement rural, de préférence dans le domaine de l'hydraulique ou de l'appui à la gestion communautaire (formation à des outils de gestion, conception, pratique et amélioration de ces outils) et témoignant de bonnes capacités rédactionnelles et de qualités humaines d'écoute et d'échanges.

L'AFVP a d'emblée ciblé l'École Nationale d'Économie Appliquée (ENEA), et plus particulièrement le département Planification Économique et Gestion des Organisations (PEGO), qui vise la formation professionnelle d'ingénieurs des travaux de planification et de conseillers en gestion, appelés à intégrer la fonction publique mais aussi des organisations socioprofessionnelles (chambres de commerce, chambres de métiers, syndicats), de l'économie sociale (coopératives, GIE, mutuelles) ou encore à but non lucratif (ONG, GAO, etc.). L'intérêt d'une telle école tient en partie à sa démarche de formation théorique et pratique alternée (onze mois de stage-terrain sur trois ans de formation).

Avec l'appui du chef du département PEGO, l'AFVP a recruté Abdoulaye DIALLO, ancien promotionnaire de l'ENEA. Elle témoigne ainsi de son souci, à travers l'Action Pilote, de valoriser des compétences locales, et plus particulièrement celles d'un jeune diplômé soucieux du développement de sa région dont il connaît la spécificité¹⁹.

A terme, grâce aux formations reçues, à l'expérience acquise et à ses relations avec les comités de gestion, l'animateur pourra éventuellement, s'il le souhaite, s'installer dans le secteur privé.

Formation

Afin de développer les compétences de l'animateur et de le préparer à un éventuel passage du statut de salarié AFVP à celui de prestataire de service, l'AFVP a analysé avec l'intéressé, son besoin d'appui. L'animateur a ainsi bénéficié de deux formations à la carte :

¹⁹ Plus que tout autre critère, c'est sa connaissance de la zone du fleuve et son attaché à Ouro Sogui même (la plus grosse commune du département de Matam) ainsi que ses qualités humaines et intellectuelles pressenties, qui ont conduit à ce choix. Son expérience se résume pour l'essentiel à une étude pour le Programme Intégré de Podor sur la mise en place de caisses d'épargne-crédit dans le département de Matam, sa participation à l'établissement et au suivi d'une caisse-test à Ouro Sogui (conception d'outils et formation à leur utilisation), puis un travail administratif de coordination et de gestion des activités de l'association des ressortissants d'Ouro Sogui à Dakar (Association de Développement d'Ouro Sogui - ADO).

- **Alphabétisation en pulaar** pendant une semaine (octobre 97) par l'Association de Développement d'Ouro Sogui : cette formation lui a été utile pour la traduction des outils de gestion (Journal grand livre et calcul du budget) et d'autres supports, ainsi que pour la préparation des réunions²⁰ ;
- **Informatique** sur 30 heures entre octobre 97 et janvier 98, par une personne-ressource locale compétente : cette formation lui a permis de procéder lui-même à la mise en forme de règlements intérieurs élaboré avec les comités de gestion, mais aussi d'outils de suivi-évaluation, etc.

Mais l'implication de l'animateur dans **la conception et la mise en œuvre de modules de formation** destinés aux comités de gestion en étroite collaboration avec le prestataire de services alors retenu, contribue plus que toute autre formation théorique au développement des compétences de l'animateur, tout comme **l'appui méthodologique** que le volontaire a pu lui apporter.

Reste à apprécier dans la suite de l'Action Pilote, le marché qui s'offrirait à lui, ses conditions d'installation (aire d'intervention, moyens logistiques, etc.), ses besoins en formation complémentaire et sa mise en relation avec des opérateurs locaux susceptibles de s'associer à lui.

Après la clôture de l'Action Pilote au 28 février 1998, A. Diallo est parti au Burkina Faso pour participer à un stage de formation de 3 semaines organisé par l'IRC sur le thème « *Gestion de la maintenance pour l'eau et l'assainissement en milieu rural* ».

²⁰ Cette formation lui a permis de transcrire en pulaar des termes techniques ou des expressions complexes. Par exemple : « comité directeur » (« *goomu diisnondiral* ») : organisation humaine restreinte dont les membres échangent avant toute rencontre pour s'accorder sur une décision) ou encore « amortissement » (« *tene masin* ») : dot pour le moteur. La dot est affectée à une seule chose ou personne même si le besoin s'en fait sentir. La dot de la mariée ne doit pas servir à acheter du riz par exemple ...)

III BILAN AU REGARD DES OBJECTIFS INITIAUX ET DE L'HYPOTHÈSE DE DÉPART

III-1. Les comités de gestion : une forte réceptivité

La gestion des AEP par les comités d'usagers est-elle viable ? L'hypothèse de départ est en partie validée au regard de la dynamique de responsabilisation des comités de gestion devenus associations d'usagers qui se dessine.

Dès son lancement, et tout au long de l'Action Pilote, les comités de gestion rencontrés se sont révélés soucieux de développer leurs compétences afin de démontrer leur capacité à gérer leur approvisionnement en eau potable. En témoignent leur intérêt pour l'appui proposé et les changements observés par la suite, plus particulièrement sur le plan organisationnel.

III-1.1 Une mise en œuvre rapide sur les aspects organisationnels ...

Les premiers constats témoignent du besoin de formalisation des comités de gestion :

- **Des statuts pour une reconnaissance externe** : les comités ont engagé une procédure d'agrément comme Association d'usagers auprès du gouverneur de la Région de Saint-Louis, après avoir ouvert un compte bancaire au nom du comité et non du seul président.
- **Un règlement intérieur applicable et transparent** : il contribue à rappeler ce qui avait été décidé mais rarement formalisé, et à donner au comité les moyens de l'appliquer (sanctions) avec une approbation en assemblée générale, qui engage l'ensemble des usagers.
- **Des outils et propositions d'organisation bien adoptés** : les documents comptables et techniques proposés sont utilisés. La plupart des comités ont renouvelé leur bureau ou l'ont complété (avec des femmes, des personnes plus compétentes, d'autres responsabilisées sur le plan technique) et fonctionnent avec un noyau d'individus très impliqués dans la gestion quotidienne.

III-1.2 ... et une avancée plus prudente sur les aspects financiers

Le calcul du prix de l'eau et la mise en œuvre de mesures pour assurer le recouvrement des coûts réels constituaient des indicateurs importants pour l'Action Pilote. Mais les comités ont dû agir par étapes pour faire passer auprès des usagers des mesures *a priori* douloureuses.

La plupart des participants aux séminaires, soucieux de s'attaquer rapidement au problème du recouvrement des coûts réels de l'eau, ont néanmoins adopté des mesures plus timides :

- élaboration d'un budget à partir du calcul des charges mensuelles (dont les provisions pour amortissement),
- recensement des usagers pour un meilleur recouvrement (réactualisation du nombre de cotisants et meilleure visualisation des sommes dues, des arriérés et avances),
- hausse des tarifs et/ou élargissement de l'assiette pour un ajustement des cotisations aux coûts de l'eau, etc.

Seuls quelques-uns ont envisagé très concrètement le passage d'un système forfaitaire à un paiement au volume.

Ces constats renvoient à la nécessité pour les comités de gestion de procéder par étapes, notamment sur les aspects financiers, pour convaincre l'ensemble des usagers du besoin de changements.

III-1.3 ... avec des constantes notables

L'évolution des comités de gestion au cours de l'Action Pilote laisse ainsi apparaître des constantes :

- **Un besoin de légitimité et de transparence**, à travers la mise en œuvre rapide de mesures relativement formelles (adoption de statuts officiels et d'un règlement intérieur applicable et transparent, l'utilisation des outils proposés et des changements dans l'organisation du comité, etc.). Celles-ci permettent de recentrer le comité sur sa mission, de clarifier ses procédures de fonctionnement et surtout de le re-légitimer.
- **Une tendance des comités à distinguer les fonctions de représentation des usagers (et de décision) des fonctions d'exécution** : alors que les fonctions importantes sont traditionnellement confiées à des notables sans regard sur leurs compétences, de plus en plus de comités remettent progressivement l'exploitation du forage à des personnes plus compétentes. C'est un premier pas vers une professionnalisation de l'exploitation, tout en gardant un pouvoir de décision fortement ancré dans la structuration traditionnelle du village.
- **Une plus grande implication de la population** dans les décisions importantes, à travers son information et l'organisation d'assemblées générales. La gestion de l'eau et les décisions qui s'y rattachent (augmentation des cotisations et nouveau mode de paiement de l'eau) ne peuvent, en effet, reposer sur une minorité convaincue de la nécessité des changements.
- **Le souci d'améliorer la qualité du service de l'eau** (avec la réhabilitation du réseau, la mise en place de nouveaux équipements) répond au souci du paiement du service de l'eau par les populations, ce qui suppose la satisfaction de leurs attentes, notamment au niveau des quartiers ou des personnes non ou mal desservis.
- **Le besoin d'échanges entre les comités** réunis sur leurs intérêts et problèmes, et l'émergence de l'idée d'une Fédération de comités de gestion.

III-2. les conducteurs de forage : la revendication d'un métier

L'Action Pilote a constaté :

- **le besoin de reconnaissance de leur métier** à travers la création du Regroupement des Conducteurs de Forage du Département de Matam, initié pour mettre en avant les revendications relatives à leur statut et à leurs conditions de travail, et susciter un certain esprit de corps. Certains cherchent à formaliser leurs relations avec les comités à travers l'adoption de « conventions », sorte de contrats de travail.
- **le souci de professionnalisation** à travers une demande en documents de formation, uniques supports écrits de leur formation initiale déjà lointaine. Ce savoir « rendu visible » contribue à la reconnaissance de leur métier, et pourrait répondre à l'attente des comités désirant étendre leurs prérogatives.
- **la tendance générale des comités à préférer un conducteur « Village » plutôt qu'un conducteur « DEM »**, c'est-à-dire la présence d'un conducteur issu du village et formé aux frais des usagers, plutôt qu'un technicien de la DEM affecté au village par cette dernière. À travers un conducteur « Village », membre de

l’Association d’usagers, les comités contrôlent a priori davantage l’exploitation du forage.

III-2.1 Une priorité : la constitution d’une Amicale des conducteurs

Une reconnaissance à établir

Suite à la formation acquise à Louga, les conducteurs de forage revendiquent d’être considérés comme des professionnels. Dans un souci de reconnaissance, certains conducteurs « DEM » et « Village » se sont réunis pour créer une « Amicale » des conducteurs de forage du département, de façon à mettre en avant les revendications relatives à leur statut, et à se prémunir de toute concurrence en suscitant une solidarité entre conducteurs. Ils tendent à une formalisation de leurs relations avec les comités par la mise en place de « conventions », sorte de contrats de travail.

