



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



RAPPORT FINAL

Action pilote n°5

**Mode de gestion des bornes-
fontaines**

KAYES, MOPTI ET SEGOU, MALI

Travail réalisé par :

Ville de Kayes / SAN d'Evry

Action Mopti

Ville de Ségou / Comité de jumelage d'Angoulême

Ricardo HINOJOSA
Sylvain SEGAL
André VAN HOOREBEKE
Demba TRAORE

Février 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 Ricardo Hinojosa (Action Mopti-Maurepas), avec la contribution de Sylvain Segal (Action Mopti), André Van Hoorebeke (Comité de jumelage Angoulême-Ségou) et Demba Traoré (SAN d'Evry – Kayes), ainsi que Bruno Guerin (SAN d'Evry) et Patrice Scarzello (Comité de jumelage d'Angoulême)

Action Mopti

7 rue Paul Drussant 78310 B. P. 202 Mopti, Mali
Maurepas, France Tél./fax : (223) 430 360
Tél. : 01 30 62 62 42
Fax : 01 34 82 69 24
E.Mail :
action.mopti@wanadoo.fr

Comité de jumelage Angoulême/Ségou

BP 398 Ségou, Mali 2, avenue Cognac
Tél./fax : (223) 320 466 16000 Angoulême, France
Tél. : 05 45 38 71 14
Fax : 05 45 95 90 40

CDANE

Coopération - Développement Agglomération Nouvelle d'Evry
KAYES BP 62, Place de l'Agora
MALI 91002 Evry cedex, France
Tél. : 223 52 19 47 Tél. : 01 69 91 57 11
Fax : 01 60 77 33 68

*Cette étude a été financée par le Fonds d'Aide et de Coopération d'Intérêt Général
FAC-IG n°94017700
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. INTRODUCTION.....	5
II. CONTEXTE INSTITUTIONNEL DE L'EAU POTABLE AU MALI.....	6
2.1. La situation de l'AEP des zones périurbaines	6
2.1.1. <i>Les équipements EDM</i>	6
2.1.2. <i>Les équipements D.N.H.E.</i>	7
2.2. L'approvisionnement par bornes-fontaines	7
2.3. Contexte politique de la Décentralisation	7
2.3.1. <i>Les compétences des collectivités territoriales</i>	9
a) Communes	9
b) Cercles	9
c) Régions	10
2.3.2. <i>Transfert de compétences dans le domaine de l'eau</i>	10
2.4. Acteurs institutionnels de l'eau au Mali	11
III. CONTEXTE TECHNIQUE	12
3.1. Situation générale de l'adduction d'eau potable.....	12
a) Les réseaux classiques	12
b) Les équipements simplifiés.....	12
3.2. Typologie des quartiers périurbains et l'approvisionnement en eau dans les villes de Kayes, Mopti, Ségou.....	13
3.2.1. <i>Typologie des quartiers périurbains</i>	13
a) démographie.....	13
b) statut administratif	13
c) situation foncière	13
d) cadre bâti	13
e) activités et revenus	13
3.2.2. <i>L'approvisionnement en eau de Kayes, Mopti et Ségou</i>	14
a) Situation générale de l'eau dans les trois villes	14
b) L'approvisionnement en eau par bornes-fontaines dans les villes de Kayes, Mopti et Ségou.....	14
c) Principaux problèmes posés par la fourniture de l'eau par bornes-fontaines.....	16
IV. COOPERATION DECENTRALISEE ET RESEAU VILLE.....	16
4.1. La Coopération décentralisée	16
4.2. Le Réseau ville.....	17
V. L'ACTION PILOTE : VILLES DE KAYES, SEGOU ET MOPTI (MALI).....	18
5.1. Objectifs de l'action	18
5.2. Les acteurs de l'action pilote	18
5.2.1. <i>Les acteurs du Sud</i>	18
5.2.2. <i>Les acteurs du Nord</i>	18
a) SAN d'Evry	18
b) Comité de Jumelage d'Angoulême	19
c) Action Mopti	19
d) Coordination et suivi de l'action pilote bornes-fontaines	19
5.3. Méthodologie	20
5.4. Déroulement de l'action pilote	21
5.5. Etude comparative sur la gestion de bornes-fontaines	22
a) Objectif de l'étude.....	22
b) Méthodologie sur le terrain.....	22
c) principaux enseignements de l'étude.....	22
5.6. Présentation succincte des actions par ville.....	24
b) Kayes	24
a) Ségou	25
c) Mopti	26
5.7. Séminaire sur les bornes-fontaines à Ségou	27
5.7.1. Objectifs	27
5.7.2. Préparation et organisation.....	27

5.7.3. Déroulement	28
5.7.4. Impact et suites	29
5.8. Apport de la Coopération Décentralisée dans l'action pilote	30
VI. RESULTATS COMMUNS	30
6.1. Institutionnel.....	30
6.2. Techniques.....	31
6.3. Financiers	31
VII. RECOMMANDATIONS.....	32
7.1. Concernant l'approvisionnement en eau potable en milieu urbain	32
7.2. Concernant la gestion des bornes-fontaines	33
VIII. CONCLUSION.....	34
ANNEXES	37
Annexe 1 : Rapport final ville de Mopti.....	37
■ <i>I. Problématique des bornes fontaines à Mopti.....</i>	<i>38</i>
Présentation de la ville de Mopti.....	38
L'approvisionnement en eau à Mopti et Sévaré.....	39
Le développement des bornes fontaines à Mopti	40
■ <i>II. Description des acteurs en présence</i>	<i>42</i>
La mairie	42
L'Energie du Mali	42
Action Mopti	42
Répartition des rôles dans la gestion des bornes fontaines	43
■ <i>III. Méthode envisagée au départ</i>	<i>43</i>
■ <i>IV. Déroulement des activités réalisées et en cours</i>	<i>43</i>
L'étude d'Alain Morel	43
Les activités réalisées à Mopti : mise en place d'un espace de concertation pour la gestion des bornes-fontaines	43
Le séminaire de Ségou	47
■ <i>V. Résultats</i>	<i>48</i>
■ <i>VI. Impact de l'action pilote</i>	<i>48</i>
■ <i>VII. Recommandations</i>	<i>49</i>
Annexe 2 : Rapport final ville de Ségou (Mali)	51
■ <i>AVANT - PROPOS</i>	<i>52</i>
■ <i>NOTE DE SYNTHESE.....</i>	<i>53</i>
■ <i>I- LA PROBLEMATIQUE LOCALE DES BORNES - FONTAINES.....</i>	<i>54</i>
L'AMBIVALENCE DES PHENOMENES D'IMPAYES	54
UN CONTRAT D'ASSAINISSEMENT LACUNAIRE.....	54
LES DIFFICULTES DES RELATIONS ENTRE ACTEURS	55
■ <i>II- LES ACTEURS DE L'ACTION - PILOTE</i>	<i>56</i>
HISTORIQUE DE LA COOPERATION DECENTRALISEE ANGOULEME - SEGOU	56
LE DISPOSITIF D'EXECUTION MIS EN PLACE.....	57
■ <i>III- LE TEST DE REPONSE.....</i>	<i>59</i>
METHODOLOGIE : LES ETAPES D'UN ABOUTISSEMENT CONCERTÉ	59
LE CHOIX DE LA GESTION DECENTRALISEE.....	60
LES MOYENS MIS EN OEUVRE	61
■ <i>IV- LES QUESTIONS A ELUCIDER.....</i>	<i>62</i>
LE DISPOSITIF DE SANCTIONS.....	62
MISE EN PLACE D'UN FONDS DE SOLIDARITE	63
FINANCEMENT DE L'EXTENSION DU PARC DE BORNES - FONTAINES.....	63
■ <i>V- LES IMPACTS.....</i>	<i>63</i>
Enseignements tirés de l'Etude du CERGNE et impact sur l'Equipe terrain.....	63
Enseignements tirés du Séminaire sur les partenaires locaux et sur l'Equipe terrain.....	64
■ <i>RECOMMANDATIONS</i>	<i>64</i>
AUX PARTENAIRES MALIENS	64
A LA COOPERATION DECENTRALISEE	64
AU PS - EAU	64
AUX BAILLEURS DE FONDS	64
■ <i>BIBLIOGRAPHIE</i>	<i>65</i>

I. INTRODUCTION

L'approvisionnement en eau est l'un des principaux défis auquel le continent africain se trouve confronté. L'eau est un élément fondamental sans lequel toute vie humaine est impossible. Or les ressources en eau posent de plus en plus de problèmes en Afrique : la désertification progresse ; les besoins en eau de l'agriculture irriguée sont difficiles à satisfaire ; les ruraux viennent s'établir dans les zones périphériques des grandes villes, où les adductions sont insuffisantes ; de nombreuses maladies, génératrices de mortalité infantile sont transmises par l'eau.

La stratégie de l'aide française est fondée sur le fait que l'eau doit être considérée comme un milieu de vie qu'il faut préserver. Les ressources en eau doivent être gérées comme un patrimoine précieux et être utilisées de manière à éviter les gaspillages, empêcher les dégradations irréversibles et assurer les recyclages. Dans ce cadre, les orientations de la Coopération Française sont à la fois d'ordre institutionnel et technique.

Dans ce sens, le Secrétariat d'Etat à la Coopération a confié au "Programme Solidarité Eau" l'animation d'un programme "Eau potable et assainissement dans les quartiers périurbains et petits centres en Afrique". Ce programme doit permettre la mobilisation d'acteurs non gouvernementaux et de chercheurs sur cette thématique, et devrait déboucher sur l'élaboration d'une méthodologie d'intervention adaptée aux spécificités des milieux semi-urbains.

Des efforts financiers importants ont été consentis au cours de ces dix dernières années par les gouvernements africains et les principaux bailleurs de fonds dans le secteur de l'alimentation en eau potable. Les villages et les villes les plus importantes en ont largement bénéficié. Par contre, peu d'actions ont concerné les petits centres ruraux, les centres secondaires et les quartiers défavorisés des grandes villes. Dans ces zones, une part importante de la population se trouve donc exclue du service direct et recourt pour son approvisionnement à des points d'eau traditionnels, non aménagés et non contrôlés par les services sanitaires.

Le programme comprend deux composantes :

- Une composante "actions pilotes" qui doit permettre de tester des hypothèses non encore validées sur le terrain
- une composante "recherche", qui a fait l'objet d'un appel d'offres.

Dans le cadre de la première composante six actions pilotes ont été retenues, dont la proposition du réseau de villes, Kayes/San d'Evry, Ségou/Angoulême, Mopti/Maurepas-Action Mopti. L'intitulé de cette action pilote est "gestion de bornes fontaines - Etude comparative et évaluation de projets réalisés ou en cours de réalisation". La coordination a été confiée à Action Mopti.

Un des objectifs de cette action est le recueil de données sur le terrain : comparaison des contextes, des forces et des faiblesses de chacune des actions, satisfaction des autorités et des usagers. Ce travail a été réalisé

par Alain Morel à l'Huissier et Véronique Verdeil du CERGRENE (Ecole Nationale des Ponts et Chaussées) en Juin-Juillet 1996.

L'action pilote devait comprendre :

- une étude comparative des projets réalisés ou en cours de réalisation.
- des propositions permettant de mettre en place les actions pilotes dans les trois villes,
- la réhabilitation et/ou la construction de bornes-fontaines
- un séminaire d'échanges d'expériences et de capitalisation de l'action pilote

Malheureusement, la situation politique malienne en 1997 (élections présidentielles, législatives et municipales déplacées deux fois) a perturbé l'implication de nos principaux partenaires, les municipalités de Kayes, Ségou et Mopti.

Dès l'arrivée des Délégations Spéciales dans les communes, les actions ont démarré, mais sur une base plus restreinte.

L'expérience est néanmoins significative car elle a permis de voir les forces et faiblesses des différents acteurs. Ces enseignements serviront d'éléments de réflexion pour améliorer le fonctionnement des différents acteurs concernés.

II. CONTEXTE INSTITUTIONNEL DE L'EAU POTABLE AU MALI

La Direction Nationale de Hydraulique et de l'Energie (D.N.H.E) est chargée au sein du Ministère de l'Industrie, de l'Energie et de Hydraulique de l'adduction d'eau potable (AEP) en milieu rural et apporte de manière très limitée un appui technique à l'exploitation de certains centres secondaires urbains. La D.N.H.E. conçoit et fait réaliser les AEP des centres importants qui sont remises ensuite, pour l'exploitation, à l'Energie du Mali (EDM), Société d'Economie Mixte, dont la privatisation est envisagée.

2.1. La situation de l'AEP des zones périurbaines

■ 2.1.1. Les équipements EDM

Actuellement EDM gère 15 centres dont les équipements ont été conçus et réalisés suivant les normes et la consommation d'hydraulique urbaine classique (60 l/j/habitant).

Les bornes-fontaines et le branchement sur des points d'eau privés constituent, avec les points d'eau traditionnels, l'essentiel des sources d'approvisionnement des populations. En zone périurbaine, EDM n'intervient que dans les zones loties ou restructurées. Les branchements particuliers y sont assez peu nombreux du fait de leur coût très élevé (minimum 170 000 F CFA) mais EDM devrait bientôt réaliser avec le financement de la Banque Mondiale, une campagne d'extension du réseau

dans les villes de Bamako et Mopti-Sévaré. Pour Bamako et Mopti le projet envisage d'augmenter le taux de couverture à l'horizon de l'an 2000 (de 26 % à 73 % pour Bamako et de 31 % à 60 % pour Mopti).

Le projet de la Banque Mondiale vise par ailleurs à :

- augmenter les ventes d'eau de plus de 800 millions de F CFA par an
- cerner et mobiliser les ressources en eau souterraine de la zone de Bamako
- actualiser le système tarifaire de l'eau en vue de l'adapter au développement du secteur et fournir une assistance technique à l'EDM département de l'eau.

■ 2.1.2. Les équipements D.N.H.E.