Entre conducteur de forage et comité de gestion, des relations à clarifier

Les conducteurs de forage « Village » (au nombre de 7 sur les 16 de la première phase) entretiennent, en générale, de très bonnes relations avec leur comité. Ces derniers les considèrent, au-delà de leur fonction, comme usager et à ce titre membre de l’Association, ce qui temporise les éventuelles tensions. D’autant que le conducteur est préalablement choisi parmi les villageois qui financent sa formation.

- ✓ Une exception : le cas de Bélynaïbé Mbaila : le conducteur « village », au retour de sa formation de Louga, n’a pas voulu assumer sa charge, considérant la proposition salariale du comité trop minime au regard de ses nouvelles compétences. Il a préféré faire valoir ses compétences ailleurs. C’est là tout le problème soulevé par l’absence de concertation et/ou de contractualisation avant la formation entre comité et stagiaire conducteur.
- ✓ A l’inverse, Boki Diavé a établi un contrat écrit avec son conducteur « Village » précisant notamment sa rémunération.

Les conducteurs de forage « DEM » étaient au nombre de 9 sur les 16 de la première phase. 2 d’entre eux entretenaient des rapports tendus avec leur comité de gestion, et ont finalement été remplacés :

- ✓ A Séno Palel, le comité de gestion a remplacé le conducteur de forage à cause de son faible niveau d’alphabétisation (mauvaise tenue du carnet de pompage faute de savoir bien lire et calculer). Outre sa fonction de conducteur de forage, il assurait la tenue du moulin à mil. Malgré la réticence de la Brigade, le comité de gestion l’a remplacé par un conducteur « village » mais n’ayant pas suivi toute sa formation à Louga.
- ✓ Après concertation avec la Brigade, le comité de gestion de Dialloubé-Diamouguel a remplacé son conducteur de forage par un autre conducteur « DEM » pour cause d’absentéisme. Lors de ses absences répétées pour cause de maladie, il se faisait remplacé par le conducteur de forage de Doundé.

A Doundé, le conducteur de forage réclame d’être davantage rémunéré compte tenu de ses compétences et de sa longue expérience. Reconnu doyen des conducteurs de forage avec plus de 20 ans de service, il est cependant amené à se consacrer à d’autres activités (briqueterie) afin d’accroître ses revenus hors de ses heures de pompage.

III-2.2 Un potentiel à développer

Des compléments en formation en fonction des attentes des comités de gestion

La demande des conducteurs de forage en supports de formation traduit le souci de plusieurs d'entre eux de se professionnaliser pour répondre aux attentes de certains comités de gestion. L'élargissement de leurs prérogatives ne peut être systématisé mais doit faire l'objet de négociations entre conducteur et comité puisqu'il suppose un transfert de responsabilités assumées jusqu'alors par la DEM. La contractualisation envisagée, vise à renforcer la qualité de l'exploitation des forages par les conducteurs, mais ne doit pas conduire à un formalisme excessif.

L'exemple de la maintenance préventive assurée par les mécaniciens de GMP

La maintenance préventive pourrait être développée par les comités de gestion, à l'exemple des groupements du Fleuve : pour prévenir toute panne préjudiciable à la réussite de la campagne rizicole, ceux-ci sollicitent des mécaniciens-réparateurs de GMP, amenés à assurer une maintenance préventive à travers un appui aux pompistes villageois.

III-3. Les opérateurs privés de la maintenance : le besoin de se positionner sur le marché de l'eau

III-3.1 Une priorité pour se positionner sur le marché de l'eau : la reconnaissance juridique

De l'informel au formel, quel chemin suivre ?

Informés par l'Action Pilote de la fin prochaine du monopole de la DEM, les artisans intéressés (plombiers, topographes, mécaniciens, électriciens), préoccupés de leur reconnaissance juridique, se sont immédiatement lancés dans l'idée de monter des GIE par corps de métiers puis une fédération au niveau du département, pour faire face aux difficultés qu'ils rencontrent.

Dans l'esprit de la plupart des artisans du secteur informel, le montage en GIE permet de profiter d'un statut formel pour obtenir des marchés. Cela pose cependant de nombreux problèmes de partage des responsabilités, de confiance mutuelle, de règles de répartition des marchés, de sous-traitance en cascade, de conflits entre artisans,...

Des atouts

Dans la perspective de la réforme, ces opérateurs privés mettent en avant trois atouts :

- ils pensent **jouer la carte de la proximité**, en articulant leur intervention à celle de grosses sociétés dakaroises susceptibles d'obtenir les contrats de maintenance ;
- ils sont disposés à **proposer des garanties** et à **se conformer aux procédures d'accréditation** qu'aura définies la DEM, pour offrir des prestations de qualité ;
- ils sauront répondre aux attentes des comités de gestion en matière de **maintenance préventive**, à l'exemple des mécaniciens-réparateurs pour les groupements du Fleuve²¹.

²¹ Pour prévenir toute panne préjudiciable à la réussite de la campagne rizicole, les groupements payent un forfait à un mécanicien-réparateur de Groupe Moto-Pompe, qui, pour limiter le nombre de ses interventions, assure un minimum de formation en maintenance préventive aux pompistes villageois chargés du fonctionnement quotidien de ces GMP.

III-3.2 Une nécessité pour améliorer la qualité des prestations : la mise en situation

Une nécessaire évolution

Le marché de la maintenance est actuellement à un point d'équilibre entre une offre de prestation assez médiocre, et une demande de service émanant de comités de gestion peu exigeants, pas encore disposés à payer plus cher une prestation de meilleure qualité.

Or, des changements sont à prévoir compte tenu de l'évolution du contexte, ou plus précisément, de la demande des comités appelés à devenir plus exigeants, et plus généralement du marché de l'eau.

Reste à ces opérateurs privés le besoin de s'organiser pour faire face à la concurrence et capter la clientèle, et celui de se perfectionner pour améliorer la qualité des prestations et en calculer le coût.

Vers une contractualisation entre comités et opérateurs privés ?

La responsabilisation des opérateurs privés dans la maintenance des forages, passe notamment par l'établissement de contrats garantissant au minimum la prestation (contrat de moyens) voire plus (contrat d'objectifs)²².

A ce jour, seuls des plombiers bien implantés dans le département et déjà autorisés par la BPF/M à intervenir sur les réseaux d'AEP, se sont engagés contractuellement à réaliser, à la demande de certains comités de gestion (Ouro Sogui, Thilogne), les branchements privés et réparations nécessaires sur des réseaux. Ces comités de gestion ont souhaité avoir un artisan réparateur attitré, et de fait, témoignent déjà d'une certaine exigence en matière de prestation.

Mais certains mécaniciens diésélistes assurant déjà une maintenance préventive des Groupes Moto-Pompes à la demande des groupements de riziculteurs en bordure du Fleuve, seraient susceptibles d'intervenir dès à présent dans la maintenance des moteurs de forage s'ils y étaient autorisés par la Brigade. Les opérateurs privés ont la possibilité de négocier avec les comités de gestion soucieux d'une certaine qualité de service, un contrat adapté à la solvabilité du comité et à la compétence de l'opérateur.

C'est de l'évolution de la demande des comités que se développera le besoin de formation et d'appui-conseil des opérateurs privés. Dans l'immédiat, il ne s'agit pas de faire de la formation mais plutôt de les aider à se positionner.

²² La question de la maîtrise d'œuvre locale a été abordée lors de la *Rencontre de concertation des acteurs dans le domaine de l'hydraulique au Sénégal* organisée par la DEM avec pS-Eau et RADVFS à Dakar en décembre 1996. Voir les Actes de cette rencontre, et plus particulièrement les conclusions de l'Atelier Maintenance pp.41-43. Plusieurs types de contrats sont distingués. Le Contrat d'entretien préventif est par exemple un contrat de moyens par lequel l'opérateur privé s'engage à faire des visites régulières et remplacer certaines pièces et consommables bien définis. Seule la prestation est garantie. Aucune responsabilité civile n'est engagée. La promotion de ce contrat minimum est nécessaire pour prolonger la durée de vie des moteurs. Le Contrat d'exploitation :est par contre un exemple de contrat d'objectifs par lequel l'opérateur privé s'engage à ce que la station fonctionne tout le temps. Il assure lui-même les charges de pièces détachées, main-d'œuvre, gasoil, fonctionnement. L'exploitant engage sa responsabilité car il maîtrise l'exploitation (il embauche et forme le pompiste). Le résultat est garanti mais plus cher.

III-4. Les prestataires de service : une mobilisation difficile

III-4.1 Des limites au recours à des prestataires de services locaux

Pour l'essentiel, l'idée de base du montage envisagé initialement pour la mise en œuvre de l'Action Pilote, visait deux types d'opérateurs :

- un **organisme spécialisé dans l'animation et la formation**, capable de mettre en œuvre un dispositif d'accompagnement des comités de gestion, et qui pourrait, à terme, reproduire l'expérience sur d'autres zones ;
- des **individus et/ou organismes locaux spécialisés dans la formation**, compétents dans le domaine gestion de l'eau et susceptibles, par la suite, d'assurer un « service » auprès des comités de gestion ou des opérateurs privés demandeurs.

Cependant, l'AFVP a procédé au recrutement d'un animateur local chargé d'intervenir dans la phase animation et suivi des formations, et formant avec le volontaire responsable de l'Action Pilote, l'équipe projet Matam. Ceci, contrairement à l'objectif initial de sous-traiter l'aspect animation/formation à un organisme local spécialisé. Ce changement de stratégie s'explique par **l'absence d'opérateur ayant une réelle expertise dans le domaine de la gestion du service de l'eau** et capable d'assurer sur Matam toutes les prestations attendues.

Au début de l'Action Pilote, la recherche d'enquêteurs locaux en mesure de mener à bien un travail de diagnostic des comités de gestion du département de Matam, a finalement abouti, pour cause d'**incompétence** de l'opérateur local initialement identifié, à la participation d'un bureau d'études local, également bien difficile à mobiliser, mais davantage pour des **questions de statuts des prestataires** (consultants ? enquêteurs ?).

L'appel d'offres lancé par la suite, a en fait contribué à la mobilisation d'opérateurs locaux pour des prestations plus ponctuelles. **En matière d'approches et d'outils**, les prestataires de Dakar ont avancé pour la plupart **des propositions standards pas véritablement adaptées au public visé, souvent incomplètes et surtout fort coûteuses**.

III-4.2 L'émergence et le développement de compétences locales privées

La mise en œuvre de l'Action Pilote a contribué à l'émergence et au renforcement de compétences locales à deux titres :

- **la formation complémentaire d'un animateur local** issu de la région, socio-économiste de formation qui a développé ses compétences en matière d'appui-conseil en gestion et a su instaurer une relation de confiance avec les comités de gestion de la zone ; il est susceptible, à terme, de s'installer dans le privé en tant que prestataire de service assurant une fonction d'appui-conseil aux comités de gestion principalement ;
- **la mobilisation ponctuelle de prestataires de services extérieurs** qui ont bénéficié de la démarche et des outils élaborés dans le cadre de l'Action Pilote et ainsi développé leur expertise dans le domaine de la gestion du service de l'eau.

III-5. Un impact notable ...

... au niveau départemental

Les 35 comités de gestion accompagnés représentent plus de 50% des comités suivis par la BPF/M sur le département. Ces comités des centres secondaires proches du goudron, desservant des villages de 1200 à 15 000 habitants, représentent une population totale de près de 150 000 usagers, ... sans compter les vaches.

Parallèlement, le travail mené auprès du Regroupement des Conducteurs de Forage du Département de Matam, permet de diffuser le « Manuel du conducteur » à plus d'une quarantaine d'entre eux.

Plus de 80% des opérateurs privés concernés par la petite maintenance des AEP sur le département, ont été touchés.

En prenant le département de Matam comme un échantillon représentatif de la région du Fleuve (une brigade / un département), l'Action Pilote a pu tester une démarche et des outils en grandeur nature.

... et une démarche de concertation au niveau national

L'Action Pilote s'est volontairement inscrite dans le processus de concertation initié par le Programme Solidarité Eau. Deux rencontres des acteurs de l'hydraulique au Sénégal organisées par la DEM avec l'appui de pS-Eau²³, ont contribué à des échanges fructueux, ainsi qu'une rencontre en France avec les associations de ressortissants intéressés par la nouvelle politique en matière de gestion des forages ruraux au Sénégal.

L'ensemble des acteurs impliqués dans la problématique témoigne d'une motivation certaine : services techniques de l'État (DEM, Brigades), acteurs de la coopération décentralisée, associations de ressortissants ou comités de gestion eux-mêmes. Même si elle n'est pas totale, cette concertation semble bien amorcée à l'échelle nationale.

²³ Voir : *Actes de la rencontre de concertation des acteurs dans le domaine de l'hydraulique au Sénégal*, pS-Eau, DEM, RADVFS, Dakar, Décembre 1996. Voir également comptes-rendus des rencontres de Septembre 1997 à Paris et de Décembre 1997 à Dakar.

IV POINTS FORTS DE L'ACTION PILOTE

IV-1. vers une maîtrise d'ouvrage locale

IV-1.1 Un contexte institutionnel favorable

La réforme de la gestion des forages ruraux

L'Action Pilote s'inscrit dans un contexte de réforme de l'Hydraulique, marqué par une réelle volonté politique de l'État sénégalais de se désengager de la gestion des points d'eau et de responsabiliser comités de gestion villageois et opérateurs privés dans la gestion et maintenance des AEP.

Selon le directeur de la DEM, la philosophie générale du gouvernement n'est pas de généraliser tel ou tel système, mais de responsabiliser les populations. La DEM reste ouverte à tout système adapté aux spécificités de telle ou telle zone, dans le respect des principes de la réforme. L'important est que ces systèmes ne soient pas le fait d'un ou de quelques individus qui agissent sans l'avis des populations, et que l'accent reste mis sur la notion de service public.

L'établissement d'un partenariat institutionnel avec la DEM à travers la signature d'une convention DEM / AFVP, tout comme la mise en œuvre de la réforme ont tardé²⁴. Mais la DEM a finalement mandaté l'AFVP pour intervenir au travers d'une équipe projet (VP et animateur) dans le département de Matam et sur le thème de la gestion du service de l'eau, reconnaissant l'intérêt de l'Action Pilote.

Les attentes supposées de la DEM

La DEM semble s'intéresser à l'Action Pilote dans la mesure où elle peut répondre à des questions précises relatives à la mise en œuvre de la réforme sur la Région du Fleuve : indicateurs de suivi pour mesurer l'évolution des comités de gestion et autres opérateurs, connaissance du mode de fonctionnement des comités de gestion pour évaluer toute la spécificité de la zone, structuration des comités de gestion de la zone afin d'éviter la multiplicité des interlocuteurs de la DEM, identification des opérateurs privés susceptibles d'être agréés, etc.

Dans la phase transitoire de mise en œuvre de la réforme, l'AFVP intervient hors zone-test mais peut, dès à présent, jouer un rôle majeur pour faciliter la mise en application des nouvelles orientations.

IV-1.2 Vers une prise en charge par les usagers des fonctions de production et de distribution de l'eau

Sous différents angles, l'Action Pilote Matam rend compte de la volonté réel des comités de gestion à assurer une maîtrise d'ouvrage locale des points d'eau, à prendre en charge les fonctions de production et de distribution de l'eau.

²⁴ Convention DEM / AFVP signée en février 1997 alors que l'Action Pilote MATAM a démarré en mai 1996. Ce retard tient notamment au changement de direction au niveau de la DEM et aux élections fin 1996. Le lancement de la Réforme sur le bassin arachidier devrait être effectif courant 1998.

Le financement des ouvrages hydrauliques et leur gestion, une affaire privée ?

Bien que l'État reste encore très présent en matière de financement des ouvrages hydrauliques dans le cadre de la coopération bilatérale²⁵, un nombre croissant de ces ouvrages sont en partie renouvelés à partir de financements privés, de villageois et/ou de leurs ressortissants ou encore de partenaires privés (comités de jumelage, ONG, etc.). Les cas d'AEP totalement financées par d'autres intervenants que l'État restent rares (Agnam, Sinthiane). Par contre, le renouvellement de pompes et/ou de moteurs est déjà plus fréquent.

Le financement des ouvrages hydrauliques renvoie à la question de la propriété du forage et des équipements d'exhaure et pose la question de la maîtrise d'ouvrage de ces ouvrages²⁶. La plupart des comités de gestion considèrent que la gestion de leur forage est une affaire privée dans laquelle la DEM n'a pas à intervenir, dès l'instant où d'autres intervenants, en particulier les migrants, ont assuré le financement de ces équipements.

Ce besoin de prendre ses distances vis à vis de la DEM rend compte du souci des comités de gestion d'afficher une maîtrise d'ouvrage locale. Leur forte réceptivité à l'information relative aux grands principes de la réforme et à l'appui proposé dans le cadre de l'Action Pilote en témoigne.

Pour une prise de décision locale

Mais au-delà des modalités de prise en charge des frais de renouvellement des équipements par les usagers eux-mêmes, il s'agit de définir les modalités de prises de décision au niveau local. Les outils de gestion et mode d'organisation proposés dans le cadre de l'Action Pilote ont répondu aux attentes des comités de gestion soucieux de gagner en légitimité vis à vis des usagers. Leur mise en œuvre rapide sur le plan organisationnel rend compte de cette préoccupation.

Des comités à la recherche de leur propre conducteur de forage

Chargé du fonctionnement et de l'entretien courant du forage, le conducteur, salarié du comité de gestion, permet à ce dernier d'assurer les fonctions de production et de distribution de l'eau.

L'Action Pilote a permis de constater la tendance générale des comités à préférer la présence d'un conducteur « Village » plutôt que « DEM ». Nombre de comités choisissent ainsi de financer eux-mêmes la formation à Louga d'un villageois, plutôt que d'accepter un conducteur de forage affecté par la DEM et sans lien particulier avec leur communauté. À travers un conducteur « Village », considéré comme un usager et, à ce titre, membre de l'Association d'usagers, les comités ont, semble-t-il, le sentiment de maîtriser davantage les fonctions de production et de distribution de l'eau.

IV-1.3 Vers une prise en charge par les opérateurs privés locaux des fonctions d'entretien et de maintenance des AEP

À travers l'identification des opérateurs privés de la maintenance sur le département en rapport avec les besoins - et demandes - des comités de gestion, l'Action Pilote a contribué à l'estimation des possibilités de développement du tissu économique local.

²⁵ La Coopération japonaise, la Coopération chinoise, le Fond Européen de Développement, et d'autres encore, ont financé de grands programmes hydrauliques dans la région.

²⁶ La question a été longuement débattue lors de la *Rencontre de concertation des acteurs dans le domaine de l'hydraulique au Sénégal* organisée par la DEM avec pS-Eau et RADVFS à Dakar en décembre 1996. Voir les Actes de cette rencontre, et plus particulièrement les conclusions de l'Atelier Maîtrise d'ouvrage pp.38-40.

Informés par l’Action Pilote de la fin prochaine du monopole de la DEM, les artisans intéressés (plombiers, topographes, mécaniciens, électriciens), préoccupés de leur reconnaissance juridique, se sont engagés dans une réflexion visant à un meilleur positionnement sur le marché de l’eau.

IV-2. L’approche méthodologique

IV-2.1 *Une approche méthodologique originale ...*

... basée exclusivement sur la gestion du service de l’eau ...

L’Action Pilote a proposé aux comités de gestion, **des formations et un service d’appui-conseil, indépendant de tout investissement**. La forte réceptivité des comités de gestion à ce service de proximité sans qu’aucun appui financier ne leur soit proposé, témoigne de la validité d’une telle approche et révèle le besoin d’outils et de méthodes d’exploitation plus performants.

... et mise en œuvre, de manière progressive, à partir d’outils testés et validés

Sur le plan méthodologique, la mise en œuvre de l’Action Pilote se caractérise par **une intervention auprès d’un échantillon réduit de comités pilotes**, ensemble relativement homogène de comités, avant son extension à d’autres comités de la zone.

L’idée est d’appuyer les comités de gestion qui rencontrent bien des difficultés (nombreux facteurs de blocage) mais demeurent cependant gérables (pas de problèmes politiques et/ou techniques auxquels l’Action Pilote ne saurait apporter de solution).

En vue de leur diffusion auprès d’un maximum de comités de gestion, outils et procédures envisagés doivent être en premier lieu, testés auprès de comités capables de gérer un minimum le service de l’eau, et améliorés au regard des résultats clairement apparus. L’intégration des autres villages à l’Action Pilote s’est faite de manière progressive, avec la mise en place de ces outils spécifiques.

Une telle approche contribue à :

- développer une certaine émulation entre les comités pilotes, soucieux de démontrer leur capacité à gérer leur AEP voire de se regrouper pour réfléchir ensemble à leurs problèmes et aux solutions à mettre en œuvre ;
- étendre l’intervention (effet « tâche d’huile ») auprès d’autres comités de gestion de la zone ;
- acquérir des techniques de base d’animation spécifiques à la gestion des petits réseaux d’AEP, et peut ainsi, répondre rapidement aux demandes de nouveaux comités;
- mettre au point des modules de formation et outils de gestion adaptés, testés en première phase, finalisés en seconde, et donc susceptibles d’être rapidement repris pour d’autres comités.