Dans les petits centres urbains, les équipements conçus et réalisés dans le cadre de la DNHE sont de deux types :

- des réseaux classiques dans 11 centres secondaires
- des postes d'eau autonomes et des adduction simplifiées, essentiellement à partir d'un pompage solaire, dans plus de 150 gros villages et petits centres secondaires. (Cf. contexte technique)

2.2. L'approvisionnement par bornes-fontaines

L'approvisionnement en eau potable au Mali par bornes-fontaines représente 75 % de la fourniture en eau. La gestion des bornes-fontaines se faisait par l'intermédiaire des municipalités mais devant l'accumulation des impayés de celles-ci à EDM, cette gestion a été progressivement déléguée à des structures privées individuelles ou collectives.

Selon les chiffres fournis par EDM, les consommations moyennes annoncées aux bornes restent faibles (7,9 à 15 lt/j/habitant) ; les consommations aux branchements particuliers sont par contre assez fortes (20 à 35 l/j/habitant).

Les zones périurbaines de Bamako ne sont pratiquement pas desservies par le réseau EDM alors que certains grands lotissements encore très peu densifiés possèdent déjà au moins l'infrastructure de base en ce qui concerne l'eau potable. Les capacités d'investissement d'EDM sont encore très faibles pour l'instant. Cependant, des expériences ponctuelles de petites extensions du réseau ont été tentées avec succès dans certains quartiers (à Banconi sur financement privé canadien), sur la base de la délégation de gestion des bornes-fontaines à des privés.

2.3. Contexte politique de la Décentralisation

L'objectif général de la réforme de décentralisation est de contribuer à la mise en place d'un nouveau cadre de "gouvernance" qui permette l'enracinement des valeurs et des institutions attachées à toute nation démocratique : participation des

populations à la gestion locale, démocratisation de l'administration et promotion du développement local.

Cet objectif implique, conformément au Code des Collectivités Territoriales, de créer les communes rurales et urbaines, base du nouvel édifice administratif, les Cercles et enfin les Régions.

La décentralisation reverra en profondeur le système politique malien. Jusqu'à présent le Mali ne comptait que 19 communes, jouissant d'une liberté d'action limitée.

La décentralisation prévoit la mise en place de trois niveaux de territorialité : les communes, les cercles, les régions. La première étape prévoit l'installation de 600 communes rurales et de 120 communes urbaines sur l'ensemble du territoire. Prévue initialement pour 1997, elle devrait être opérationnelle en 1998 et 1999.

La décentralisation est présentée depuis 1991 comme un élément central du processus de démocratisation des Institutions maliennes. Les élections municipales de janvier 1992 ont constitué le premier pas de la mise en place de la IIIème République.

Le principe de la libre administration des collectivités territoriales par des conseils élus est confirmé dans la Constitution du 12 janvier 1992 (art. 97 et 98). La loi n°93-008 déterminant les conditions de libre administration des collectivités territoriales précise également que les organes exécutifs des collectivités territoriales sont élus par les Conseils ou les Assemblées de ces mêmes collectivités.

En termes de contenu, le processus de décentralisation engagé par le Gouvernement du Mali s'articule autour de axes :

- la mise en place d'un vaste programme de communalisation consistant à mailler l'ensemble du territoire national en communes et donc de permettre à l'ensemble des populations d'être administrées par des représentants locaux élus,
- l'adoption d'un train de réformes portant sur les différents aspects de la gestion des communes et du système décentralisé : organisation de la tutelle, réforme du statut de la fonction publique territoriale, définition des ressources fiscales des collectivités territoriales, modalités de création d'un domaine communal, etc.

La loi 95-034 portant sur le code des collectivités territoriales en République du Mali dote la commune urbaine ou rurale de la personnalité morale. Le nombre de membres du conseil communal est défini par la population totale de la commune. Ainsi pour les villes de Kayes Ségou et Mopti le conseil municipal est composé de 33 membres et pour la ville de Bamako de 45 membres. Cette loi définit également le fonctionnement global (technique, financier et ressources humaines) des collectivités territoriales (commune, cercle et région)

■ 2.3.1. Les compétences des collectivités territoriales

Les compétences ci-dessous mentionnées ne tiennent pas compte de celles confiées au district de Bamako.

a) Communes

Education

- Enseignement préscolaire et alphabétisation
- Premier cycle enseignement

Santé

- Dispensaires
- Maternités
- Hygiène publique
- Centres de santé communautaire

Urbanisme, environnement, transport et infrastructures

- Protection de l'environnement
- Plan d'occupation
- Gestion domaniale et foncière
- Construction, gestion entretien
- Infrastructures routières classées
- Transports publics
- Plan de circulation
- Hydraulique urbaine ou rurale
- Bâtiments administratifs

Finances, économie et équipements marchands

- Interventions économiques
- Foires et marchés
- Police administrative

Sport et culture

- Sports
- Culture et arts

Services administratifs

- Etat civil

b) Cercles

Education

- Second cycle d'enseignement

Santé

- Centres de santé

Urbanisme, environnement, transport et infrastructures

- Protection de l'environnement
- Gestion foncière
- Infrastructures routières classées
- Hydraulique rurale ou urbaine
- Bâtiments administratifs

Economie et finances

- Interventions économiques
- Police administrative

c) Régions

Education

- Enseignement secondaire

Santé

- Hôpitaux régionaux

Développement régional, patrimoine, environnement et infrastructures

- Protection de l'environnement
- Schéma d'aménagement du territoire et développement régional
- Gestion du patrimoine et du domaine
- Infrastructures routières classées

Economie régionale et finances

- Energie
- Tourisme
- Police administrative

Action Sociale

- Solidarité en direction de la population vulnérable

■ 2.3.2. Transfert de compétences dans le domaine de l'eau

Au terme des discussions avec le Ministère chargé de l'hydraulique, certaines compétences transférables à la commune ont été identifiées. Il s'agit de :

- l'élaboration du schéma directeur d'approvisionnement en eau potable de la commune,
- la programmation, la réalisation et l'entretien des installations de production et de distribution d'eau potable,
- l'étude et la réalisation des ouvrages d'évacuation et d'épuration des eaux usées et des eaux pluviales,
- la facturation des eaux et le recouvrement,
- la police et la gestion des ressources en eau.

L'Etat délègue des responsabilités aux collectivités décentralisées : celles-ci, par souci d'efficacité, impliquent les structures communautaires, associatives ou privées dans la gestion de ces compétences, mais en assurant un suivi et un contrôle de leurs actions.

Dans le cadre de la gestion des bornes-fontaines les difficultés rencontrées sur le terrain par les municipalités sont de plusieurs ordres :

- recouvrement des taxes,
- non paiement des factures par l'administration et les services publics
- procédure d'attribution d'exploitation des bornes-fontaines notamment à Bamako et dans les principaux centres urbains
- fermetures des bornes-fontaines occasionnées par l'absence de règlement des factures

2.4. Acteurs institutionnels de l'eau au Mali

Les principaux acteurs institutionnels de l'eau sont :

- La Direction Nationale de l'Hydraulique et de l'Energie
- L'Energie du Mali
- Les Municipalités

D'autres Directions Régionales interviennent ponctuellement, notamment dans l'enquête de moralité pour l'attribution d'une B.F. Ce sont :

- La Direction de l'Urbanisme et de la Construction
- La Direction de la Cartographie
- La Direction de la topographie

Mais il existe des chevauchements entre les domaines de compétence de ces acteurs. De plus les différentes Directions Régionales et les services municipaux travaillent de façon indépendante, utilisant comme courroie de transmission le dossier de la demande d'attribution des BF.

Dans le futur, les textes prévoient pour les Municipalités un rôle central dans l'approvisionnement en eau. Elles devront planifier, coordonner, et entretenir les réseaux se situant dans le domaine communal. Elles pourront être appuyés par la DRHE, en tant que conseil technique et de l'EDM en tant que gestionnaire de la distribution de l'eau.

Certes, les différents textes législatifs sont assez clairs dans la théorie. Cependant la traduction sur le terrain semble plus délicate et un certain nombre de points doivent être précisés et améliorés :

a) Les rapports entre la DRHE et les communes urbaines.

Les Directions Régionales de l'Hydraulique et de l'Energie (DRHE) apportent déjà un avis technique aux zones rurales. De ce fait, elles n'auront pas de grandes difficultés pour répondre à la demande des futures communes rurales. Mais elles auront, par contre, de sérieux problèmes pour apporter un appui aux municipalités urbaines. Les DRHE ne sont pas dotées actuellement du personnel qualifié pour assurer convenablement ce rôle. Il est donc important d'accélérer le processus de transfert technique et financier et de renforcement de cette direction déconcentrée, afin quelle puisse jouer pleinement sa mission de conseil auprès des communes rurales et urbaines.

b) L'implication des communes pour toute action se situant sur son territoire.

Le Troisième projet urbain met en lumière l'absence de coordination entre les administrations déconcentrées de l'Etat et les communes. En effet, certains projets exécutés par l'AGETIP local se font avec une faible concertation avec la DRHE (manque de compétences) et les Municipalités (seul le Maire est associé aux discussions). Les aspects techniques sont négociés en général avec les Services techniques du Ministère concerné.

Cette situation se traduit dans plupart des villes par une absence de suivi et de contrôle par les futurs propriétaires du réseau, en l'occurrence la municipalité. Il est

important d'associer désormais les communes à toutes les discussions au début de toute action sur son territoire communal.

c) Aide aux communes pour le recrutement et la formation, ainsi que la dotation en matériel.

Il est important d'accélérer l'aide aux communes dans la formation des élus et du personnel municipal, dans le recrutement de personnel qualifié, et la dotation en matériel nécessaire pour l'entretien du réseau, ainsi que le prévoient tous les textes législatifs concernant le transfert de certaines ressources de l'Etat aux collectivités déconcentrées.

III. CONTEXTE TECHNIQUE

3.1. Situation générale de l'adduction d'eau potable

La situation globale n'a pas évolué depuis l'étude réalisée par le BUGEAP (Etude méthodologique de l'alimentation en eau potable des zones périurbaines africaines - octobre 1993)

a) Les réseaux classiques

Ces réseaux ont été conçus et réalisés en fonction des normes d'hydraulique urbaine classique. Ils sont gérés par les municipalités avec l'appui technique de la DNHE, sur les aspects de gestion mais aussi pour les problèmes de maintenance.

L'exploitation de ces centres pose des problèmes du fait :

- des difficultés de recouvrement des coûts
- de l'unité de gestion des communes qui fait que les recettes tirées de l'exploitation de l'AEP se fondent dans les recettes globales de la commune et ne sont plus entièrement mobilisables pour la maintenance, compte tenu des besoins financiers importants pour les autres activités communales
- des problèmes graves d'approvisionnement de maintenance du fait des moyens limités de la DNHE.

b) Les équipements simplifiés

Ces équipements se sont beaucoup développés au Mali ces dernières années pour les gros villages et les petits centres secondaires dans le cadre de projets d'hydraulique villageoise.

La plupart de ces réalisations sont basées sur le pompage solaire et leur dimensionnement a été variable, sur la base, soit des normes d'hydraulique villageoise (20 lt/j/habitant), soit de normes légèrement plus élevées (entre le rural et l'urbain) ; une participation initiale à l'investissement a été demandée à la population, mais son montant et les modalités de son versement ont été variables suivant les projets.

La gestion de l'équipement se fait en générale sur une base communautaire analogue au système adopté pour les ouvrages d'hydraulique villageoise mais avec une plus grande importance de la vente de l'eau par rapport à un paiement de type forfaitaire (annuel ou mensuel).

3.2. Typologie des quartiers périurbains et l'approvisionnement en eau dans les villes de Kayes, Mopti, Ségou

■ 3.2.1. Typologie des quartiers périurbains

a) démographie

La population a augmenté en moyenne de 19 à 34 % entre 1985 et 1995 (de 102 000 hab. en 1985 à 121 328 en 1995 à Ségou ; de 71 250 hab. en 1985 à 95 180 hab. en 1995 à Mopti).

b) statut administratif

Les trois communes sont le chef lieu de la Région. De ce fait toutes les administrations déconcentrées de l'Etat sont installées dans les trois villes. Cette situation idéale devrait contribuer à une bonne coordination entre les administrations de tutelle et les communes.

c) situation foncière

L'acquisition des parcelles se fait le plus souvent selon le droit traditionnel, auprès du chef de village. Toutefois, la parcelle est par la suite souvent revendue à de nouveaux arrivants qui, du fait de l'organisation insuffisante de l'Administration, ne jouissent d'aucun statut légal. Actuellement certaines municipalités commencent à faire prévaloir le système moderne.

d) cadre bâti

Le cadre bâti et l'organisation parcellaire varient selon la ville. A Ségou et Kayes les parcelles sont de grande taille (500 m²), cependant à Mopti les parcelles sont plus petites (300 m²), très peu mises en valeur, et les constructions en banco sont assez sommaires. Les densités sont assez faibles Ségou et Kayes (90 à 120 hab/ha), mais à Mopti, les densités sont plus élevées (180 à 290 hab/ha suivant les quartiers).

e) activités et revenus

Les zones périphériques de Kayes, Ségou et Mopti constituent une grande réserve de main d'oeuvre pour le centre ville et pour la capitale, Bamako.

Près de 60 % de la population vit de l'agriculture et de la pêche (Ségou et Mopti). Cependant, d'autres activités sont développées le commerce à Kayes, la petite industrie à Ségou et le tourisme à Mopti.

Le revenu moyen par ville varie entre 50 000 F CFA à 80 000 F CFA.

■ 3.2.2. *L'approvisionnement en eau de Kayes, Mopti et Ségou*

a) Situation générale de l'eau dans les trois villes

L'adduction en eau était initialement limitée aux branchements particuliers pour diverses raisons :

- l'alimentation en eau se faisait à partir de puits situés dans les concessions
- la lessive se faisait en générale au fleuve (Sénégal à Kayes, Niger à Ségou et Mopti)
- les concessions étaient moins denses en bâti comme en habitants

La densification de l'habitat, la croissance démographique, l'hygiène ont conduit à développer le système d'adduction d'eau.