L’Action Pilote a ainsi donné lieu à l’expérimentation à l’échelle locale d’une démarche et d’outils spécifiques, adaptés à la problématique de l’approvisionnement en eau potable en milieu semi-urbain et destinés tant aux comités qu’aux conducteurs de forage²⁷ et susceptibles d’être largement diffusés.

²⁷ Outils de gestion et supports de formation, documents techniques (pour conducteur de forage et responsable technique des comités de gestion).

Les formations, trois séminaires thématiques²⁸ marqués par une forte participation, ont contribué à :

- élaborer des modules répondant aux besoins identifiés ;
- diffuser des outils de gestion adaptés à chaque site (car conçus avec les intéressés), mais permettant une uniformisation de la gestion comptable et technique des réseaux ;
- échanger des idées et méthodes entre comités sur leurs problèmes ;
- acquérir un bagage minimal de connaissances par les membres les plus actifs ou influents de chaque comité, chargés de les diffuser auprès des autres membres ;
- susciter des changements au sein même du comité, en fonction des compétences mobilisables à l'échelle du village.

Conducteurs de forage et opérateurs privés de la maintenance ont également bénéficié dans une moindre mesure, certes, d'un accompagnement de proximité. Certains conducteurs en particulier, rencontrés de manière individuelle (lors des visites au comité de gestion) ou collective (à travers leur regroupement) ont contribué à l'élaboration d'un manuel à leur intention.

IV-2.2 Contribuant au renforcement de compétences locales nationales

La mise en œuvre de l'Action Pilote a contribué à l'émergence et au renforcement de compétences locales à deux titres :

- **la formation complémentaire d'un animateur local** issu de la région, socio-économiste de formation qui a développé ses compétences en matière d'appui-conseil en gestion et a su instaurer une relation de confiance avec les comités de gestion de la zone ;
- **la mobilisation ponctuelle de prestataires de services extérieurs** qui ont bénéficié de la démarche et des outils élaborés dans le cadre de l'Action Pilote et ainsi développé leur expertise dans le domaine de la gestion du service de l'eau.

La mobilisation de ces compétences nationales contribue à la pérennisation de l'action.

IV-2.3 Et une démarche de concertation au niveau national

L'Action Pilote s'est volontairement inscrite dans le processus de concertation initié par le Programme Solidarité Eau. Deux rencontres des acteurs de l'hydraulique au Sénégal organisées par la DEM avec l'appui de pS-Eau²⁹, ont contribué à des échanges fructueux, ainsi qu'une rencontre en France avec les associations de ressortissants intéressés par la nouvelle politique en matière de gestion des forages ruraux au Sénégal.

L'ensemble des acteurs impliqués dans la problématique témoigne d'une motivation certaine : services techniques de l'Etat (DEM, Brigades), acteurs de la coopération décentralisée, associations de ressortissants ou comités de gestion eux-mêmes. Même si elle n'est pas totale, cette concertation semble bien amorcée à l'échelle nationale.

²⁸ Formations en « Gestion communautaire », « Gestion comptable et financière », « Entretien et maintenance ».

²⁹ Voir : Actes de la rencontre de concertation des acteurs dans le domaine de l'hydraulique au Sénégal, pS-Eau, DEM, RADVFS, Dakar, Décembre 1996. Voir également comptes-rendus des rencontres de Septembre 1997 à Paris et de Décembre 1997 à Dakar.

IV-3. Un véritable « laboratoire»

IV-3.1 *Une zone d'expérimentation valable*

Une zone connue

L’Action Pilote serait peu de chose sans cette connaissance préalable de la problématique de la gestion du service de l’eau au Sénégal. Son point fort est d’avoir pu tirer profit **d’études et d’expériences notables dans ce domaine** : l’étude commandée par le FAC à l’AFVP (*La gestion et la maintenance des petits réseaux d’AEP au Sénégal*, B. VALFREY, Dakar, janvier 1996), l’expérience du Projet Sinthiane dans le département de Matam, mis en œuvre par ISF et l’AFVP, et l’expérience de Caritas Kaolack notamment.

La problématique de l’eau étant une priorité dans la région du fleuve, **des dynamiques particulières** semblent s’être développées et constituent à ce jour des facteurs positifs pour l’Action Pilote :

- dynamique des comités de gestion de la zone d’intervention : comités déjà anciens et d’une relative fonctionnalité, témoignant d’une grande réceptivité à la nouvelle politique de la DEM et d’un intérêt notoire pour l’Action Pilote en terme d’information et d’appuis apportés, en quête d’échanges voire de regroupement entre Comités Pilotes (idée de fédération) ;
- dynamique des migrants dont les investissements financiers ont contribué aux premiers renouvellements d’exhaure ; la plupart témoigne de leur souci d’autonomisation des villageois en matière de gestion des points d’eau de manière à réaliser d’autres types d’investissements au village.

La présence dans cette zone d’organismes d’appui partenaires de l’AFVP, est un point fort en terme de collaboration possible, d’échanges d’informations pour une meilleure connaissance de la zone, voire en terme de complémentarité d’intervention : Ingénieurs Sans Frontières à Kanel, Thilogne, Sinthiou Bamambé, ADOS à Sinthiou Bamambé et Séno Palel, Hérouville Saint-Clair aux Agnam, …

Une diversité de situations dans un ensemble homogène

La volonté de recentrer l’intervention de l’Action Pilote sur les comités de gestion de villages de plus de 1000 habitants localisés le long de l’axe goudronné Saint Louis - Bakel renvoie à la nécessité d’élaborer et d’expérimenter des outils et démarches adaptés pour un ensemble plus ou moins homogène de comités de gestion. Il s’agissait par ailleurs de répondre à la thématique abordée par cette action pilote : la gestion du service de l’eau dans les petits centres ruraux, et plus particulièrement la capacité des comités d’usagers à gérer les AEP.

Ainsi 35 comités de gestion sont potentiellement susceptibles d’être touchés par l’Action Pilote, sur la soixantaine de comités du département de Matam suivis par la Brigade.

Or cet ensemble homogène présente une diversité de situations contribuant à l’expérimentation d’outils auprès de comités de gestion assurant un service de l’eau auprès de 1 200 habitants à 15 000 habitants. Quelle est alors la limite entre le semi-rural et le semi-urbain ?

IV-3.2 *D’autres axes d’observation possibles*

L’Action Pilote a pu observer dans cet espace maints phénomènes en rapport avec la gestion du service de l’eau, autant de thèmes susceptibles de faire l’objet d’une capitalisation particulière. La place des femmes, des collectivités locales, des migrants… Mais aussi d’autres

thèmes plus techniques peuvent également être traités : dimensionnement des équipements et charges récurrentes, paiement forfaitaire ou paiement au volume, etc.

La place des femmes dans la gestion de l'eau

Dans le cadre de la réforme de la gestion des forages ruraux, le Ministère de l'Hydraulique a promulguer de nouveaux statuts pour les comités, stipulant la présence obligatoire d'une femme au poste de deuxième vice-présidente. Le rôle de cette femme reste bien symbolique mais devrait permettre de banaliser la présence de femmes au sein du comité de gestion.

Pourtant quelques exemples témoignent de la possible implication des femmes.

Quelles responsabilités leur sont-elles progressivement reconnues ?

Confier des tâches matérielles sans pouvoir de décision (surveillance des bornes-fontaines) ne pose pas vraiment de problème. Dans la plupart des villages du département de Matam, des femmes sont très souvent nommées responsables de points d'eau (surveillantes de bornes-fontaines), sauf lorsque la bonne tenue du point d'eau requiert de l'autorité, notamment aux abreuvoirs et aux bornes-fontaines des gros villages, lieux de beaucoup d'attente et de conflits.

Il est bien plus rare de confier à une femme davantage de responsabilité et de pouvoir de décision. Un premier pas en ce sens consiste à doubler le simple rôle de surveillante d'une borne-fontaine d'un rôle de collectrice. A Golléré, village du département de Podor où le payement s'effectue à la bassine, ce sont les responsables des bornes qui collectent la recette journalière. Les concessions dépendantes d'une même borne s'entendent pour désigner à tour de rôle une fontainière pour deux jours, afin de limiter les possibilités mais surtout les accusations de détournement ou de favoritisme. A Sinthiane dans le département de Matam où le payement se fait aussi à la bassine, des femmes sont également nommées fontainières. Mais dans les deux cas, les montants d'argent gérés par les femmes restent faibles, puisque les recettes sont reversées chaque soir à un trésorier de quartier.

Quand les hommes rechignent à responsabiliser leurs femmes ... et les femmes, à s'impliquer

Il est bien souvent difficile d'identifier des femmes disposées à s'impliquer dans la gestion du service de l'eau, à assumer des responsabilités parfois importantes au sein du comité de gestion, et cela, sans craindre l'animosité de leurs consœurs ou le refus de leur mari. Obtenir l'accord de principe des hommes sur l'implication des femmes, et plus particulièrement l'accord du marabout, des notables, des maris concernés n'est pas toujours aisé...

Ainsi, à Boyenadji, le marabout refuse toute implication des femmes quelle qu'elle soit, empêchant l'adoption par le comité de gestion du statut officiel d'Association d'usagers qui impose la nomination d'une vice-présidente. A Ouro Sidy, les hommes ont accepté laborieusement le principe d'une implication des femmes mais aucun ne souhaitait d'emblée laisser la sienne assumer de responsabilités. Et certaines femmes craignent d'être critiquées par les autres femmes.

Mais un rôle parfois notable

Certaines ont cependant joué un rôle plus ou moins actif dans le renouvellement de bureau (ex. : Kanel, Agnam Civol) et dans la recherche de consensus face à des conflits politiques (ex : Sinthiou Bamambé). Elles semblent se mobiliser davantage en situation de crise et/ou lorsqu'elles sont prises dans une dynamique de changement pas nécessairement engagée par elles seules. Par exemples :

A Agnam Civol, le comité de gestion était décrié compte tenu de son incapacité à assumer correctement le service de l'eau. Il a été renouvelé suite à la mobilisation des femmes qui, face à la passivité des hommes pourtant conscients du problème, ont provoqué une assemblée générale.

A Kanel, les femmes, très présentes au sein de l'Association des Jeunes Unis de Kanel, ont d'emblée été impliquées dans le renversement du comité de gestion contesté. Elles représentent aujourd'hui une part importante du nouveau comité (la moitié environ) mis en place par l'AJUK suite à une assemblée générale houleuse au terme de laquelle elles ont ouvertement pris position en critiquant la gestion du service de l'eau.

A Sinthiou Bamambé où le comité de gestion est partagé par un conflit entre deux quartiers, les femmes témoignent de leur unité autour d'une même revendication à l'égard du comité en place, pour l'utilisation de l'eau du forage à des fins de production maraîchère. Leur préoccupation relative à l'approvisionnement en eau ne souffre pas des clivages politiques qui bloquent le comité. De fait, elles contribuent à la recherche d'une gestion plus consensuelle de l'eau.

Mais qui sont ces femmes qui tendent à prendre quelques responsabilités dans la gestion de l'eau ?

Les femmes responsabilisées au sein des comités de gestion sont, pour la plupart, très actives et, de fait, impliquées dans d'autres groupements. Parmi elles, certaines témoignent d'une personnalité et de compétences peu communes, et plus particulièrement celles présentes aux séminaires « *Gestion comptable et financière* » et/ou « *Gestion communautaire* » organisés par l'Action Pilote. Aucune de ces participantes n'est simple ménagère. Elles sont toutes alphabétisatrices, témoignant d'un engagement dans le développement de leur communauté villageoise et de compétences intellectuelles notables, célibataire ou mariée à des hommes ayant la même fonction³⁰. Les membres de leur comité de gestion reconnaissent ainsi leurs capacités de compréhension et de restitution des formations proposées.

Ce que les femmes ont à dire sur ... la conception d'une nouvelle borne-fontaine par exemple

En vue de procéder à l'extension du réseau du forage de Tufnde Endam, Salif Dia, personne-ressource du comité de gestion de Sinthiane (6 villages polarisés), est allé à la rencontre des femmes de différents quartiers pour recueillir leur avis sur un nouveau modèle de borne-fontaine. Le dessin présenté a été compris sans aucune difficulté et a suscité bien des commentaires tant d'ordre technique que d'ordre social, économique ou sanitaire. Leurs remarques témoignent d'un réel sens critique et d'une grande capacité de proposition en matière d'amélioration de la qualité du service de l'eau (lutte contre fuites, gaspillage, pollution, conflits, etc.).

Selon Salif « il faut qu'il y ait un suivi pour que les femmes jouent leur rôle, que leur présence ne soit pas un simple alibi (...) Le paradoxe, c'est que les robinets, c'est l'affaire des femmes, et qu'il n'y a que les hommes qui en parlent ».

Au niveau des hommes, la gestion du service de l'eau semble toujours représenter un enjeu politique, tandis que pour les femmes, elle renvoie à une préoccupation quotidienne essentielle : disposer d'eau à tout moment en quantité suffisante. D'où leur mobilisation en situation de crise, lorsque le service de l'eau n'est plus assuré suite à des blocages politiques, ou qu'il ne répond pas à leur attente.

³⁰ Alphabétisatrices de l'ADO ou du PRODAM à Séno Palel, Sinthiou Garba, Banadji.

Le rôle des collectivités locales

Dans le cadre du processus de décentralisation et de régionalisation, la gestion du service de l'eau n'est pas transférée aux élus locaux. Cependant le Ministère de l'Hydraulique entend impliquer les collectivités locales, susceptibles de participer financièrement à certains investissements hydrauliques, et plus particulièrement à des extensions de réseaux et/ou à la pose de compteurs. Mais en fonction de leur ancienneté et de leur importance démographique, les communes n'abordent pas la question du service de l'eau de la même façon.

Les jeunes municipalités de taille modeste, telles Thilogne et Kanel, disposent de peu de recettes. Elles ne sont donc pas véritablement en mesure d'appuyer financièrement le comité de gestion. Le service de l'eau représente alors plutôt une source de revenus potentielle. La volonté du maire de Kanel de récupérer la gestion du forage afin d'accroître les ressources municipales, en témoigne. Mais par contre, comité de gestion et équipe municipale ne forment pas nécessairement des entités sans lien entre elles.

A la différence de ces jeunes communes, les gros centres urbains tels qu'Ouro Sogui, sont en mesure de subventionner en partie le comité de gestion³¹. La perspective d'une reprise de la gestion du service de l'eau par la SDE pourrait s'avérer intéressante pour la municipalité d'Ouro Sogui compte tenu de la possible perception d'une surtaxe municipale de 2,5% sur la consommation (pour le tarif plein et celui des gros consommateurs). Un des principaux problèmes rencontrés est celui de la non jonction entre plan d'urbanisme et plan du réseau. A Ouro Sogui, un quartier a récemment été loti mais sans mise au point avec le comité de gestion en place sur la capacité du réseau à répondre à cette nouvelle extension. Le plan d'urbanisme a été établi par un bureau d'études de Saint-Louis sans s'être déplacé là-bas. De même, l'UNICEF a négocié une extension de réseau directement avec la municipalité mais sans consulter le comité de gestion. Dans les grands centres communaux, équipe municipale et comité de gestion constituent deux entités peu liées.

³¹ L'ancienne équipe municipale avait programmé au budget une ligne « subvention au comité de gestion » de 50 000 Fcfa par an. La nouvelle équipe municipale a également contribué financièrement à la mise en œuvre du projet UNICEF fin 1997. Le comité de gestion devait participer à hauteur de 800 000 Fcfa aux réalisations de bornes-fontaines (réhabilitation et extension du réseau). C'est en fait la municipalité qui a contribué au paiement de cette contrepartie à laquelle elle a ajouté 1 300 000 Fcfa soit une subvention totale de 2,1 millions de Fcfa. L'URO a remis 300 000 Fcfa pour la vanne et 500 000 Fcfa pour la tranchée (300 Fcfa le mètre).

V LIMITES DE L'ACTION PILOTE

V-1. Une insuffisance d'information et de communication

V-1.1 Un manque d'information voire un vide juridique

Dans l'appui apporté aux comités de gestion, conducteurs de forage et opérateurs privés de la petite maintenance, l'Action Pilote n'a pas toujours pu répondre au mieux aux attentes des intéressés, faute d'une information officielle claire, largement diffusée en temps réel. Entre la longueur des procédures administratives et l'évolution rapide des besoins des comités de gestion, il existe un réel décalage³².

Mais si aujourd'hui les comités de gestion ont une réponse à leur besoin de reconnaissance juridique, il n'en est pas encore de même pour les conducteurs de forage et opérateurs privés de la petite maintenance.

A travers leur regroupement, les conducteurs de forage du département de Matam, revendiquent une reconnaissance professionnelle, et réclament une information claire et précise sur leur statut et leur niveau de relations tant avec la DEM qu'avec les comités de gestion qui les emploient.

De même, les opérateurs privés de la petite maintenance conscients de la nécessité de se positionner sur le marché de l'eau, réclament une définition claire et précise des procédures d'agrément, les modalités d'accès aux appels d'offres, les possibilités de reconnaissance plus formelle.

V-1.2 Une concertation locale délicate

Si cette concertation semble bien amorcée à l'échelle nationale, il n'en est pas de même au niveau local, où les nouvelles orientations du Ministère de l'Hydraulique, ne semblent pas bien comprises et de la même façon, par les acteurs locaux.

Des tensions entre représentation locale de la DEM et comités de gestion

Quelle que soit la réelle volonté politique de l'État à mettre en œuvre la réforme, les comités de gestion de la zone restent sceptiques quant au véritable désengagement de la DEM, si celui-ci doit être mis en œuvre par l'institution elle-même. Celle-ci semble avoir perdue toute crédibilité aux yeux de nombreux comités de gestion.

Beaucoup, pas toujours très objectifs, mettent en cause la qualité des prestations de la Brigade (temps d'intervention très long, prise en charge coûteuse, réparation ou conseil non adapté, etc.) sans tenir compte par exemple de l'état du moteur mal entretenu par le conducteur de forage faute de compétences ou d'un appui effectif du comité.

Les comités de gestion sont d'autant plus attentifs aux nouvelles orientations du Ministère de l'Hydraulique, qu'elles tendent à l'officialisation de pratiques informelles initiées depuis longtemps par quelques uns d'entre eux. Certains comités, impatients de gérer leur point d'eau indépendamment de la DEM, préfèrent dès à présent tourner le dos à la BPF/M.

³² La sortie du décret relatif à l'obligation des comités de gestion de se déclarer en Association d'Usagers auprès du Gouverneur de région, a répondu aux attentes des comités de gestion en matière de statuts, alors que la plupart avaient entrepris des démarches pour se déclarer en GIE. Restait à informer le Gouverneur de Saint-Louis de cette nouvelle procédure de reconnaissance pour permettre l'aboutissement rapide des demandes de déclaration en association d'usagers.

Cet écart entre textes officiels et les initiatives informelles de beaucoup de comités de gestion ne va pas sans créer des incompréhensions mutuelles, des situations de blocage et de conflits, chacun interprétant la réforme comme il l'entend (chef de Brigade / comité de gestion).

Une information plus claire sur les rôles et tâches de chacun, sur ses droits et devoirs, devraient contribuer à une restauration du lien de confiance. D'où cette nécessité d'une concertation locale entre Brigade et comités de gestion tout particulièrement.

Des conducteurs de forage coincés entre la DEM et les comités de gestion

Le regroupement des conducteurs de forage sous une forme associative, renvoie au besoin de ne constituer qu'un seul et même interlocuteur dans la concertation voire la négociation avec les autres acteurs clés du domaine. Ainsi, l'élargissement de leurs prérogatives ne peut être systématisée mais doit faire l'objet de négociations entre conducteur et comité et la DEM, puisqu'il suppose un transfert de responsabilités assumées jusqu'alors par cette dernière.

Des attentes des opérateurs privés de la petite maintenance vis à vis de la DEM

De même, les opérateurs privés de la petite maintenance se sont préoccupés d'adopter un statut plus formel (GIE par corps de métiers voire fédération) pour peser de tout leur poids face à l'administration, aux bailleurs de fonds, et aux comités de gestion.

D'emblée, l'Action Pilote s'est trouvé confronté au problème suivant : face à la méfiance manifestée par de nombreux comités vis à vis de tout ce qui pouvait provenir de la DEM, l'équipe projet Matam a eu des difficultés à témoigner à la fois de son partenariat avec la DEM, et de sa mise en œuvre par l'AFVP.

Mais en rendant compte de manière claire et précise des nouvelles orientations de la DEM, l'Action Pilote a pu lever certaines incompréhensions quant aux rôles actuels et à venir des comités de gestion, des opérateurs privés mais aussi de la DEM, et de l'appui que l'Action Pilote pouvait apporter aux comités de gestion tout en étant partenaire de la DEM.