Ainsi, les trois villes ont un réseau classique d'approvisionnement en eau potable. Celui-ci a été fait dans les années 70. Le réseau s'est progressivement développé dans les différents quartiers centraux et dans les quartiers administratifs.

Suivant les villes, les taux de branchements particuliers fluctuent entre 8 % (Ségou) et 18 % (Mopti). Cette situation correspond au mode d'approvisionnement en eau des populations. En effet, autant les bornes-fontaines sont le mode le plus répandu à Ségou, par contre à Mopti, la vente de voisinage vient supplanter ce système.

Les trois villes sont à proximité d'un fleuve (Sénégal à Kayes et Niger à Ségou et Mopti). Le captage de l'eau se fait en général par pompage (Kayes et Ségou), depuis 1997, à Mopti, il se fait par forage. Les trois villes sont dotées d'un système simple de traitement des eaux par chloration.

Aucune des trois villes ne dispose de moyens de contrôle performants de la qualité de l'eau.

b) L'approvisionnement en eau par bornes-fontaines dans les villes de Kayes, Mopti et Ségou

- Kayes

Kayes bénéficie d'une couverture importante en bornes-fontaines. Elles sont au nombre de 84, dont 6 ouvertes depuis début 96. Presque tous les habitants ne bénéficiant pas de branchements domiciliaires ont recours à ces dernières, du moins pour les usages réclamant une eau potable (boisson, préparation des repas).

Après la chute de l'ancien régime, la nouvelle Mairie, installée pendant la transition, décide de confier la gestion des bornes-fontaines à des particuliers. A cette date, la commune de Kayes dispose de 49 bornes-fontaines, principalement dans les deux quartiers de Liberté et de Kasso. L'idée sous-jacente à cette nouvelle phase de gestion, encore en vigueur aujourd'hui et qui fait précisément l'objet de cette évaluation, était que la municipalité pourrait récupérer une part des recettes de la

vente de l'eau destinée théoriquement à financer des projets de développement de la distribution par borne-fontaine.

- Mopti

A Mopti, le réseau de distribution dessert les quartiers de façon assez inégale. Les quartiers populaires de Komoguel et Gangal bénéficient de la meilleure couverture. Il en est de même pour Charlotville, le quartier nord regroupant la zone commerciale, les équipements administratifs. A l'opposé, l'ancien village de Taïkiri ne dispose que d'un maillage assez lâche de canalisations de distributions, tandis que celui de Médina Coura n'est pas desservi du tout.

Les bornes-fontaines publiques et en état de marche sont rares ; quatre seulement à Mopti, dont 3 concentrées dans le quartier de Taïkiri. En l'absence de bornes-fontaines, les ménages sans branchement domiciliaire ont tous recours pour leur approvisionnement aux voisins raccordés qui leur vendent l'eau au détail.

Mi-92, Action Mopti soumet à la municipalité d'Elancourt (Yvelines) une demande de financement pour la remise en état des 3 bornes-fontaines de Taïkiri. La gestion est confiée au Chef de quartier avec le contrôle d'un Comité de quartier.

Malgré le manque de transparence dans le système de gestion, il apparaît que les arriérés sont faibles. Cependant ce système a le mérite de fonctionner de façon acceptable.

- Ségou

On observe que les quartiers sont inégalement dotés en bornes fontaines, mais aussi que la fréquentation de ces dernières n'est pas uniquement liée à leur nombre, car les puits sont encore nombreux et très utilisés. On dénombre environ 102 bornes-fontaines sur l'ensemble de la ville, dont 20 installées par le Comité de Jumelage d'Angoulême.

Entre 1977 et 1996, la ville de Ségou a bénéficié d'un projet intégré d'alimentation en eau potable et d'assainissement des déchets liquides et solides. La dernière étape du projet, dite phase de suivi, vient de se terminer il y a quelques mois. Un programme dont l'ambition et l'échelle ont été uniques parmi les actions entreprises sur ce secteur dans les centres urbains du pays, tant par la durée du projet que par son caractère intersectoriel et par le montant des financements alloués.

Entre 1986 et 1991, la reprise en main par la Mairie se traduit par un retour à une gestion centralisée. Toutes les bornes-fontaines sont inscrites à l'EDM et la gestion confiée à un Comité municipal.

En 1993, suivant le mouvement de promotion des Groupements d'Intérêt Economique (GIE) initié à Bamako pour la gestion des ordures ménagères, la Maire de Ségou décide de confier la gestion des bornes-fontaines à des associations de quartier coordonnées par un GIE (JIGIYA). Il semblerait que le GIE supporte

actuellement les arriérés de la gestion antérieure. Soulignons enfin que EDM se plaint de ne pas avoir été consulté par la Mairie, lors du changement du système.

c) Principaux problèmes posés par la fourniture de l'eau par bornes-fontaines

Voici de manière résumée les principaux problèmes soulevés :

- rappelons que 75 % de la population du Mali s'approvisionne en eau potable par les bornes-fontaines. Ce taux élevé nécessite donc obligatoirement d'élaborer une politique appropriée pour les bornes-fontaines au Mali (planification, coordination, tarification, élaboration d'outils de gestion, formation du personnel des administrations déconcentrées et du personnel municipal, des gestionnaires privés, etc...);
- la politique d'une entreprise commerciale de l'EDM n'est pas tout à fait adaptée au développement des bornes-fontaines. Il est important d'imaginer de nouvelles formules afin de trouver un équilibre entre la rentabilité de l'entreprise et le pouvoir d'achat des ménages. Sinon, l'Etat malien court le risque de payer la facture occasionnée par le mauvais état sanitaire global de sa population. Implicitement, toutes les politiques de santé publique risquent d'être remises en cause avec cette logique purement économique.
- les bornes-fontaines est sont le moyen le plus adapté pour fournir de l'eau en quantité et en qualité à un prix abordable pour les populations à faible revenu
- les prix de vente de l'eau aux bornes-fontaines sont parfois relativement chers à Kayes et à Ségou alors que le prix à la borne-fontaine est unique au Mali (80 F CFA/m³).
- les taux d'impayés sont importants quelque soit le mode de gestion des B.F.
- les horaires d'ouverture des bornes-fontaines ne sont pas adaptés aux horaires des usagers

IV. COOPERATION DECENTRALISEE ET RESEAU VILLE

4.1. La Coopération décentralisée

Le terme « décentralisée », en France, est directement lié au type d'acteurs en présence : les collectivités territoriales (communes, départements, régions) et leurs différents regroupements (communautés de communes, districts, ...). Il différencie cette coopération de celle des autres acteurs : coopération bilatérale, multilatérale, bureau d'études, centres de recherche ou ONGs.

En donnant un cadre légal et réglementaire à la coopération décentralisée, la loi du 6 février 1992, Titre IV, complète cette distinction par une reconnaissance juridique. On entend par « coopération décentralisée », toutes les relations entre collectivités territoriales françaises et collectivités territoriales étrangères. Cette loi institue pour les collectivités territoriales françaises le droit de passer contrat avec des collectivités étrangères :

L'expression « coopération décentralisée » traduit donc l'engagement d'une collectivité territoriale dans des actions de solidarité internationale. Cet engagement fait l'objet d'une décision de l'organe délibérant, exprimant ainsi la volonté politique de la collectivité. « *Définition proposée par Cités Unies France* »

Deux objectifs prioritaires ont été identifiés par l'ancien Ministère de la coopération en faveur de la coopération décentralisée (Rapport N° 21 : politique du Ministère en faveur de la Coopération décentralisée » 1994)

- Inciter les collectivités territoriales à intervenir dans l'aide au développement
- Maximiser les effets bénéfiques de leurs interventions, en particulier :
 - * l'émergence ou le renforcement de partenaires locaux africains,
 - * l'émergence de nouvelles compétences françaises en coopération
 - * l'amélioration de l'image de la coopération
 - * la longévité et la continuité (résultant, en général, d'actions en partenariat)
 - * la dispersion spatiale des actions, associée à une souplesse de mise en oeuvre (moins d'Etat)

Les trois coopérations regroupées sous le Réseau ville s'inscrivent dans cette dynamique et tiennent compte des deux objectifs fixés par le Secrétariat d'Etat la Coopération.

De ce fait le principal partenaire des trois coopérations décentralisées du Nord est la Municipalité du Sud. Il est donc impératif de travailler avec elle et avec les services municipaux.

4.2. Le Réseau ville

La création remonte à novembre 1994, lors des premières rencontres franco-maliennes des collectivités locales et territoriales de Bamako. Les trois villes maliennes (Kayes, Mopti et Ségou) et les trois collectivités françaises (SAN d'Evry, Maurepas, et Angoulême) ont décidé conjointement de créer le réseau afin :

- d'échanger des expériences et des informations au Nord comme au Sud
- de mettre en commun des moyens humains, techniques et financiers

Les trois coopérations travaillent sur des problématiques similaires (la gestion communale) et des projets communs (assainissement, formation des élus et du personnel municipal, appui à la société civile).

V. L'ACTION PILOTE : VILLES DE KAYES, SEGOU ET MOPTI (MALI)

5.1. Objectifs de l'action

- recueil de données sur le terrain : comparaison des contextes, des forces et des faiblesses de chacune des actions, satisfactions des autorités et des usagers,
- au travers des actions pilotes modéliser une démarche qui optimisera les résultats observés
- un bilan écrit de ces actions sera validé par les villes, puis retranscrit dans un document pédagogique, mis à la disposition de l'Association des Maires du Mali, et de tout relais apte à l'utiliser

5.2. Les acteurs de l'action pilote

■ 5.2.1. Les acteurs du Sud

Pour la plupart les principaux acteurs sont :

- la Municipalité
- l'EDM
- les gestionnaires privés et/ou municipaux

Les trois coopérations décentralisées jouent uniquement un rôle d'animateur, de facilitateur et de conseil.

Pour les trois coopérations décentralisées françaises l'objectif de cette action était d'associer au maximum les municipalités, malheureusement les différentes élections (présidentielles, législatives et municipales) n'ont pas favorisé une totale implication de nos partenaires du Sud au début de l'action pilote. Cette situation s'est débloquée avec l'installation des Délégations spéciales. Ce qui nous conduit à repenser un certain nombre d'actions (cf. déroulement de l'action pilote).

■ 5.2.2. Les acteurs du Nord

Trois collectivités territoriales ont participé à cette action pilote :

- SAN d'Evry pour Kayes
- Comité de jumelage d'Angoulême pour Ségou
- Action Mopti pour Mopti

a) SAN d'Evry

Le SAN d'Evry délègue le suivi des actions à Kayes à l'Association de Coopération Développement de l'Agglomération Nouvelle d'Evry (C.D.A.N.E.).

Il possède un salarié en France, un chargé de Mission et 2 volontaires à Kayes.

Le C.D.A.N.E. vise à :

- soutenir la mise en place d'institutions locales décentralisées et démocratiques

- renforcer la richesse d'intervention de la société civile
- créer des espaces de concertation entre ses partenaires

Ce travail est réalisé auprès de la Municipalité de Kayes (formation d'élus et du personnel municipal, réorganisation des services) et de la société civile (partenariat avec les associations afin de contribuer à l'amélioration de leur environnement).

b) Comité de Jumelage d'Angoulême

La Comité de jumelage d'Angoulême est une association de loi 1901 chargée de gérer plusieurs jumelages avec différentes villes d'Europe et d'Afrique, dont la ville de Ségou.

Le Comité de jumelage collabore avec la ville de Ségou depuis plus de 10 ans. Ils sont deux salariés en France chargés de gérer l'ensemble des jumelages et un volontaire à Ségou.

Ces objectifs sont :

- faire du jumelage, un moyen de mobilisation et de participation de divers types d'acteurs ou institutions travaillant dans le développement local au niveau des communes d'Angoulême et de Ségou,
- aider la commune de Ségou à se doter d'un instrument opérationnel permanent pour la conduite d'opérations de développement local qui prennent en compte l'ensemble des problèmes identifiés.

c) Action Mopti

Action Mopti est une association loi 1901 qui travaille à Mopti depuis 11 ans. Il a un salarié en France, deux professionnels français et 15 salariés maliens à Mopti.

Ces objectifs sont :

- appuyer les initiatives de la société civile (dans les domaines de la santé, eau/assainissement et sensibilisation/éducation/formation)
- appuyer la commune de Mopti (formation d'élus et du personnels communal, réorganisation des services)

Action Mopti a un rôle de médiateur, d'appui et conseil technique sur l'ensemble des projets. Sa méthodologie d'intervention est inspirée des programmes de développement local.

d) Coordination et suivi de l'action pilote bornes-fontaines

Dans chacune des villes du Nord, un responsable du Nord a assuré le suivi sur le terrain. Sur le terrain, les représentants des trois coopérations décentralisées étaient les moteurs de l'action dans chacune des trois villes maliennes.

La coordination de l'action pilote a été assurée par Action Mopti. Celle-ci était chargé :

- du suivi financier et comptable du projet,
- de l'organisation des réunions,
- de la participation aux comités des pilotage du programme,
- de la rédaction des rapports d'avancement, de la négociation avec le Ps-Eau et le Secrétariat d'Etat la Coopération,

- de l'organisation de l'étude (termes de références et suivi),
- de l'organisation du séminaire de Ségou en France (préparation de documents préliminaires, choix des organismes, choix de la ville, etc..). L'organisation matérielle à Ségou a été effectuée par André Van Hoorebeke, chargé de mission d'Angoulême.

Une collaboration ponctuelle a été engagée par Action Mopti agissant au nom du Réseau avec le laboratoire de recherche de l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées (CERGRENE) pour l'étude comparative sur la gestion des bornes-fontaines à Kayes, Mopti et Ségou.