La Brigade est intervenue ainsi pour informer les comités de gestion des grandes lignes de la réforme, en introduction du séminaire sur la gestion communautaire organisé par l'équipe-projet Matam, et pourrait le faire de nouveau à l'occasion de réunions intercomités par exemple. Elle a pu également intervenir de manière ponctuelle auprès de comités confrontés à des problèmes de fonctionnement, de façon à leur rappeler clairement le désengagement à venir de l'État en matière de gestion des points d'eau.

V-1.3 L'absence de coordination avec d'autres opérateurs du même domaine

Divers projets mis en œuvre dans le département de Matam concernent directement la question de la gestion du service de l'eau.

A Ouro Sogui par exemple, l'UNICEF a financé une extension de 8 km du réseau d'AEP, le Programme Intégré de Podor (PIP) a réalisé un contre-puits près du forage, et l'Action Pilote propose son appui-conseil au comité de gestion ... Le tout sans aucune coordination, quand bien même le PIP et l'AFVP la sollicite.

La DEM elle-même est intervenue à Ouro Sogui pour assurer des formations en gestion à des comités de gestion du Ferlo, à la demande du PRODAM, sans souci de concertation pour l'harmonisation des outils de gestion proposés.

V-2. Une approche méthodologique encore expérimentale

Loin de remettre en question la démarche, il s'agit là seulement d'en poser les limites en terme d'impact au regard de la longueur du processus engagé.

V-2.1 Limitée dans l'espace ...

Dans le cadre du Programme « *Eau potable et assainissement* », **l'Action Pilote devait concentrer son intervention sur les comités de gestion des centres secondaires**. Elle ne devait donc pas concerner les villages faiblement peuplés du Diéry et les villages pastoraux du Ferlo, ainsi que les villages implantés directement sur le bord du fleuve dont les forages sont peu rentables.

D'où une intervention assez limitée dans l'espace puisqu'elle touche 35 comités de gestion de forage de la zone du Diéry, concentrés le long de l'axe goudronné Saint-Louis / Bakel, sur plus de 160 recensés dans la région de Saint-Louis (en bordure du Fleuve, dans le Diéry et le Ferlo).

Si à l'échelle départementale (aire de compétence de la BPF/M), plus de 50% des comités de gestion étaient concernés par l'Action Pilote, en revanche, **à l'échelle régionale, ils représentent seulement 20% des comités recensés**.

V-2.2... et dans le temps

L'évaluation finale de l'Action Pilote révèle combien le processus de professionnalisation des comités de gestion est lent, et nécessite un accompagnement sur le moyen terme.

La plupart des comités de gestion ayant participé aux séminaires, soucieux de s'attaquer rapidement au problème du recouvrement des coûts réels de l'eau, ont néanmoins préféré procéder par étapes :

- adoption de mesures contribuant à leur formalisation et à leur légitimation (adoption de statuts, élaboration de règlement intérieur, nouvelle organisation, etc.),
- avant d'engager auprès des usagers des mesures a priori douloureuses (augmentation des tarifs).

Conducteurs de forage et opérateurs privés suivent un cheminement tout aussi long.

Pour tous, le souci de formalisation prime sur toute autre mesure, tout autre changement. La reconnaissance juridique contribue à légitimer le comité de gestion vis à vis des usagers, à professionnaliser le conducteur de forage face à son employeur (le comité) et à sa tutelle (la DEM), à positionner plus clairement l'opérateur privé sur le marché de l'eau.

Ce n'est qu'après cette « formalisation » que les uns et les autres envisageront des changements notables en matière de gestion pour les comités, de prestations de services pour les conducteurs de forage et les opérateurs privés de la petite maintenance.

V-2.3 La question des investissements

L'Action Pilote appuie les comités de gestion dans la mobilisation de leurs ressources internes (cotisations et provisions) afin de procéder au recouvrement des coûts réels de l'eau et réaliser les investissements nécessaires à l'amélioration de la qualité du service de l'eau. Mais parallèlement, quelles possibilités s'offrent à eux en matière de subvention et/ou crédit ?

La réceptivité des comités de gestion à l'appui-conseil proposé par l'Action Pilote sans que nul investissement ne leur soit proposé en retour, est réelle. Cependant, quelques comités n'en

restent pas moins bloqués par des problèmes d'ordre technique aux effets désastreux sur leur gestion³³.

V-3. Une offre de services locale peu développée

V-3.1 Un marché de la maintenance limité

Le marché de la maintenance est actuellement à un point d'équilibre entre :

- une offre de prestation assez médiocre, liée à la prépondérance qu'exerce jusqu'à présent la Brigade de l'Hydraulique,
- et une demande de service émanant de comités de gestion peu exigeants, pas encore réellement disposés à payer plus cher une prestation de meilleure qualité.

Face à la difficulté de repérer les opérateurs privés sur le marché de la maintenance des forages motorisés, l'Action Pilote s'est focalisée en premier lieu sur l'appui aux comités de gestion, très présents et réceptifs à l'accompagnement proposé.

Elle a confirmé l'existence d'un réel besoin des comités. Reste aujourd'hui à transformer ce besoin en demande. **L'accompagnement des opérateurs privés en vue de renforcer leur offre de services nécessite parallèlement une évolution du niveau de la demande**, et donc un travail avec les comités de gestion autour de leur exigence et de leur volonté à payer un tel service.

L'offre de services dans le domaine de la maintenance des forages motorisés apparaît assez faible dans la zone de l'Action Pilote. La raison principale en est la prépondérance qu'exerçait jusqu'à maintenant l'Hydraulique sur toutes les opérations de maintenance. Et si les opérateurs privés sont maintenant autorisés à intervenir à la demande des comités de gestion, dans l'immédiat, le problème est celui d'identifier localement ces compétences.

V-3.2 Un marché de l'appui-conseil à développer et à pérenniser

Des prestataires de services en marge du marché de l'eau

Dans le souci de renforcer les compétences de prestataires de services locaux dans le domaine de la gestion du service de l'eau, un appel d'offres a été lancé auprès de différentes structures locales (ONG, BE, organisme de formation) susceptibles d'assurer les prestations attendues en direction des comités de gestion, mais aussi des conducteurs de forage et d'artisans réparateurs.

Les propositions faites ont révélé l'absence d'expérience probante dans la gestion du service de l'eau alors qu'un marché potentiel se dessine pour cette consultance locale à la veille de la mise en œuvre de la réforme : inadaptation au public visé en terme d'approche, d'outils et de coût.

L'appui-conseil en gestion, un service à solvabiliser

Si quelques comités se sont spontanément présentés à certains séminaires ou sont venus au bureau demander des conseils après avoir entendu parler de l'Action Pilote, la plupart ont été abordés par l'équipe projet elle-même, de manière plus directe.

³³ Par exemple, un réseau très vétuste et fuyant de toutes parts, un moteur mal dimensionné, etc.

La nécessité de pérenniser la fonction d'appui-conseil suppose une plus grande responsabilisation des comités de gestion pour amener ceux-ci à solliciter directement le service d'appui-conseil proposé. Ceci semble possible à court terme.

Reste la question de la solvabilité des comités. Il est encore trop tôt pour envisager un financement de ce service par les comités eux-mêmes³⁴. Il ne semble pouvoir être pris en charge par des comités qu'après la médiation voire une certaine pression des projets. Le principe de rémunération d'une prestation purement intellectuelle n'est pas acquis³⁵.

L'appui-conseil technique, un service à rechercher

Si les comités de gestion se mobilisent pour collecter les fonds nécessaires au renouvellement d'un moteur, changement d'une pompe ou extension d'un réseau, ils ne donnent pas suffisamment d'importance aux études préalables et choix techniques, et ne semblent pas disposés à en assumer le coût. La pauvreté de l'offre de services en la matière et son caractère informel, ne contribuent pas à redonner son importance à ces aspects. A ce jour, seule la Brigade, des fournisseurs de Dakar, des projets ou personnes-ressources sont sollicités ponctuellement.

Cependant, l'appui aux comités de gestion conduit à développer ce besoin d'expertise technique. Reste à identifier et renforcer localement ce type de compétences techniques, et à les rapprocher des intéressés.

³⁴ L'expérience de la Boutique de Gestion et de Conseils (BGC) de Bakel en témoigne. Selon son coordinateur, un tel service ne peut être pris en charge par des comités qu'après la médiation voire une certaine pression des projets. Les groupements qui viennent aujourd'hui solliciter directement son appui, ont été précédemment rencontrés dans le cadre de formations organisées par des projets, et/ou sont financés par des bailleurs de fonds exigeants des comptes. Seuls certains opérateurs privés payent une telle prestation sans pression externe. Reste que pour l'essentiel, le principe de rémunération d'une prestation purement intellectuelle n'est pas acquis. Les comités peuvent éventuellement payer un règlement intérieur dactylographié, un dossier administratif, etc., mais pas encore le travail d'animation et de préparation de ces documents.

³⁵ Les comités de gestion peuvent éventuellement payer un règlement intérieur dactylographié, un dossier administratif, etc. mais pas encore un travail d'animation et de préparation des documents en question.

VI PERSPECTIVES

Un certain nombre de principes privilégiés dans le cadre de l’Action Pilote permettent de mesurer à ce jour toute l’intégration du projet au plan local et sa possible pérennisation et appropriation par les populations. La suite de l’Action Pilote doit tenir compte de ces principes d’intervention à privilégier et envisager leur application à une aire plus large.

VI-1. un espace d’intervention cohérent à étendre

VI-1.1 Une échelle d’intervention optimale...

Compte tenu de la durée impartie à l’Action Pilote (21 mois) et son caractère expérimental, l’échelle d’intervention retenue devait demeurer raisonnable et cohérente au plan local.

Le choix d’une zone d’intervention limitée à **l’aire de compétence d’une même Brigade de l’Hydraulique**, celle de Matam, paraissait logique. La BPF/M, service déconcentré de la DEM, devait être l’interlocuteur institutionnel privilégié de l’équipe projet tout comme il devait l’être aussi pour les comités de gestion de forage suivis par l’Action Pilote.

Mais à l’échelle de ce département, la Brigade gère une soixantaine de forages motorisés, de différents types : forages à dominante pastorale (Ferlo), forages alimentant en eau domestique les centres secondaires (proches du goudron) et forages des villages du bord du fleuve (en concurrence avec les moyens de puisage traditionnels). L’Action Pilote s’est tout particulièrement intéressée aux **comités de gestion du goudron** pour élaborer démarche et des outils adaptés à la problématique de l’approvisionnement en eau **en milieu semi-urbain**.

VI-1.2 ...à étendre, pour plus de cohérence, à l’échelle régionale

La DEM souhaite étendre la réforme à l’ensemble du territoire après avoir mis en œuvre celle-ci sur une zone test, le bassin arachidier. Afin de limiter le risque de marginalisation des comités de gestion des autres régions et « d’une réforme à deux vitesses », il était nécessaire d’intervenir dès à présent sur d’autre partie du territoire, et dans la mesure du possible, aujourd’hui, à l’échelle d’une région comme celle du Fleuve particulièrement réceptive aux nouvelles orientations du Ministère de l’Hydraulique.