5.3. Méthodologie

PHASE 1 : étude comparative en matière de gestion des bornes fontaines

- réalisation d'un questionnaire
- enquête réalisée par un organisme identifié par le Réseau (CERGRENE)
- traitement des données par l'organisme retenu
- restitution du travail aux membres du Réseau et au Programme

PHASE 2 : Initialement, cette phase devait comporter :

- l'installation d'un certain nombre de bornes-fontaines en fonction des recommandations de l'étude réalisée par le CERGRENE
- la mise en place des procédures de gestion reprenant les propositions de la première phase
- l'élaboration des contrats d'exploitation des bornes-fontaines

La situation politique nationale nous a conduit à revoir nos actions à la baisse pour la seconde phase. La plupart des activités ont été menées à partir de l'installation des Délégations Spéciales sur les trois villes du Mali.

Ces actions sont :

- mise en place d'un espace de concertation (Mopti)
- identification et numérotation des bornes fontaines (Kayes et Ségou)
- élaboration d'un projet de contrat (Kayes, Ségou et Mopti)
- formation/sensibilisation (Mopti et Ségou)

La seconde phase devait se terminer par un Séminaire dans une des trois villes maliennes, afin d'échanger nos réflexions, poser des questions et apporter un certain nombre de recommandations pour améliorer la gestion des bornes-fontaines. Le Séminaire a eu lieu le 12 et 13 février 1998 à Ségou.

La méthode est complétée par une recherche documentaire sur le thème en France et au Mali.

5.4. Déroulement de l'action pilote

- juin - juillet 1966 : Etude comparative (travail sur le terrain)
- novembre 1996 : rapport final Etude comparative
- janvier - mars 1997 : Première restitution de l'étude
: Municipalité, EDM (Mopti)
: Municipalité, EDM, gestionnaires (Kayes)
: Municipalité, EDM, coordination, associations (Ségou)
- mars 1997 : rapport d'avancement de l'action pilote (Municipalité, EDM, association et GIE)
- mars - mai 1997 : Recherche de documents et seconde restitution
- mai 1997 : rapport première année (difficulté dans la mise en place des actions pilotes dans villes à cause de la situation politique malienne)
- juillet - août 1997 : travail réalisé sur l'environnement urbain ; bornes-fontaines et assainissement à Ségou
- août 1997 : Etat d'avancement du projet et proposition d'action dans les trois villes (négociation avec le Ps-eau et le secrétariat d'Etat à la coopération)
- octobre et novembre 1997 : Installation de Délégations Spéciales au Mali, troisième restitution du projet et de l'étude comparative et réorientation des actions pilotes sur les trois villes
- janvier 1998 : accord définitif avec le Secrétariat d'Etat à la coopération sur la réorientation de l'action pilote
- Février 1998 : Séminaire à Ségou sur la gestion des bornes-fontaines regroupant les trois villes maliennes et les représentants de l'échelon national.
1 Rapport provisoire du séminaire (Mme TA Thu Thuy)
: 1 Rapport général sur l'action pilote
: 3 Rapports : 1 par ville
- Mars 1998 : Rapport final du Séminaire (Mme TA Thu Thuy)

Un détail des activités réalisées par ville sera présenté dans les trois rapports par ville.

5.5. Etude comparative sur la gestion de bornes-fontaines

Ce travail a été réalisé par le CERGRENE (Alain Morel A L'Huissier et Véronique Verdeil) :

- à Mopti du 5 au 10 juin et du 5 au 10 juillet 1996
- à Ségou du 11 au 14 juin et du 26 juin au 4 juillet 1996
- à Kayes du 17 au 21 juin et du 17 au 23 juin 1996

a) Objectif de l'étude

Recueil de données sur le terrain : comparaison des contextes, des forces et des faiblesses des actions, satisfaction des autorités et des usagers

b) Méthodologie sur le terrain

Cette méthode a été élaborée par Alain Morel en fonction des quatre points principaux que le Réseau voulait faire ressortir par l'étude.

Recherche des documents analysés en cours de mission

- plans des villes
- données du dernier recensement national
- schémas directeurs d'urbanisme
- plans plus récents des réseaux d'alimentation en eau potable
- caractéristiques des réseaux AEP
- rapports d'activités (technique et financier) des centres EDM des 3 villes
- contrats type de délégation de la gestion des bornes-fontaines
- tarifs en vigueur et coûts de raccordement
- données de consommation par borne-fontaine
- liste de gérants des bornes-fontaines
- liste des GIE s'occupant de la précollecte des ordures ménagères

Investigations de terrain ont comporté 3 volets

- enquêtes-ménages par questionnaire
- entretiens avec les gestionnaires des bornes-fontaines et des GIE
- observations aux bornes-fontaines et des entretien avec les usagers

c) principaux enseignements de l'étude

- nombre de bornes-fontaines

Mopti	=	4 passées à 15 en 1998
Ségou	=	108
Kayes	=	84

Il faut rappeler la situation particulière de MOPTI où la vente de voisinage supplée à l'approvisionnement par BF, d'où le faible nombre initial de BF. Suite au changement d'orientation de la municipalité, les BF ont été développées.

- la satisfaction des usagers

D'après les enquêtes menées dans le cadre de l'étude, les usagers des B.F. de Mopti bénéficient d'un prix unitaire plus faible pour un sceau d'un volume supérieur aux deux autres villes:

Kayes	= 13 lt	= 5 F CFA
Mopti	= 20 lt	= 5 F CFA
Ségou	= 16 lt	= 5 F CFA

Cette diversité des tarifs pose des problèmes pour des population à très faible revenu.

- le temps d'attente

Le temps moyen d'attente semble relativement long suivant les villes

Ségou	= 9 minutes
Kayes	= 16 minutes
Mopti	= 34 minutes

Cette situation s'explique par la densité plus importante des B.F. dans les villes de Kayes et Ségou et de l'existence de 3 B.F. pour une population de 2 600 hab. dans le quartier de Taïkiri à Mopti. Mais pour les usagers des temps d'attente pouvant aller jusqu'à 34 mn posent de sérieux problèmes.

- la distance entre le foyer et la borne-fontaine

La distance est considérée également par les usagers comme une corvée, compte tenu du poids supporté par les femmes. En effet la distance moyenne par ville est la suivante :

Ségou	= 109 m
Kayes	= 174
Mopti	= 225 m

Les explications sont similaires à celles concernant le temps d'attente. Cependant, à Mopti, le temps d'attente chez les vendeurs de voisinage est relativement faible (7 minutes)., il en est de même pour la distance à parcourir (53 m).

- le mode de gestion des B.F.

Nous sommes en présence de trois types de gestion de bornes-fontaines

- * Kayes = gestionnaires privés
- * Mopti = comité de quartier
- * Ségou = association de quartiers et GIE, avec une Coordination

A Kayes, la Municipalité passe contrat directement avec le fontainier,

A Mopti, aucun contrat n'est passé avec le comité de quartier

A Ségou, une convention est passée entre la Municipalité et la coordination, celle-ci passe contrat avec les associations de quartier et avec les GIE

La diversité de gestion des BF n'est pas un inconvénient en soi. Mais l'adéquation au contexte local qui doit être examiné de très près.

- La rentabilité des bornes-fontaines

Les B.F. où la consommation moyenne mensuelle est inférieure à 50 m³ ne sont pas rentables. A Ségou 37 bornes-fontaines relèvent de cette catégorie. A Kayes, une seule. Et ce sont ces B.F. qui accumulent le plus d'impayés.

Les bornes-fontaines dont la consommation est comprise entre 50 à 100 m³ ne dégagent pas de bénéfice significatif : 33 à Ségou et 9 à Kayes, mais elles cumulent plus de 6 mois d'impayés.

Les bornes-fontaines dont la consommation est située entre 100 et 200 m³ dégagent de faibles bénéfices, mais les impayés sont les mêmes que dans la tranche de 50 à 100 m³.

Les bornes-fontaines avec des consommations supérieures à 200 m³ dégagent un certain bénéfice. C'est le cas à Kayes et à Mopti. Dans cette dernière ville depuis la réalisation de l'étude et malgré une situation quasiment de monopole, le chef de quartier de Taïkiri a accumulé d'importants arriérés. L'EDM et la Municipalité ferment les yeux arguant le rôle social des trois bornes-fontaines.

Depuis l'étude, la situation semble évoluer un peu sur la ville de Mopti. En effet certains vendeurs de voisinage ne peuvent plus payer les factures EDM, compte tenu du prix imposé par l'exploitant pour la consommations supérieures à 40 m³ (296 F CFA/m³). De ce fait, nous assistons à l'ouverture de nouvelles bornes-fontaines, dont les propriétaires étaient d'anciens vendeurs de voisinage.

5.6. Présentation succincte des actions par ville

b) Kayes

A ce jour, il semble que les acteurs de Kayes aient engagé deux actions, mais celles-ci sont encore en cours de réalisation (cf.; rapport détaillé ville de Kayes).

- inventaire des bornes-fontaines
- mise en place d'un contrat de gérance

Les enseignements du séminaire sont les suivants :

- la loi de décentralisation reste floues sur la propriété du réseau d'eau
- la municipalité doit jouer un rôle central dans l'approvisionnement d'eau potable
- il est nécessaire d'élaborer des procédures de contractualisation entre les différents acteurs
- le modèle de gestion de borne-fontaine doit être adaptée à chacune des situations particulières
- il faut former les différents acteurs du domaine de l'eau

a) Ségou

Il faut signaler que la gestion des B.F., au moment de l'étude d'Alain Morel A L'Huissier, était effectuée par la Coordination mise en place par la Municipalité.

- un travail d'analyse sur l'étude a été engagé depuis mars 1997. Ce travail a abouti à la nécessité d'effectuer une étude sur la gestion des services urbains basée sur l'organisation des filières (Angela Lanteri - juin à août 1997, sous la direction d'André Van Hoorebeke). L'objectif du stage était d'analyser le contexte sur ces deux domaines et d'élaborer des pistes pour le lancement des actions pilotes.

Ce travail a permis de faire comprendre la gestion des services urbains et a facilité l'analyse de l'étude sur la gestion de bornes-fontaines à Ségou.

Voici en résumé les principaux éléments évoqués :

* les lacunes du contrat d'assainissement : les associations et les GIE avaient des contrats englobant plusieurs thèmes (B.F., ordures ménagères, et latrines). Les responsabilités étaient mal définies. Un contrôle et un suivi défaillant. Des modalités de gestion imprécises. Un interlocuteur non identifié. Absence de l'EDM dans les contrats.

* Les difficultés des relations entre acteurs

Une multitude d'acteurs interviennent dans la gestion des bornes-fontaines, compliquant la relation entre les acteurs, par manque de synchronisation et déficiences techniques dans le processus d'élaboration des factures. Cela se traduit par un retard dans la facturation et le règlement des factures.

Ce constat a abouti à la nécessité d'identifier une réponse type qui serait testée dans un quartier de Ségou.

Pour cela, un objectif prioritaire a été défini : permettre une gestion rigoureuse, transparente et équilibrée de l'activité « bornes-fontaines »

Afin de travailler dans la concertation, une commission chargée d'étudier cette question a été montée avec la participation d'un ancien conseiller, du président des associations gestionnaires des B.F., de l'EDM local, de l'agent voyer et du représentant du Comité de jumelage d'Angoulême à Ségou.

Deux hypothèses sont alors proposées :

- gestion centralisée autour de la coordination ou
- gestion décentralisée auprès des associations.

C'est la seconde solution qui a été adoptée.

Cette commission a permis de :

- clarifier les relations institutionnelles (rôle de chaque acteur)
- proposer un contrat de gestion entre l'EDM et les Associations de quartier, avec la mise en place d'un comité de suivi, basé à la Municipalité et composé de tous les acteurs concernés par les bornes-fontaines (municipalité, EDM, Association, GIE, etc...).
- élaborer un outil de gestion standardisé.

Sur la base de ce dernier document, une formation a été réalisée pour l'ensemble des gestionnaires des deux quartiers

Cependant certaines questions restent encore à élucider :

- la mise en oeuvre détaillée des actions
- la constitution d'un fond de solidarité garantissant une péréquation entre quartiers rentables et non rentables (taux ?, mode recouvrement ?
- la prise en charge de l'extension du réseau de bornes-fontaines (Mairie : sur quel fond ? Associations de Quartier ?)

c) Mopti

a) Présentation de l'étude comparative aux acteurs institutionnels

Les deux acteurs institutionnels (Municipalité et EDM) étaient convaincus que la solution de l'eau potable devait passer par l'extension du réseau et par les branchements particuliers.

Puis, suite au report des élections municipales, Délégation Spéciale a été chargée de la gestion de la Commune. En même temps un nouveau chef a été mis à la tête de l'EDM. Les nouveaux responsables ont retenu les recommandations de l'étude. Ce changement a permis en l'espace de trois mois d'augmenter sensiblement le nombre de bornes-fontaines à Mopti, celui-ci passant de 3 à 15. De ce fait la problématique sur la ville de Mopti n'était plus la même.

b) Mise en place d'un espace de concertation.

* objectif : coordination et planification de l'extension du réseau d'eau et des bornes fontaines

* instances de concertation et de travail technique

- > réunions de concertation avec l'ensemble des acteurs institutionnels et de la société civile (Municipalité, EDM, DRHE et société civiles)
- > réunions techniques : élaboration de documents techniques (Municipalité, EDM, DRHE et autres Directions Régionales en cas de besoin)

La coordination est placée sous l'autorité municipale conformément à la loi de décentralisation et sur la propriété du réseau d'eau.

c) identification des bornes fontaines

Le développement des bornes-fontaines a nécessité de faire l'inventaire des nouvelles bornes. Une carte a été produite situant les différentes bornes-fontaines.

d) critères d'attribution des fontainiers

Ce travail a été réalisé à partir du document réalisé par Rainer BERGTHALER (mars 1987 DNHE)

- * activités prioritaires pour la suite de l'action pilote
 - > organisation d'une réunion de concertation avec les acteurs de Mopti
 - > propositions pour l'amélioration des contrats
 - > identification des formations pour l'ensemble des acteurs (administrations déconcentrées, municipalité, EDM et société civile)

Sur ces différentes activités, nous avons réalisé dans le cadre de notre action pilote

- * mise en place d'un espace de concertation institutionnel
- * identification des nouvelles bornes-fontaines (élaboration d'une carte)
- * clarification des rôles des uns et des autres
- * amélioration des critères d'attribution des bornes-fontaines

5.7. Séminaire sur les bornes-fontaines à Ségou

5.7.1. Objectifs

- échanger en profondeur sur les activités réalisées dans le cadre de l'action pilote entre les trois municipalités concernées (étude comparative sur la gestion des bornes-fontaines à Kayes, Ségou, Mopti ; Alain Morel A L'Huissier et Véronique Verdeil)
- échanger avec d'autres partenaires maliens, responsables locaux et nationaux du secteur de l'eau en milieu urbain
- préparer les suites des activités de chaque ville et de leur coopération décentralisée respective, en conduisant des réflexions de fond sur certains thèmes essentiels encadrant leurs activités de l'eau en milieu urbain, à savoir
 - * les outils juridiques et institutionnels de la gestion des bornes-fontaines
 - * la place des bornes-fontaines dans la planification, la coordination et le financement de l'approvisionnement en eau potable à l'échelle de l'ensemble du territoire municipal (ou service municipal de l'eau)
 - * l'apport des coopérations décentralisées françaises sur la question des bornes-fontaines, et plus généralement dans la mise en place d'une approche municipale globale et durable de l'approvisionnement en eau potable des populations.

5.7.2. Préparation et organisation

Afin de préparer convenablement le séminaire, un travail préliminaire a été réalisé par le Coordinateur de l'action pilote. Par la suite, nous avons associé à notre démarche le secrétariat du programme (PS-eau), afin de trouver un professionnel compétent pour l'animation et la réalisation du rapport de synthèse du Séminaire. Le choix s'est portée sur Mme TA Thu Thuy, membre également du Comité de Synthèse du Programme.

Mme TA Thu Thuy a apporté une contribution remarquée sur le contenu du Séminaire, notamment sur la forme (questionnements) et sur le déroulement du Séminaire.

L'organisation pratique du Séminaire a été assurée admirablement par le représentant du Comité de jumelage de Ségou (André Van Hoorebeke).

Le Séminaire a eu lieu le 12 et 13 février 1998, avec la participation d'une trentaine des participants au Centre Gabriel Cissé de Ségou. (voir en annexe le document de présentation du Séminaire).

Les participants au Séminaire étaient les suivants (voir liste en annexe) :

- 1 représentant de la Mission de Coopération Française
- 1 représentant de la Direction Nationale de l'Hydraulique et l'Energie
- 1 représentant de la Mission de Décentralisation du Mali
- 1 représentant de la Direction Nationale de l'EDM
- les représentants de terrain des trois actions pilotes
- les représentants des coopérations décentralisées françaises

5.7.3. Déroulement

Une préparation a été effectuée la veille du Séminaire (11 février) par les représentants des Coopérations décentralisées françaises (Angoulême et Action Mopti) avec la participation de Mme TA Thu Thuy (chargée de l'animation et de la rédaction du rapport final du Séminaire).

- Première journée

- * Inauguration du Séminaire (Maire de Ségou)
- * Présentation du Programme (M. Chatelet-assistant technique MCAC)
- * Présentation de l'Action Pilote (M Hinojosa - Coordinateur de l'action pilote)
- * Présentation du nouveau cadre de la décentralisation dans le domaine de l'eau (M El Moctar Touré de la Mission de Décentralisation du Mali)
- * Présentation de la politique nationale de gestion de bornes-fontaines (M Bouaré de DNHE)
- * Présentation de l'étude comparative sur les trois villes (Chef du district de l'eau de Ségou)
- * Débats et échanges entre les équipes locales
- * Synthèse provisoire de la première journée (Mme TA Thu Thuy)

- Seconde journée

- * Outils juridiques et institutionnels de la gestion de bornes-fontaines (M. Mamatou Traoré ; EDM Bamako)
- * Planification, coordination, financement de l'approvisionnement en eau potable à l'échelle de l'ensemble du territoire municipal (El Moctar Touré de la Mission de Décentralisation du Mali)
- * Réflexions des membres des actions pilotes sur ces deux premières questions
- * Débats
- * Apport possible des coopérations décentralisées dans la question des bornes-fontaines (Introduction et questionnements effectués par M. Chatelet)
- * Premiers enseignements du Séminaire (Mme TA Thu Thuy)
- * Suite à donner au Séminaire et aux activités envisagées

5.7.4. Impact et suites

Le Séminaire a permis la rencontre de trois municipalités maliennes et de les faire travailler sur des thèmes communs.

Le thème des bornes-fontaines est très important pour le Mali (75 % des usagers s'approvisionnent en eau potable aux bornes-fontaines). La présence des principaux organismes nationaux a facilité la réflexion et le débat d'idées qui auront une répercussion au niveau national. La rencontre entre ces mêmes responsables et les Maires des communes maliennes a permis de confronter le décalage existant entre les éléments théoriques et la réalité pratique.

Le séminaire a permis de mettre en lumière certains éléments :

- dysfonctionnements dans la planification, le financement et la coordination des projets d'adduction d'eau potable et des bornes-fontaines
 - * multitude acteurs sans rôle bien défini
 - * municipalités court-circuitées dans les projets actuels
 - * difficulté à répertorier les ressources financières au niveau de l'Etat et des Municipalités (taxes, prêts, subventions, etc...)
 - * politique commerciale et tarifaire peu explicite de l'EDM
- manque d'outils juridiques adaptés à la problématique des bornes-fontaines
 - * gestion des bornes-fontaines multiforme
 - * inexistence de modèles de contrats de délégation de gestion
 - * faible utilisation des documents déjà produits
 - * nécessité d'étudier de nouvelles formes de sanction pour les bornes-fontaines débitrices (la fermeture de la borne par l'EDM n'est pas forcément la bonne solution)

Pour plus d'information se reporter à l'annexe : le compte rendu du Séminaire.

Pour la suite du Séminaire, les différents acteurs ont émis la volonté de poursuivre leurs actions dans le domaine de l'eau et notamment sur la gestion de bornes-fontaines.

Les documents produits nécessitent une validation obligatoire par les nouveaux conseils municipaux avant toute diffusion au niveau national.

Les trois coopérations souhaitent poursuivre le travail, notamment :

- appui à l'élaboration d'une politique municipale de l'eau
- finalisation des contrats de gestion et validation par les nouveaux élus
- finalisation des d'outils de gestion et validation par les nouveaux élus
- identification et choix des bornes-fontaines les plus performantes
- formation des différents acteurs (administrations déconcentrées, municipalité et gestionnaires privés ou associatifs)
- mise en place d'espaces de concertation adaptés à la réalité locale

5.8. Apport de la Coopération Décentralisée dans l'action pilote

Au Mali, notre intervention a permis de créer une dynamique sur un thème majeur dans le développement de trois villes maliennes.

Pour le Réseau, l'action pilote a été l'occasion d'analyser le fonctionnement des acteurs de terrain et des membres des coopérations du Nord sur un projet précis. Bien que nous ayons connu un certain nombre de difficultés liées à la situation politique et aux différents changements de personnes sur le terrain (Maires, Chefs d'exploitations EDM, professionnel d'une coopération décentralisée), le résultat pour les acteurs maliens est globalement positif.

Certes, les Coopérations décentralisées n'ont aucune compétence dans la gestion des bornes-fontaines. Mais ce thème nous a permis d'aborder plus largement la question de l'eau en milieu urbain. Chacune des trois coopérations décentralisées, à des degrés différents, a très bien joué le rôle de médiateur et d'interface entre la Municipalité, l'EDM et la société civile

"Pour les actions futures, les coopérations décentralisées concernées ont une compétence pratique en France dans la planification, la réalisation, la gestion et l'entretien du réseau. Elles peuvent par conséquent conseiller sur certains points les municipalités maliennes, notamment dans la définition d'une politique municipale en matière d'eau et d'assainissement, dans l'élaboration des contrats de délégation de gestion, entre la Municipalité et le concessionnaire ou l'exploitant.

VI. RESULTATS COMMUNS

6.1. Institutionnel

- l'Etat doit accélérer le transfert des compétences techniques et financières aux administrations déconcentrées et aux municipalités
- le Ministère de l'Industrie, de l'Energie et de l'Hydraulique, doit clarifier le rôle de la DNHE dans les communes urbaines
- la Municipalité doit jouer pleinement son rôle de coordinateur des actions se déroulant sur son territoire. Elle doit donc procéder à la formation et à la réorganisation des services concernés.
- la faible concertation entre les différents acteurs institutionnels : municipalité, EDM et DNHE ne facilite pas la planification, la réalisation et le contrôle des actions. Un accent tout particulier doit être mis sur cette concertation.
- l'EDM doit engager sa propre décentralisation, afin de traiter localement les problèmes de besoin en eau

Problèmes posés

- manque de concertation entre les acteurs institutionnels
- faible niveau technique au niveau de la DRHE et des Municipalités
- faibles ressources financières pour l'extension du réseau : diversification des ressources.

6.2. Techniques

Les réseaux de distribution ou l'extension de réseaux dans les centres secondaires du Mali sont souvent surdimensionnés. Ils sont calculés sur la base d'une consommation de 50 lt/jour/habitant, alors que la consommation varie entre 15 à 25 lt/jour/habitant. Cet aspect technique a obligatoirement une incidence sur les aspects financiers dans le calcul du prix de l'eau.

Pour la distribution par borne-fontaine :

- nécessité d'avoir deux ou trois modèles de bornes-fontaines. Cette normalisation facilitera l'émergence de compétences techniques locales.
- avoir les plans des modèles préconisés et organiser un système privé de fabrication au Mali
- diffuser les critères d'installation de bornes-fontaines. La DNHE possède actuellement des critères pertinents, mais ceux-ci ne sont pas diffusés au niveau national.

6.3. Financiers

- le financement de l'extension du réseau et des bornes-fontaines nécessite la mobilisation des ressources nationales et étrangères
- la municipalité doit se doter d'un fond d'investissement pour le financement de ce type d'opérations. Il doit apparaître dans le budget primitif. Les taxes actuellement perçues par les Municipalités sur les bornes-fontaines doivent servir au financement de l'approvisionnement ou de la distribution d'eau potable par borne-fontaine.
- la tarification doit être adaptée aux ressources locales : solvabilité des usagers.
- la gestion d'une borne-fontaine nécessite d'analyser la viabilité économique et financière en tenant compte des différents paramètres (recettes / dépenses) et en incluant le nombre des personnes chargées de partager les bénéfices.

VII. RECOMMANDATIONS

Il est difficile de dissocier la gestion des bornes-fontaines de l'approvisionnement en eau potable. Les principales recommandations sont le fruit de toute la réflexion effectuée dans chacune des trois villes et synthétisées lors du Séminaire de Ségou.

7.1. Concernant l'approvisionnement en eau potable en milieu urbain

- la décentralisation confère une place très importante aux municipalités. Théoriquement, elles sont désormais responsables de la politique de l'eau sur le territoire communal. Elles doivent utiliser les compétences de l'administration concernée pour l'élaboration des aspects techniques.

Cela passe par une clarification des rôles et des responsabilités des principaux acteurs de la planification et de la gestion de l'eau en milieu urbain

- la politique de décentralisation doit être également soutenue par les institutions qui ont favorisé l'ajustement structurel (Multilatérales et bilatérales). A ce titre, les bailleurs de fonds doivent associer et renforcer les municipalités pour que celles-ci puissent jouer pleinement leur rôle défini par les textes en vigueur, celui de la coordination de l'approvisionnement en eau potable et non pas l'exclure comme c'est le cas actuellement.

- la gestion de l'eau est actuellement centralisée, cela nécessite une réorganisation au niveau national, régional et local, afin de clarifier notamment le rôle de la DNHE en matière d'appui aux municipalités urbaines. Cette action doit être accompagnée par un programme de formation pour tous les acteurs institutionnels concernés.

- le processus de décentralisation doit également toucher l'EDM, afin de donner plus d'autonomie aux Directions Régionales, tant du point de vue de la planification que de la facturation.

A terme, étant donné que la propriété du réseau est du domaine municipal, il faudrait commencer à réfléchir sur la nécessité d'un contrat de délégation de gestion entre la Municipalité et l'exploitant au niveau local.

- la gestion de l'eau au niveau communal doit tenir compte de l'émergence de nouveaux acteurs (privés, associatifs ou communautaires) dans la conception, la réalisation, le suivi et le contrôle.

- la coordination doit être assurée par la municipalité, cela dans un cadre concertée avec tous les acteurs concernés. Il est donc important de mettre en place des espaces de concertation adaptés à la situation locale.

- l'Etat doit accélérer le transfert de certaines ressources financières aux communes pour répondre aux besoins de leur population. Les municipalités peuvent mobiliser les ressources des tous les acteurs locaux, nationaux ou étrangers.

- la solvabilité des usagers doit être prise en compte dans la tarification du prix de l'eau. L'EDM semble négliger cette donnée extrêmement importante dans sa politique de prix.

7.2. Concernant la gestion des bornes-fontaines

- les modes de gestion des bornes-fontaines ne peuvent qu'être multiformes et adaptés à la réalité locale

- la planification et la gestion des bornes-fontaines doivent être réalisées de manière professionnelle, elles devront tenir compte :

- * du diagnostic préalable (études socio-économiques, existant, financier, acteurs, enseignement tirés des projets antérieurs et de la définition des objectifs prioritaires)

- * de la gestion de la borne-fontaine en distinguant l'existant (dépenses et recettes) et l'extension (dépenses et recettes)

- * de la propriété du réseau qui peut influencer dans la contractualisation avec les fontainiers

- * de la planification qui peut être des deux ordres : classique ou concertée. Le second cas semble être le plus adopté aux yeux de la plupart des participants

- la tarification doit concilier la rentabilité de l'entreprise EDM et la capacité financière réelle des usagers.

- la formation des gestionnaires des bornes-fontaines devrait accompagner toute action dans ce domaine.