De Matam à Podor et Dagana

La zone d’intervention de l’Action Pilote limitée à **l’aire de compétence de la BPF/M**, pourrait logiquement s’étendre à **l’aire d’intervention à de la Brigade des Puits et Forages de Ndioum (BPF/N)**, sur les départements voisins de Podor et Dagana, toujours dans la Région du Fleuve.

Les départements de Dagana, Podor et Matam dans la Région de Saint-Louis, constituent en effet **un même espace hydrogéologique**. A l’inverse, le département de Bakel, serait plus proche de la région du Sénégal Oriental (à laquelle il est rattaché administrativement), par sa position sur la zone de socle.

Des comités de gestion des centres secondaires à ceux du Ferlo

Après avoir abordé dans le cadre de l’Action Pilote, les comités de gestion des centres secondaires du Diéry dans le département de Matam, il paraît intéressant aujourd’hui, de toucher de façon systématique :

- **les comités de gestion des petits centres ruraux du Diéry**, le long de l'axe goudronné Saint-Louis / Bakel : ceux déjà touchés par l'Action Pilote Matam et suivis par la BPF/M, et ceux suivis par la BPF/N, présentant des caractéristiques proches des précédents, d'un point de vue organisationnel, financier et technique ;

De manière plus expérimentale, il y aurait lieu d'aborder :

- **les comités de gestion du Diéry**, dont les forages desservent moins de 1500 habitants³⁶, et sont suivis, soit par la BPF/M, soit par la BPF/N ;
- **les comités de gestion des forages pastoraux du Ferlo**, dont les logiques sociales sont différentes et les modalités d'organisation et de gestion spécifiques. Situés au sud de l'axe goudronné Saint-Louis / Bakel, ils dépendent de la BPF/M ou de la BPF/N ;
- **les comités de gestion des villages situés en bordure du Fleuve**, dont les forages, en concurrence avec les points d'eau traditionnels, sont peu rentables.

L'intervention auprès de tous ces comités de gestion demeurerait cohérente puisque toujours attachée à l'aire de compétence de Brigades de l'Hydraulique et dans une même région hydrogéologique.

VI-2. Une démarche à développer

L'Action Pilote souhaitait apporter des éléments nouveaux à la réflexion sur l'approvisionnement en eau potable en vue d'accélérer les mutations de l'AEP en milieu semi-urbain.

VI-2.1 *Une démarche basée sur une dynamique d'acteurs*

En proposant d'accompagner comités de gestion, conducteurs de forage et opérateurs privés de la petite maintenance, l'Action Pilote a contribué, d'une certaine manière, à la promotion, la dynamisation, la mise en synergie à l'échelle locale, d'acteurs clés impliqués ou susceptibles de s'impliquer, dans le processus d'amélioration du service de l'eau.

L'Action Pilote s'est appuyée en premier lieu sur une dynamique d'acteurs en reconnaissant aux associations d'usagers une fonction de maîtrise d'ouvrage locale³⁷. Telle était, en quelque sorte, l'hypothèse de départ.

L'approche méthodologique proposée tendait à la mise en place d'une fonction d'appui-conseil (en gestion organisationnelle, technique et financière). Elle s'adressait tant aux comités de gestion, qu'aux possibles regroupements de ceux-ci (fédérations départementales, régionales ou autres).

³⁶ En termes de recouvrement des coûts, la DEM estime non viable toute AEP desservant moins de 2 000 habitants.

³⁷ Maître d'ouvrage : personne physique ou morale qui manifeste sa volonté de faire réaliser un ouvrage, qui exprime ce qu'elle veut, en terme d'objectifs et de contraintes, qui décide et fait réaliser l'ouvrage par d'autres.

Maître d'œuvre : concepteur assurant de plus le contrôle d'exécution de l'ensemble des ouvrage à réaliser ; c'est une personne physique ou morale distincte à la fois du maître d'ouvrage et des entrepreneurs.

A l'échelle locale, les comités de gestion peuvent être de véritables maîtres d'ouvrage de projets, dont ils assument l'entièr responsabilité vis à vis de l'ensemble de la collectivité et des partenaires impliqués dans leurs réalisations. On parle alors de *maîtrise d'ouvrage locale*.

Reste à développer et à pérenniser l'accompagnement proposé de façon qu'à terme, le service de l'eau dans la région de Saint-Louis soit assuré au mieux, notamment avec :

- **des comités de gestion déclarés en association d'usagers**, disposant d'outils de gestion adaptés et organisés de façon fonctionnelle afin d'assurer un service de l'eau satisfaisant et de manière pérenne ;
- **des structures associatives locales** capables d'assurer les fonctions de production et de distribution de l'eau dans les petits centres, à la demande d'Associations d'Usagers ;
- **des conducteurs de forage compétents**, chargés du fonctionnement et de l'entretien des stations de pompage, susceptibles de devenir exploitants délégués ;
- **des opérateurs privés reconnus** de la petite maintenance des réseaux et équipements d'exhaure, offrant un service de qualité suffisante à un coût abordable pour les associations d'usagers ;
- **des ressources nationales capables d'assurer un service d'appui-conseil** en gestion et un appui-conseil technique de qualité dans le domaine de la gestion du service de l'eau, et mobilisables par les intéressés.

L'enjeu est de taille : permettre aux usagers de prendre pleinement en charge la fonction de production et de distribution de l'eau, et aux opérateurs privés de la petite maintenance, d'assurer un service de qualité à un coût moindre.

VI-2.2 Et des outils méthodologiques à diffuser plus largement

L'exercice d'une maîtrise d'ouvrage implique, pour celui qui en est l'attributaire, de faire des choix, de prendre un certain nombre de décisions. Pour que ces choix et ces décisions soient les plus judicieux possibles, il doit disposer des informations nécessaires.

Ainsi les actions spécifiques menées dans le cadre de l'Action Pilote ont constitué des terrains d'expérimentation permettant la production d'outils méthodologiques destinés au développement des capacités d'organisation et de gestion des associations d'usagers.

Reste également à proposer aux opérateurs privés de la petite maintenance des outils destinés à l'amélioration de la qualité de leur prestation afin de répondre aux attentes des Associations d'usagers.

A travers la méthodologie mise en œuvre, l'Action Pilote a contribué au renforcement de l'expertise des acteurs français et locaux dans le domaine de l'approvisionnement et de la distribution en eau potable (ONG, centres de recherche, bureaux d'études, etc.). C'est là un gage de pérennisation de l'action.

VI-3. Des principes d'intervention à privilégier

Au delà des réponses directes apportées à des attentes ou à des besoins des acteurs concernés par le service de l'eau (comités de gestion, conducteurs de forage et opérateurs privés), il importe de mettre en situation ces acteurs dans l'exercice de leurs responsabilités, par la réalisation d'actions concrètes.

Pour atteindre cet objectif à terme, l'Action Pilote est intervenue selon certains principes, qu'il convient de privilégier dans la suite à donner à l'Action Pilote. A savoir :

- développer les capacités de maîtrise d'ouvrage locale ;
- dynamiser le tissu économique local ;
- contribuer à la formation et au renforcement des compétences nationales ;
- renforcer la concertation entre acteurs concernés.

VI-3.1 Développer les capacités de maîtrise d'ouvrage locale

Pour valider l'hypothèse selon laquelle la gestion des AEP par les comités d'usagers est viable, l'Action Pilote a apporté un appui en matière de gestion organisationnelle, financière et technique aux comités de gestion. Il importe aujourd'hui de placer ces comités de gestion devenus associations d'usagers pour la plupart d'entre eux, en réelle position de maîtres d'ouvrage locaux de leur AEP.

Ainsi le comité de gestion pourrait se définir comme maître d'ouvrage local dans la mesure où :

- il prend en charge l'intégralité des coûts d'exploitation, d'entretien et de maintenance des AEP;
- il assure le financement du renouvellement des matériels de production ;
- il commande et paie les travaux ou les services y afférents.

Il appartiendrait à ce maître d'ouvrage :

- d'assurer le financement des études techniques préalables et des travaux mis en œuvre, y compris en recherchant les cofinancements venant en complément de ses ressources propres (collectivités locales, ressortissants, aide extérieure) ;
- de conclure avec le maître d'œuvre, les fournisseurs et entrepreneurs qu'il choisit, les contrats ayant pour objet les études et l'exécution des travaux ;
- d'assurer l'exploitation des équipements en place, y compris en définissant des conditions de délégation de celle-ci (à un conducteur de forage, à une association locale chargée d'assurer le service de l'eau, etc.),
- d'assurer leur maintenance et la prise en charge financière de celle-ci, en sollicitant et en payant les services d'un conducteur de forage pour l'entretien courant, et d'opérateurs privés pour les réparations plus conséquentes.

Dans le cadre de l'Action Pilote et sa suite, l'appui à la maîtrise d'ouvrage se traduirait par :

- **la formation et l'appui-conseil en gestion financière et organisationnelle pour les comités de gestion** : l'adoption du statut d'association d'usagers pour une reconnaissance officielle, l'élaboration d'un règlement intérieur adapté, l'élection d'un bureau fonctionnel, l'élaboration du budget, le choix d'un mode de tarification de l'eau adéquat, une planification des investissements à court terme et à moyen terme en prenant en compte le recouvrement des charges récurrentes, etc. ;
- **la formation et l'appui-conseil technique pour les comités de gestion** : analyse technique de leur AEP, analyse des soumissions technico-financières, contractualisation des maîtres d'œuvre et entreprises choisis, suivi des travaux et contrôle ;
- **la formation et l'appui-conseil aux conducteurs de forage et/ou structures associatives locales à qui est déléguée la fonction de production et de distribution de l'eau aux usagers** : renforcement des compétences techniques, élargissement de leurs prérogatives, développement de la maintenance préventive, réflexion sur les modalités de contractualisation avec l'association d'usagers, etc.

Au terme de l'Action Pilote, il paraît intéressant d'envisager de contribuer au cofinancement d'investissements, afin d'accompagner les comités de gestion dans l'exercice de leur rôle de maîtres d'ouvrage locaux. L'idée n'est pas de procéder à la réhabilitation de réseaux mais davantage de mettre concrètement en situation les acteurs locaux, en se limitant aux investissements ayant un impact direct sur la gestion de l'eau.

VI-3.2 Dynamiser le tissu économique local

L’Action Pilote a permis de dégager, sur une zone donnée, les potentialités et limites à l’amélioration de la gestion du service de l’eau.

Le désengagement progressif de l’Etat (et la mise en œuvre de la réforme) devrait contribuer, à travers le marché qu’il initie, à dynamiser le tissu économique local. Il pourrait concourir plus précisément :

- au niveau des associations d’usagers :
 - à l’apparition de nouveaux besoins, notamment en matière d’appui-conseil ;
 - au développement de leur exigence de qualité, et leur capacité à en assumer le coût, ainsi que leur souci de contractualisation pour un meilleur contrôle ;
- au niveau des opérateurs privés de la maintenance :
 - à l’apparition de nouveaux besoins en matière d’appui-conseil, face à la nécessité de se positionner sur le marché de l’eau ;
 - à l’amélioration des capacités de maîtrise d’œuvre ;
 - au renforcement de l’offre de services en terme de qualité et de coût, à l’accroissement des capacités techniques et de gestion, à la recherche de la viabilité économique et sociale des entreprises ;
- au niveau des prestataires de services :
 - à l’émergence de nouveaux métiers, en particulier celui de prestataires appui-conseil ;
 - à l’émergence de compétences locales ou à la délocalisation de compétences présentes ailleurs (notamment concentrées sur Dakar) sur le thème de la gestion du service de l’eau ;
 - à l’adaptation de l’offre de services à de nouveaux clients qui ne seront plus les structures projets mais les porteurs de projet. A ce changement d’interlocuteur doit correspondre un changement de discours, de pratiques et une nécessité de s’adapter à un nouveau marché.

L’Action Pilote s’est tout particulièrement focalisée sur l’appui aux comités de gestion à cause de leur forte réceptivité et de la dynamique engagée à leur niveau. La suite de l’Action Pilote devrait se traduire par un appui spécifique au développement du tissu économique local et régional, à travers :

- l’accompagnement des associations d’usagers, maîtres d’ouvrages et commanditaires des réparations et réalisations ;
- l’accompagnement des opérateurs privés de la petite maintenance, entrepreneurs et fournisseurs, maîtres d’œuvre des réalisations en question,
- l’accompagnement d’animateurs locaux appelés à s’autonomiser et à devenir prestataires appui-conseil (gestion et technique), au service d’associations d’usagers ou d’opérateurs privés.

VI-3.3 Contribuer à la formation et au renforcement des compétences nationales

La responsabilisation des comités de gestion conduit à l’émergence d’un réel besoin en matière d’appui-conseil. Pour y répondre, il importe de **développer l’offre de services locale dans le domaine de la gestion du service de l’eau, mais également de la mettre en**

relation avec la demande. Nombre de prestataires de services locaux ont en effet développé des compétences dans les domaines de la formation, de l'appui-conseil et du suivi, mais demeurent concentrés sur Dakar, loin des intéressés. Or, comités de gestion, conducteurs de forage et autres opérateurs privés appelés à prendre en charge la gestion des points d'eau, ont besoin, à terme, de solliciter directement des prestataires capables de les accompagner dans ce processus.

Le développement de l'expertise locale et la pérennisation du service, passe par le transfert du savoir-faire acquis à des nationaux.

Le Sénégal dispose de bons outils permettant d'assurer la formation de base des cadres qui, au niveau local, vont accompagner les différents acteurs, dans le processus de leur responsabilisation.

Dans une certaine mesure, l'Action Pilote est apparue comme un cadre complémentaire de formation permettant à des nationaux de développer toute une expertise dans le domaine de la gestion du service de l'eau et d'exercer une fonction d'appui-conseil particulièrement intéressante.

- **prestashopaires de services locaux** (ONG, BE, etc.) mobilisés ponctuellement au cours du projet ;
- **animateur** recruté à mi-parcours pour assurer l'animation, la formation et le suivi des comités de gestion, conducteurs de forage et opérateurs privés, et **susceptible, à plus long terme, de devenir prestataire privé.**

Ce nouveau métier, ces nouvelles compétences, l'animateur AFVP peut envisager de les développer dans un dispositif d'appui-conseil dans le cadre d'un projet plus conséquent, mais aussi de les exercer à titre privé, en tant que prestataire de services.

A travers la mise en place d'une équipe mixte au plan des statuts (volontaire et salarié national), des fonctions (coordination, appui-conseil, méthodologie, ...), des compétences (ingénieur, socio-économiste,...), l'AFVP a amorcé un travail de gestion/valorisation de ses ressources humaines, et peut apporter son appui à ce processus.

VI-3.4 Renforcer la concertation entre les acteurs concernés

Si la concertation entre acteurs du domaine de l'hydraulique au Sénégal semble bien amorcée à l'échelle nationale, il n'en est pas totalement de même au niveau local, où les nouvelles orientations du Ministère de l'Hydraulique ne semblent pas bien comprises, par les acteurs locaux.

Certes, les comités de gestion ont profité des séminaires de formation pour échanger et se rapprocher. De même, opérateurs privés et conducteurs de forage ont pris l'initiative de se regrouper pour échanger sur leurs problèmes et rechercher ensemble les solutions à mettre en œuvre.

Mais les relations entre les uns et les autres restent à développer. Il s'agit donc de favoriser la rencontre, le dialogue, la collaboration entre les différents acteurs intervenant dans la gestion du service de l'eau : associations d'usagers, associations de ressortissants, opérateurs privés de la petite maintenance, Brigades des Puits et Forages (services déconcentrés de la DEM), collectivités locales (communes ou communautés rurales), partenaires extérieurs (ONG, comités de jumelage, bailleurs de fonds, etc.), structures de financement, etc. En particulier :

- **Les usagers :**

Ils sont appelés à se concerter davantage tant au niveau local entre l'ensemble des usagers et leurs représentants assurant le service de l'eau au quotidien, qu'à l'échelle départementale voire

régionale avec les associations ou fédérations qu'ils auraient initié, et cela, en relation avec les autres acteurs intéressés.

- **Les associations de migrants³⁸**

Très présentes dans le financement de l'AEP, elles interviennent souvent dans les situations d'urgence (rôle valorisant de « sauveurs »), alors que le comité assure la prise en charge de l'entretien courant. D'où l'intérêt et la nécessité de poursuivre le travail entrepris en France par ISF et pS-Eau auprès des migrants pour amener ces derniers à financer l'AEP, non pas moins, mais mieux (travaux d'études et de réhabilitation de réseau par exemple). L'Action Pilote a participé activement au Sénégal et en France à la démarche de concertation animée par le pS-Eau et le RADVFS³⁹, dans laquelle se sont engagés les Associations de migrants et le Ministère de l'Hydraulique au Sénégal, après s'être longtemps ignorés.

- **Les collectivités locales**

Dans le cadre du processus de décentralisation et de régionalisation, la gestion du service de l'eau n'est pas transférée aux élus locaux. Cependant, le projet de réforme cherche à contribuer au développement local en impliquant *les communautés rurales et régions* dans sa mise en œuvre, sans que celle-ci n'indue une charge administrative et financière trop lourde pour elles. Les collectivités locales devraient pouvoir contribuer au financement d'investissements hydrauliques, et plus particulièrement à des extensions de réseaux et/ou à la pose de compteurs.

- **Les services déconcentrés de la DEM**

La mise en œuvre de la réforme s'accompagne d'une redéfinition du rôle de la DEM, au travers de ses *Brigades des Puits et Forages* autrefois détenteurs des compétences transférées. D'où la nécessité pour celles-ci de participer à une concertation à l'échelle locale, susceptible de clarifier la mission de la DEM et de l'éclairer sur les attentes des associations d'usagers et des opérateurs privés de la petite maintenance.

- **Les structures de financement**

L'Action Pilote appuie les comités de gestion dans la mobilisation de leurs ressources internes (cotisations et provisions) afin de procéder au recouvrement des coûts réels de l'eau et réaliser les investissements nécessaires à l'amélioration de la qualité du service de l'eau. Mais parallèlement, quelles possibilités s'offrent à eux en matière de subvention et/ou crédit ? En rapport avec les principes de la réforme et les spécificités de la région du Fleuve⁴⁰, il convient d'explorer les possibilités de recours aux dispositifs financiers existants ou de mise en place d'outils financiers adaptés, gérés de manière concertée.

³⁸ La région de Matam, comme plus généralement toute la région du Fleuve Sénégal, est marquée par une forte émigration de la population adulte masculine, vers Dakar, l'Europe voire les Etats-Unis, et d'autres pays d'Afrique. Les associations de migrants originaires d'un même village ou regroupement de villages, sont passées d'une vocation d'entraide entre migrants dans les années 60-70, aux montage et financement de projets de développement à caractère social puis économique : mosquées, écoles, dispensaires, et ... infrastructures hydrauliques.

³⁹ RADVFS : Réseau des Associations de Développement de la Vallée du Fleuve Sénégal, réunissant des ressortissants du Mali, du Sénégal et de Mauritanie. Une enquête menée par le pS-Eau et le RADVFS en 1996 auprès de 38 associations d'émigrants, évaluent à 35 millions de FF leurs investissements, tous secteurs confondus, dont 6,3 millions de FF dans le seul secteur de l'AEP et sur la rive sénégalaise du Fleuve (ces chiffres ne prennent en compte que les cotisations des migrants, lesquels mobilisent par ailleurs les financements d'autres partenaires, ONG, Collectivités locales, etc.).

⁴⁰ La réforme prévoit sur le bassin arachidier la mise en place d'un dispositif financier :

- associant subvention, participation directe des Associations d'Usagers et des collectivités locales, et recours à l'emprunt par les Associations pour le financement des réhabilitations ;
- sécurisant l'épargne et garantissant l'accès à l'emprunt pour le renouvellement et la maintenance ;
- mutualisant les risques par un fonds d'assurance pour faire face à des imprévus (administré par les fédérations régionales d'associations d'usagers et alimenté par un prélèvement sur les recettes de la vente de l'eau au niveau de chaque forage).

La mise en relation de ces acteurs et d'autres encore, leur information sur les axes de la réforme et les avancées du programme, leur implication, nécessite de trouver des relais et des cadres de concertation permettant d'amplifier les actions entreprises, de renforcer cette dynamique. Seule la redécouverte d'une confiance mutuelle peut garantir la réussite du processus de responsabilisation engagé.

La fonction d'appui-conseil et d'assistance à la maîtrise d'ouvrage aux comités de gestion initiée dans le cadre de l'Action Pilote devrait ainsi pouvoir être développée à une échelle régionale, en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés.

La DEM a établi un protocole d'accord avec le Crédit Mutuel du Sénégal (CMS) afin de faciliter l'accès des comités de gestion à cette institution financière appelée à leur proposer des produits financiers adaptés sur le bassin arachidier. Mais le CMS est une structure de type mutualiste non implantée dans la Région du Fleuve.