VIII. CONCLUSION

La table ronde de Sophia Antipolis (février 1994) a permis de bien montrer le lien qui existe entre l'eau et la santé. En effet, l'OMS estime à 25 millions par an le nombre des morts dus à la consommation d'eau contaminée par des gènes pathogènes et polluants, dans les pays en voie de développement. On impute à ces mêmes causes la mort de 4 millions d'enfants sur les 14 millions d'enfants de moins de 5 ans qui meurent chaque année. Au Mali, le nombre de décès oscille entre 120 à 130 pour 1000. Près d'un tiers des décès provient des diarrhées et du paludisme.

Par ailleurs, le taux de couverture en eau potable est relativement faible, dans les trois villes étudiées, le taux de raccordement moyen est de 13,33 %, ce qui est un chiffre extrêmement faible. La fourniture par bornes-fontaines est une alternative à étudier avec un très grand intérêt car elle permet de fournir de l'eau à faible coût pour les populations à faible revenu.

La gestion des bornes-fontaines n'est qu'une forme de distribution de l'eau potable. Son étude doit être englobée dans le cadre de l'approvisionnement de l'eau potable et des capacités financières de ménages à acheter de l'eau.

Dans la situation actuelle des usagers des trois communes urbaines, la question de l'eau ne peut être traitée que par un calcul économique, elle doit intégrer également la nécessité pour un Etat de fournir de l'eau potable à la majorité de la population. Cela nécessite de définir des priorités au niveau national et local.

L'extension du réseau d'eau et les branchements particuliers sont effectivement un objectif à long terme. En attendant, il faut développer la distribution d'eau collective, afin de toucher un maximum de personnes et de réduire ainsi les maladies et la mortalité infantile.

Le travail réalisé par le Réseau sur la gestion des bornes-fontaines en milieu urbain permet de compléter l'action réalisée sur le fleuve Sénégal sur la gestion du service de l'eau (GRET : collections études et travaux ; août 1995) qui avait une approche plus rurale.

La gestion de bornes-fontaines nécessite un prolongement pour approfondir la problématique de l'approvisionnement en eau potable en milieu urbain (institutionnel, technique, et financier). La Coopération décentralisée pourrait s'investir dans cette action. Mais, il est souhaitable de collaborer avec des chercheurs français ou africains. Réaliser ce travail sur le Mali permettrait de compléter un certain nombre d'informations qui ont pu être accumulées par le présent travail.

En ce qui concerne le Réseau ville, cette première expérience permettra de corriger certains éléments dans le mode de fonctionnement, au sud comme au nord. Malgré tout, il est important de continuer dans cette dynamique qui est porteuse d'avenir. Il est nécessaire pour les Municipalités maliennes de travailler et de confronter leurs expériences sur des domaines précis : l'eau, l'assainissement, la gestion

communale, l'amélioration des recettes, l'élaboration et le respect des budgets primitifs, etc.

Il est donc important de soutenir ce type d'initiatives, et le FAC « Appui aux communes urbaines du Mali » permettra d'améliorer cette démarche.

Il est également important que les échanges d'expériences se développent avec d'autres communes de la sous-région, comme c'est déjà le cas dans le domaine de la collecte d'ordures entre Mopti et Ouagadougou (Burkina Faso) et entre Mopti et Koumassi (Côte d'Ivoire).

Finalement, en marge de l'action pilote, une polémique inutile est survenue sur les capacités des coopérations décentralisées pour intervenir sur la gestion de bornes-fontaines. Des affirmations de cette nature nécessitent obligatoirement une recherche plus approfondie.

Il existe d'autres travaux plus intéressants sur la coopération décentralisée, notamment celui effectué par Franck Petiteville (Editions l'Harmattan 1995).

Certes, les coopérations décentralisées n'ont aucune expérience dans le domaine des bornes-fontaines. Par contre, les trois collectivités territoriales françaises ont une grande expérience pratique, en France, de plusieurs dizaines d'années dans la gestion de l'eau en milieu urbain.

Nos partenaires maliens sont les meilleurs juges de notre intervention.

ANNEXES

Annexe 1 : Rapport final ville de Mopti

Sylvain SEGAL

Ricardo HINOJOSA

Action Mopti - Février 1998

SOMMAIRE

■	<i>I. Problématique des bornes fontaines à Mopti.....</i>	38
	Présentation de la ville de Mopti.....	38
	L'approvisionnement en eau à Mopti et Sévaré.....	39
	Le développement des bornes fontaines à Mopti	40
■	<i>II. Description des acteurs en présence</i>	42
	La mairie.....	42
	L'Energie du Mali	42
	Action Mopti	42
	Répartition des rôles dans la gestion des bornes fontaines	43
■	<i>III. Méthode envisagée au départ</i>	43
■	<i>IV. Déroulement des activités réalisées et en cours</i>	43
	L'étude d'Alain Morel	43
	Les activités réalisées à Mopti : mise en place d'un espace de concertation pour la gestion des bornes-fontaines	43
	Le séminaire de Ségou.....	47
■	<i>V. Résultats</i>	48
■	<i>VI. Impact de l'action pilote</i>	48
■	<i>VII. Recommandations</i>	49

■ I. Problématique des bornes fontaines à Mopti

Présentation de la ville de Mopti

Situation géographique

Mopti, capitale de la 5ème région administrative du Mali, est enclavée au sein du delta intérieur du Niger, à environ 640 km au nord-est de Bamako.

Située au confluent du Niger et du Bani, Mopti est encore considérée maintenant comme le plus grand port fluvial de l'Afrique de l'ouest. Elle doit cette prospérité (principalement dans les années 60 / 70) aux productions régionales importantes de la pêche et de l'élevage et à son rôle de carrefour traditionnel entre le nord et le sud (voie fluviale et l'axe routier Bamako-Gao).

Aussi, les années de sécheresse (dans les années 70) ont-elles représenté un appauvrissement de la ville, avec des diminutions importantes de ses productions. Depuis, malgré la mise en oeuvre de nombreuses opérations de développement de la région, Mopti ne parvint pas à retrouver un niveau d'activité satisfaisant, se trouvant cantonnée de plus en plus à son rôle de carrefour marchand.

Habitat

A partir du site d'origine constitué par une dizaine d'îlots, les "toguérés", la ville a pu s'étendre progressivement par le remblaiement des bas fonds avec les ordures, en préalable à toute construction.

Ce développement très particulier s'est poursuivi, jusqu'à récemment vers le sud, d'ouest en Est pour atteindre dans les années 60 le quartier ancien de Taïkiri. Ce processus d'extension continue toujours à tel titre qu'entre les deux recensements de 1976 et de 1987 le quartier de Bougoufié a pu gagner 93 concessions supplémentaires, et celui de Mossinkoré 57.

Cependant le site d'implantation de la ville étant largement saturé, bloqué entre le Bani et les zones inondables, ces dernières années ont été marquées par de nouvelles extensions vers le sud et l'est, avec la création en 1976 du quartier de Médina Coura (à 5 km de l'agglomération) et le développement du quartier de Sévaré (à 13 km de Mopti) sur la route de Bamako à Gao. Ces deux quartiers font partie de la commune de Mopti et ne sont reliés à la ville que par des digues.

La ville ainsi est composée de 9 quartiers, et comprend deux zones distinctes :

- une zone centrale d'activités concentrant les services, les équipements et les activités économiques;
- une zone d'habitations constituée de quartiers « aisés » (Komoguel, Gangal et Sévaré) et de quartiers populaires (Toguel, Mossinkoré, Bougoufié, Taïkiri, et Médina Coura) qui sont pour la plupart les plus dépourvus en matière d'équipements, et dont certains présentent une densité de population exceptionnelle (297,8 hats / ha à Bougoufié, 252,8 hats / ha à Mossinkoré).

La population

L'augmentation importante et rapide de la population de la commune, conséquence de l'immigration très forte en provenance du monde rural (surtout après périodes de sécheresse des années 1970) et d'une natalité, accentue la situation de crise économique et le manque d'espace.

Aujourd'hui, on estime le taux de croissance annuel de la population de la ville de Mopti à 3,17%, ce qui représenté maintenant une population de plus de 90 000 habitants, sans compter les populations à migration périodique, très importante à certaines périodes de l'année (saisonniers agricoles, pêcheurs bozo, bergers peuls, etc...).

Fonction économique de la ville

Le commerce : est à l'heure actuelle la fonction économique la plus importante de la ville, et dépasse même le cadre régional en ce qui concerne la vente de poisson ou la distribution de céréales. La ville est le distributeur de produits industriels et artisanaux et de denrées alimentaires pour toute la région.

Le secteur productif : a une part moins importante du point de vue des chiffres d'affaires mais emploie un bon nombre de personnes. Cela s'explique par son caractère souvent artisanal.

Les activités de transport : concernent les marchandises et les personnes.

L'approvisionnement en eau à Mopti et Sévaré

Quelques indicateurs de base et leur évolution

Le tableau 1 ci dessous, tiré de l'étude d'Alain Morel à l'Huissier (novembre 1996), montre qu'avec un taux de raccordement de 17% seulement, la desserte par branchements particuliers n'a pas augmenté depuis une dizaine d'années sur l'agglomération de Mopti-Sévaré.

Année	Population	Nb abonnés	Volume vendu	conso spécif brute (l/j/hab)	Population par abonné	Taux de rac.
1978	56 400	527	nd	5,5	107	10%
1985	71 250	1168	nd	34,0	61	18%
1995	95 180	1297	713 112	19,7	73	17%

tableau 1 : Quelques indicateurs de l'AEP à Mopti-Sévaré et leurs évolutions entre 1978 et 1995.

Le nombre de raccordement suit un rythme d'accroissement de l'ordre de celui de la démographie (3% environ). Cependant, cette augmentation masque deux facteurs de différenciation :

- De la même façon que l'accroissement démographique est nettement plus soutenu à Sévaré qu'à Mopti (six fois environ), l'essentiel des demandes de raccordement se concentre dans la ville satellite ;

- le taux de résiliation est élevé : de nombreux abonnés, souvent récents, voient leur branchement coupé ou sont contraints de résilier leur abonnement car ils ne peuvent pas honorer leurs factures.

A Mopti, le réseau de distribution dessert de façon inégale les différents quartiers. Les anciens quartiers populaires de Komoguel et Gangal bénéficient de la meilleure couverture, de même que Charlotteville, le quartier regroupant la zone commerciale et les équipements administratifs. A l'opposé, l'ancien village de Taïkiri ne dispose que d'un maillage assez lâche de canalisations de distribution, tandis que Médina Coura n'est pas desservi du tout.

Les détails concernant les taux de raccordement par quartiers sont exposés dans l'étude d'Alain Morel à l'Huissier (novembre 1996).

La revente de voisinage

Les premières bornes fontaines existantes à Mopti ont été mises en place vers 1978 par la mairie à l'époque où l'eau n'était pas payante (avant 1983). Ensuite, les bornes Fontaines ont été gérées par le parti unique de Moussa Traoré (UDPM) mais suite à l'accumulation d'impayés, l'EDM les a fermées.

La revente de voisinage s'est donc développée. En effet, en l'absence de bornes fontaines, les ménages sans branchement à domicile ont tous recours pour leur approvisionnement aux voisins raccordés qui leur revendent l'eau au détail. Bien qu'il existe un certain nombre de puits privés, peu nombreux que les ménages qui les utilisent encore et, dans ce cas, presque toujours pour les besoins de toilettes, d'abreuvement du bétail ou de lessive. Ces derniers usages sont également satisfaits couramment grâce au fleuve, notamment les lessives.

Globalement, 83% des habitants de Mopti recourent aux voisins pour s'approvisionner en eau de boisson et 7% seulement aux bornes fontaines (en fait les seuls habitants de Taïkiri).

La tarification

Le prix de vente de l'eau pratiqué par l'EDM ne permet pas aux abonnés de revendre l'eau de façon rentable. En effet, le prix de vente aux particuliers augmente avec le volume vendu :

- 88 FCFA/m³ pour un volume compris entre 0 et 20 m³,
- 198 FCFA/m³ pour un volume compris entre 20 et 40 m³,
- 286 FCFA/m³ pour un volume supérieur à 40 m³.

Le développement des bornes fontaines à Mopti

Actuellement, seulement 9 bornes fontaines à Mopti et 6 à Sévaré sont fonctionnelles. Si l'on comptabilise les bornes fontaines qui ne fonctionnent plus, on arrive à un total de 35 bornes fontaines pour la commune de Mopti-Sévaré.

Localisation des bornes fontaines

Localité	BF fonctionnelles	BF non fonctionnelles
MOPTI	9	14
SEVARE	6	6
TOTAL	15	20

La majorité des bornes fontaines qui ne sont plus fonctionnelles aujourd'hui, ne le sont plus depuis que l'eau est devenue payante et que l'abonnement des bornes fontaines à l'EDM est obligatoire.

Sur les 14 bornes fontaines non fonctionnelles à Mopti, 11 le sont par absence d'abonnement, les 3 autres ont été fermées suite à l'accumulation d'arriérés (comité de gestion de l'UDPM, parti unique de l'époque).

Pour Sévaré, sur les 6 bornes fontaines non fonctionnelles, seulement 2 ont été fermées pour non paiement (anciennes bornes gérées par la mairie), les 4 autres n'ayant pas eu d'abonnement.

La localisation par quartier des bornes fontaines existantes sur la commune de Mopti est résumée dans le tableau ci-dessous.

Nombre	Localisation (quartier)	Date de Mise en Place	Etat de fonctionnalité
3	Taïkiri	1992	f
4	Mossinkoré	vers 1978	Nf
1	Bougoufié	vers 1978	Nf
2	Gangal	vers 1978	Nf
3	Toguel	vers 1978	2 Nf
4	Komoguel	*	3 Nf
12	Commerce	*	2 Nf
12	Sévaré	*	6 Nf

(f = fonctionnelle, Nf = Non fonctionnelle)

* La plus part de ses bornes sont fonctionnelles depuis 1997, sauf une, située dans le quartier commercial qui est fonctionnelle depuis 1984, et celle de la grande Mosquée depuis l'installation des bornes à Mopti.)

Modalités d'attribution

La procédure actuelle développée à Mopti est la suivante : le gestionnaire fait une demande à la mairie pour obtenir une autorisation d'ouvrir une borne fontaine. La mairie effectue une enquête de moralité sur le postulant. Si le résultat de l'enquête est positif, la mairie envoie une attestation à l'EDM pour abonnement de l'intéressé au tarif bornes fontaines.

Afin d'améliorer cette procédure, certaines propositions pour l'amélioration ont été formulées au sein du cadre de concertation mis en place :

- implication de l'EDM dans l'enquête de moralité,

- versement d'un fond de garantie de 77 000 F CFA pour couvrir les impayés. L'EDM souhaite augmenter le montant du fond de garantie à 100 000 F CFA. L'EDM possède déjà un compte spécial permettant de collecter ce fond. Il est important de définir son affectation précisément.

Installation des B.F.

Ce travail est totalement effectué par l'EDM. L'intéressé est convoqué dans les bureaux de l'EDM pour faire un devis qui comprend les éléments suivants :

- étude préliminaire,
- branchement au réseau,
- installation du compteur (20 m3),
- tarification en vigueur pour le creusement des tranchées lors de la mise en place de la borne :
 - = 550 F CFA/m pour les sols ordinaires.
 - = 1 185 F CFA/m pour les sols durs.
 - = 1 595 F CFA/m pour les sols rocheux.

Le Devis d'installation d'une borne Fontaine est résumé ci-dessous.

Désignation	Prix unitaire	Quantité	Prix total
Compteur (diamètre : 20 mm)	59 499	1	59499
Tube allongé	Prix au mètre	-	-
Bouche à clef	Prix au mètre	-	-
Robinet de prise en charge	Prix au mètre	-	-
Partie proportionnelle			
Tuyaux PVC	10 640	2	21280
Tranchée	550	12 m	6600
Té galvanisé 26	1612	1	1612
Robinet d'arrêt 20 27	3435	1	3435
Coude galvanisé MF 20/27	1006	1	1006
Coude galvanisé MF 28/27	896	1	1006
TOTAL Devis			94 322
Taxe (15 %)			14148
TOTAL			108 470
Taxe sur compteur			7508
Avance sur consommation			77 000
TOTAL INSTALLATION			192 978

Exemple de devis pour l'ouverture d'un B.F. située à 12 m du réseau AEP (source : EDM Mopti)

■ II. Description des acteurs en présence

La mairie

Au sein de la mairie, les demandes d'ouverture de bornes fontaines sont centralisées au niveau du secrétaire général qui les transmet à l'Agent Voyer pour réaliser les études de terrain et donner un avis technique sur l'intérêt de l'implantation de nouvelles bornes fontaines. L'agent Voyer de la commune de Mopti participe actuellement à l'espace de concertation avec la l'EDM et Action Mopti.

L'Energie du Mali

Pour la commune de Mopti, l'EDM dispose de deux personnes chargées de s'occuper de l'approvisionnement en eau potable : le chef district eau et le responsable commercial qui suit les abonnements. Le chef district participe actuellement à l'espace de concertation avec la mairie et Action Mopti.

Action Mopti

Action Mopti est la facilitateur dans ce domaine. Son rôle se limite à l'organisation des formations pour les acteurs locaux, à faciliter les échanges d'expériences avec d'autres municipalités et conseiller la municipalité à sa demande.

Répartition des rôles dans la gestion des bornes fontaines

Le rôle des différents partenaires peut être résumé comme suit :

- Municipalité : enquête publique, suivi et contrôle.
- EDM : enquête publique, branchement et installation de la B.F., facturation, suivi, contrôle et entretien du réseau extérieur de la B.F.
- Services d'hygiène : contrôle sur l'environnement de la B.F. (drainage des eaux et l'hygiène autour de la borne) et participation aux actions de sensibilisation.
- Chef de quartier doit veiller à la bonne marche des B.F. (information des autorités compétentes en cas de panne ou de fermeture).
- Gestionnaire : chargé de l'entretien du réseau intérieur de la B.F.

■ III. Méthode envisagée au départ

La méthode utilisée :

- recherche documentaire
- visite sur le terrain
- rencontre régulière avec les acteurs institutionnels

Le nombre limité des bornes-fontaines dans la ville de Mopti a compliqué notre approche. Pour l'ancienne Municipalité cette question représentait un enjeu limité. Puis, avec l'arrivée de la Délégation spéciale (octobre 1997) la politique municipale a sensiblement changée. Un nombre important B.F. ont vu le jour en espace de trois mois. La Municipalité a pris conscience de la nécessité de réfléchir à la gestion des bornes-fontaines.

Nous avons choisit l'approche institutionnelle pour la mise en place de l'espace de concertation.

■ IV. Déroulement des activités réalisées et en cours

L'étude d'Alain Morel

L'étude comparative sur les villes de Kayes, Mopti et Ségou a été réalisée entre juin et juillet 1996. Deux missions ont été nécessaires à Mopti : du 5 au 10 juin et du 5 au 10 juillet 1996.

- sélection des enquêteurs avec la collaboration d'Action Mopti
- formation des enquêteurs par Alain Morel
- enquête sur le terrain

Deux restitutions ont été effectuées aux acteurs institutionnels (Municipalité et EDM). La Seconde restitution a été réalisée dès l'arrivée de la Délégation Spéciale et du nouveau Chef d'exploitation de l'EDM. Dans un premier temps elle a été faite de manière individuelle ensuite nous avons organisé une réunion collective, ce qui permis la mise en place de l'espace de concertation.

Les activités réalisées à Mopti : mise en place d'un espace de concertation pour la gestion des bornes-fontaines

Les rôles de l'espace de concertation

Compte tenu du retard pris dans l'exécution de l'opération Pilote (élections municipales repoussées, changement d'Agent Voyer, changement de personnel à l'EDM), nous avons décidé de concentrer nos activités sur la mise en place d'un espace de concertation afin de

réfléchir à la mise en place d'un système de gestion des bornes fontaines qui puisse rapidement rentrer en vigueur. En effet, si le nombre actuel de bornes fontaines est relativement faible, il semble que la tendance s'inverse et que de plus en plus de bornes fontaines vont être mises en place très prochainement à Mopti (beaucoup de privés ont déjà déposé des demandes auprès de la mairie et le Troisième Projet Urbain qui prévoit l'implantation de 28 bornes fontaines). Cet espace de concertation doit permettre de prévenir la situation à venir.

Nous avons souhaité de définir tout de suite les objectifs, les rôles, les participants et les activités par les membres de l'espace de concertation.

* L'objectif général

Participer à la planification, la réalisation, la gestion et l'entretien de l'approvisionnement en eau potable sur la ville de Mopti.

* Les participants

Les participants à l'espace de concertation sont l'EDM, la Municipalité et ses services techniques (Voirie et Hygiène) et Action Mopti en tant que facilitateur et conseil.

Après, nous souhaitons associer la DRHE et les représentants des gestionnaires de bornes-fontaines

* Les rôles

La Municipalité assure la coordination de l'espace de concertation en tant que futur propriétaire du réseau.

L'EDM assure la gestion du réseau d'eau et du recouvrement des coûts. Il participera dans l'avenir à l'enquête publique.

Les services techniques municipaux sont chargés de l'enquête publique et du suivi et contrôle.

Action Mopti a un rôle de facilitateur et d'appui technique (formations pour les différents acteurs).

La DRHE sera associée dès son implication dans l'appui aux communes urbaines en tant que conseil technique

* Les principales fonctions de l'espace de concertation sont de

- Analyser l'étude de bornes-fontaines
- Réfléchir à un mode de gestion adaptée des bornes fontaines sur la commune de Mopti,
- définir les critères de sélection des fontainiers (en complétant le document DNHE),
- définir un mode de suivi et de contrôle de la gestion des bornes fontaines sur la commune,
- élaborer un modèle de contrat liant les différents acteurs (EDM, commune et fontainier).
- élaborer les outils de suivi
- régler les litiges
- assurer la coordination du développement de l'adduction de l'eau potable sur la ville de Mopti.

Les activités menées dans le cadre de l'espace de concertation

Analyse de la situation de bornes-fontaines à Mopti

Ce travail a été réalisé sur la base de l'étude d'Alain Morel A l'Huissier. Deux questions principales ont été posées :

- La vente de voisinage est-elle satisfaisante au non ?

Pour les principaux acteurs de la gestion des bornes-fontaines, la vente de voisinage n'est pas totalement satisfaisante pour les raisons suivantes :

- * montants élevés des factures EDM (nombre important d'impayés)
- * horaires d'ouverture inadaptées à l'organisation du travail des usagers (6 h à 18 h)
- * aucune différence entre les horaires d'ouverture de B.F. et ceux des particuliers
- * promiscuité importante dans les concessions causées par le temps d'attente des clients
- * prix de vente élevé (10 F CFA) pour un sceaux de 15 à 20 lt)
- * la vente de voisinage oblige à s'entendre convenablement avec les voisins directs

Le système actuel de vente de voisinage se substitue à l'absence de fourniture de l'eau par bornes-fontaines. La vente de voisinage comble également la faiblesse du taux de couverture domiciliaire (18 % de ménages sont branchés)

- Faut-il développer le système de bornes-fontaines ?

La réponse est positive. Le développement des bornes-fontaines permet de satisfaire les besoins en eau potable des populations à faible revenu à un prix modéré. Ce système répond également à certains éléments d'ordre économique et social.

- * tarification du m3 est unique pour une borne-fontaine (80 F CFA m3)
- * le prix de vente d'un sceaux (15 à 30 lt à la borne est en générale unique (5 F CFA).
Ce coût est 50 % inférieur que celui pratiqué par la vente de voisinage.
- * l'installation de nouvelles bornes-fontaines nécessite la définition des critères d'identification pour le choix du site.

Le document réalisé par la DNHE (éléments méthodologiques pour l'implantation, l'aménagement et la gestion de bornes fontaines. Rainer BERGTHALER - Tomme II mars 1997) doit servir de base pour l'installation des nouvelles bornes-fontaines au Mali.

Pour les bornes fontaines, le prix est indépendant du volume vendu (80 F CFA/m3). C'est ainsi que de plus en plus d'abonnés, conscients de l'intérêt de bénéficier du tarif borne fontaine, commencent à faire des demandes auprès de la mairie pour pouvoir ouvrir une borne fontaine.

Recensement et identification de nouvelles bornes-fontaines

La seconde activité menée fut de recenser les bornes fontaines existantes sur la commune de Mopti. Ce travail a été réalisé en concertation entre le service de la voirie, Action Mopti et l'EDM. L'EDM nous a fourni ces fichiers d'abonnement, puis, à partir des cartes et documents disponibles à la voirie, nous sommes allés sur le terrain vérifier la correspondance entre les documents existants et la réalité. Ce travail a permis de réactualiser les documents existants et de mettre tout le monde au même niveau d'intervention.

Les résultats de ce premier travail ont été consignés sur une carte de la ville (Cf. annexe) qui permet de visualiser clairement le nombre et l'emplacement des bornes fontaines sur la ville de Mopti.

Mode de gestion des bornes-fontaines

Suite au recensement des bornes fontaines, les différents membres de l'espace de concertation se sont réunis pour planifier les activités à mener pour mettre en place un mode de gestion des bornes fontaines qui satisfasse au mieux les attentes de l'EDM, de la mairie et des fontainiers. La solution la plus adaptée pour l'ensemble des membres est la concession de la borne-fontaine à un gestionnaire privé.

Les principales raisons sont les suivantes :

- dans un groupement des personnes la responsabilité est plus diffuse (Coordination Ségou)
- en cas de bénéfices, les membres du groupement recevront des faibles sommes
- en cas d'impayés, l'EDM aura plus de difficulté à récupérer les arriérés
- la borne-fontaine bien gérée peut être une source de revenu pour un gestionnaire privé (les études préalables sont extrêmement importants pour la réussite du projet)
- dans le cas d'une gestion par un comité de quartier, l'autorité traditionnelle peut avoir une tendance à gérée seul la borne-fontaine sans aucun contre-pouvoir (cas de Mopti)
- le gestionnaire privé peu avoir d'autres activités rentables (sécurité dans le paiement des factures)

Critères de sélection de fontainiers

Nous sommes partis sur la base du document élaboré par Rainer BERGTHALER et nous avons y apporté quelques amendements (en italique les amendements) : A Mopti, les critères de sélection ont été améliorés en fonction de la gestion des bornes-fontaines par des privés.

Caractère

- sérieux et honnête
- habitué à l'ordre et à un travail régulier (ancien fonctionnaire, militaire, policier, *étudiant, apprentis*)

Motivation

- motivation religieuse (mérite de donner de l'eau)

Age

- *conscience collective (esprit civique)*
- du troisième âge (respecté par la communauté et disponible pour le poste de fontainier sans trop d'obligations)
- *un jeune d'environ trente ans (sens de la responsabilité)*

Sexe

- une jeune femme jeune ou âgée
- un homme doit être *en général* âgé

Habitation

- logeant près de la B.F. (*les horaires d'ouverture peuvent être plus importants*)

Rémunération

- disposant *si possible* d'un revenu régulier (pension, *autres activités lucratives*)

Alphabétisation

- sachant lire et écrire

Formation

- *une formation préliminaire à la gestion de bornes-fontaines devrait être obligatoire*

Connaissances techniques

- connaissance de plombier, maçon, forgeron, souhaitables

Alimentation en eau potable

- *dans la mesure du possible ne disposant lui même d'un branchement privé*

Suites de l'action pilote à Mopti

La volonté de l'ensemble des membres de l'espace de concertation est de participer à la réalisation de tous les documents (contrats, outils de suivi, etc); de manière concertée.

Nous devons maintenant nous réunir pour définir et planifier la suite des activités à mener dans le cadre de notre espace de concertation (rédaction de contrats types, recensement des besoins en formation des fontainiers, etc.).

Le séminaire de Ségou

Le problème de l'adduction d'eau potable est extrêmement important au Mali, 75 % de la population se procure de l'eau par bornes-fontaines. De ce fait l'approvisionnement en eau par bornes-fontaines devrait constituer un enjeu majeur pour le Mali. Pour cela, il faudrait non seulement tenir compte des aspects économiques, mais également des éléments sociaux dans la planification.

Le Séminaire de Ségou a permis de confronter les différentes actions pilotes réalisées dans les trois villes maliennes. Il a montré que l'état d'avancement varie selon la ville.

Un des éléments plus importants du Séminaire est la rencontre deux types d'acteurs : locaux (Maires, EDM régionaux, et société civile) et nationaux (DNHE, Mission de Décentralisation du Mali et l'EDM national), afin de réfléchir sur la gestion de bornes-fontaines (forces et faiblesses du dispositif).

Le second élément important a été de constater le décalage entre la théorie et la pratique. Cette compréhension a été facilitée par la présence des acteurs de terrain (Maires, agents voyer, EDM régionaux, gestionnaires privés et associatifs).

Certes, tous les documents sont assez clairs pour faciliter le travail de l'ensemble des acteurs, mais même au niveau local la concertation est relative.

La DNHE travaille actuellement sur le nouveau Code de l'eau et sur le transfert des compétences aux directions régionales, notamment pour qu'elles puissent s'impliquer dans l'appui technique des municipalités. Ces deux documents feront l'objet d'une présentation, au Mali, lors du Séminaire National sur l'eau (février 1998).

La décentralisation va confier un certain nombre de nouvelles responsabilités, dont celui de l'approvisionnement en eau potable. En effet, les Municipalités seront propriétaires du réseau d'eau. A ce titre, elles devront assurer la coordination des actions dans ce domaine sur le territoire communal. Cela n'est pas le cas actuellement dans la plupart des communes urbaines.

Le Séminaire a permis également de confronter, les différents modes de gestion de bornes-fontaines. Deux modes semblent émerger :

- la gestion associative (GIE et associations de quartier à Ségou)
- la gestion privée privilégiant Kayes et Mopti

Mais nous savons désormais que les modes de gestion des bornes-fontaines doivent être adaptées à la réalité locale. Elles doivent être décidées par les acteurs concernés.

La vente domiciliaire est illégale, mais elle est tolérée comme c'est le cas à Mopti.

■ V. Résultats

Le travail réalisé à Mopti a facilité la prise de conscience de principaux acteurs ; la municipalité et l'EDM, notamment dans la nécessité de se coordonner plus fréquemment et l'importance du développement des bornes-fontaines sur la ville de Mopti.

Les résultats concrets sont :

- l'appropriation de l'étude par les acteurs maliens
- le recensement des bornes-fontaines (liste et carte)
- la création d'un espace de concertation sur l'approvisionnement en eau potable (objectifs, participants, fonctionnement, définition des premières actions)
- l'identification d'un mode de gestion des bornes-fontaines adaptée à la ville de Mopti
- l'amélioration de critères de sélection de fontainiers
- l'élaboration des actions futures

■ VI. Impact de l'action pilote

Malgré les difficultés de démarrage de l'action pilote, le Séminaire de Ségou a permis d'avoir un impact au niveau local et national.

Il est donc important de poursuivre la concertation entre les différents acteurs au niveau local.

Des questions importantes ont été soulevées par les trois villes maliennes. Elles devront aboutir à l'accélération des transferts des compétences et la clarification ou à l'élaboration de certains textes juridiques au niveau national.

Le thème des bornes-fontaines a été en soit une très bonne entrée pour questionner l'Etat et l'EDM sur l'importance de ce mode de distribution d'eau. Il est important de clarifier la politique à court, moyen et long terme sur l'approvisionnement en eau potable.

Pour les trois coopérations décentralisées, ce thème permet de toucher plus largement la question de l'eau et de l'assainissement. En effet, les coopérations décentralisées française sont, à des degrés différents, impliqués sur des projets d'assainissement, mais très faiblement sur l'approvisionnement en eau potable. Nous pensons, qu'il est important de s'impliquer sur un projet municipal associant l'eau et l'assainissement, en appui aux deux types d'acteurs : la Municipalité et la société civile.

La Municipalité doit être renforcée tant au niveau de ressources humaines qualifiées, techniques et matérielles, cela passe par la formation et la réorganisation des services. Cette dynamique doit être étendue aux services déconcentrés de l'Etat.

La société civile nécessite également un accompagnement et un appui, mais elle doit se faire dans le cadre d'une politique municipale et concertation avec les services municipaux concernés.

■ VII. *Recommandations*

Certains éléments nécessitent des améliorations et des réponses :

- les modes de sanctions des responsables des impayés
- l'élaboration des contrats types (avec la Municipalité et avec l'EDM)
- les outils de gestions
- l'affectation des taxes perçues par les Municipalités pour les actions d'adduction d'eau
- l'éclaircissement de l'utilisation du fond de garantie par l'EDM
- la nécessité d'une contractualisation entre la Municipalité et l'EDM
- l'implication de la DRHE est inexistante en milieu urbain. Il doit jouer son rôle de conseiller auprès des municipalités
- le transfert de ressources financières de l'Etat aux collectivités territoriales déconcentrées, pour les projets d'adduction d'eau au niveau municipal, doit être effectif
- la formation des différents acteurs locaux doit être une priorité des projets d'adduction d'eau en milieu urbain
- la réorganisation des services de la DRHE et des services municipaux est nécessaire

Annexe 2 : Rapport final ville de Ségou (Mali)

André VAN HOOREBEKE

Chargé de mission

Ségou, février 1998

SOMMAIRE

■	<i>AVANT - PROPOS</i>	52
■	<i>NOTE DE SYNTHESE</i>	53
■	<i>I- LA PROBLEMATIQUE LOCALE DES BORNES - FONTAINES</i>	54
	L'AMBIVALENCE DES PHENOMENES D'IMPAYES	54
	UN CONTRAT D'ASSAINISSEMENT LACUNAIRE.....	54
	LES DIFFICULTES DES RELATIONS ENTRE ACTEURS	55
■	<i>II- LES ACTEURS DE L'ACTION - PILOTE</i>	56
	HISTORIQUE DE LA COOPERATION DECENTRALISEE ANGOULEME - SEGOU	56
	LE DISPOSITIF D'EXECUTION MIS EN PLACE.....	57
■	<i>III- LE TEST DE REPONSE</i>	59
	METHODOLOGIE : LES ETAPES D'UN ABOUTISSEMENT CONCERTÉ	59
	LE CHOIX DE LA GESTION DECENTRALISEE.....	60
	LES MOYENS MIS EN OEUVRE	61
■	<i>IV- LES QUESTIONS A ELUCIDER</i>	62
	LE DISPOSITIF DE SANCTIONS	62
	MISE EN PLACE D'UN FONDS DE SOLIDARITE	63
	FINANCEMENT DE L'EXTENSION DU PARC DE BORNES - FONTAINES.....	63
■	<i>V- LES IMPACTS</i>	63
	Enseignements tirés de l'Etude du CERGRENÉ et impact sur l'Equipe terrain.....	63
	Enseignements tirés du Séminaire sur les partenaires locaux et sur l'Equipe terrain.....	64
■	<i>RECOMMANDATIONS</i>	64
	AUX PARTENAIRES MALIENS	64
	A LA COOPERATION DECENTRALISEE	64
	AU PS - EAU	64
	AUX BAILLEURS DE FONDS	64
■	BIBLIOGRAPHIE 65	

■ AVANT - PROPOS

Dans le cadre du programme intitulé "Eau potable et assainissement dans les quartiers péri - urbains et les petits centres en Afrique", le Réseau de Coopération Décentralisée Kayes / SAN d'Evry, Ségou / Angoulême, Mopti / Maurepas - Action Mopti a initié une action - pilote dont l'intitulé est "Gestion de bornes - fontaines; étude comparative et évaluation de projets réalisés ou en cours de réalisation".

Un des objectifs de cette action est le recueil de données sur le terrain. Ce travail a été réalisé par Alain Morel à L'Huissier et Véronique Verdeil du CERGNE (Ecole Nationale des Ponts et Chaussées) en juin - juillet 1996.

Le rapport intitulé "Etude comparative et évaluation de projets réalisés ou en cours de réalisation", retrace de manière complète la situation exacte dans les villes de Kayes, Ségou et Mopti.

Sur la base du diagnostic effectué par cette étude, des actions ont été lancées dans chacune des trois villes.

Ce document rapporte l'expérience de Ségou, à travers :

- ses principaux points forts,
- les problèmes rencontrés lors de sa mise en œuvre ,
- son impact sur l'évolution des comportements.

Notons enfin que ce document fait suite au Séminaire sur la gestion des bornes - fontaines au Mali, organisé par le Réseau de Coopération Décentralisée les 12 et 13 février derniers à Ségou.

Pour la première fois, ce Séminaire permettait aux trois villes maliennes concernées par cette action - pilote, d'échanger avec certains responsables locaux et nationaux sur les activités réalisées.

Seule action - pilote à traiter des problèmes de gestion de bornes - fontaines publiques, elle est également la seule réalisée dans un cadre de Coopération Décentralisée.

Aussi, le Séminaire offrait - il l'occasion d'approfondir la réflexion sur le rôle de cette dernière dans la résolution de ces problèmes.

* * * * *

Après un bref rappel des données recueillies par l'étude du CERGNE, nous tenterons donc de poser la problématique locale des bornes - fontaines à Ségou.

Ensuite, nous présenterons les acteurs qui ont participé à cette action - pilote.

Puis, nous exposerons en détail le test de réponse apporté aux problèmes évoqués dans l'étude du CERGNE.

Nous essayerons également d'en tirer un maximum d'enseignements.

Nous tenterons d'évaluer l'impact de l'action et son évolution sur les comportements.

Enfin, nous terminerons par une série de recommandations.

■ NOTE DE SYNTHÈSE

D'après les résultats de l'enquête - ménage , plus de 80% des ségoviens tirent leur eau de boisson du réseau de distribution :

- 6 à 10% des ménages sont raccordés directement à ce réseau.
- 77,5% des "non raccordés" utilisent principalement les 108 bornes - fontaines de la ville pour l'approvisionnement en eau de boisson, les puits privés représentant la seconde source d'alimentation (20% des ménages déclarent l'utiliser comme source principale d'eau de boisson, tandis que 80% sont prêts à l'utiliser en cas de coupure à la borne - fontaine).

On peut donc estimer le nombre des usagers des bornes - fontaines à un peu plus de 56 000, soit un taux de desserte par borne de 71%.

Les bornes - fontaines constituent donc le mode principal d'approvisionnement en eau potable à Ségou.

Cependant, on observe que les quartiers en sont inégalement dotés et que la fréquentation de ces dernières n'est pas uniquement liée à leur nombre.

On distingue deux grands sous - ensembles :

- les quartiers anciens centraux, noyau urbain initial regroupant des zones densément peuplées très bien dotées en bornes - fontaines (excepté dans le quartier "Administratif" où les branchements particuliers font concurrence aux bornes - fontaines);
- les quartiers périphériques, zones d'extension urbaine, moins denses, comprenant :

- * les quartiers périphériques aisés très bien dotés en branchements privés;

- * les quartiers périphériques plus pauvres : quartiers d'habitat peuplé, assez bien dotés en bornes - fontaines mais où les niveaux de consommations sont inférieurs à 50 m³, en raison notamment de la concurrence exercée par les puits traditionnels et du mauvais positionnement des bornes - fontaines (distance à parcourir plus longue).

Or l'étude du CERGNE a montré qu'aucune borne ne pouvait être rentable dans cette tranche de consommation.

Un tiers des bornes - fontaines de Ségou relève de cette catégorie.

Au - delà d'une consommation moyenne mensuelle de 100 m³, les bornes - fontaines deviennent en principe "rentables".

Malheureusement à Ségou, l'étude a montré que toutes les bornes - fontaines ont cumulé des arriérés de paiement, toutes tranches de consommations confondues.

Cela en dit long sur l'échec de la structure gestionnaire en place à Ségou depuis 1993, suite à un appel d'offre de la Mairie qui souhaitait confier la gestion des bornes - fontaines à des jeunes sans emploi. Cette délégation de gestion est matérialisée par un contrat d'assainissement signé entre la Mairie et une Coordination des associations de quartiers, constituée en GIE.

■ I- LA PROBLEMATIQUE LOCALE DES BORNES - FONTAINES

L'AMBIVALENCE DES PHENOMENES D'IMPAYES

L'étude a montré qu'à des niveaux de consommation inférieurs à 50 m³ par mois, les bornes - fontaines cumulent des impayés significativement plus importants que les autres.

Ce qui semble logique puisqu'elles ne sont absolument pas rentables.

Mais paradoxalement, à des niveaux de consommation supérieurs à 50 m³ par mois, les bornes - fontaines dites "rentables" cumulent des arriérés d'autant plus élevés que leur consommation s'élève.

Les bornes - fontaines rentables sont donc mal gérées.

A cela, nous pouvons apporter une première explication.

La gestion des bornes - fontaines est assurée par des associations de quartiers qui mènent parallèlement d'autres activités (gestion des latrines publiques et ramassage des ordures ménagères).

Or, la première est bien souvent l'activité la plus lucrative des trois. Aussi, les associations ont - elles tendance à détourner les recettes générées aux bornes - fontaines rentables au profit de ces activités annexes.

Aucun dispositif de sanctions n'est prévu, ni par la Mairie, ni par leur Coordination (GIE), encore moins par EDM, Société distributrice de l'eau (absente du contrat).

UN CONTRAT D'ASSAINISSEMENT LACUNAIRE

Plusieurs blocages sont également liés aux dispositions contractuelles prises entre le GIE et la Mairie.

L'article 1 stipule que le contrat est signé entre la Mairie et le GIE. Or ce sont les associations de quartiers qui assurent la gestion des bornes - fontaines.

Le "contrat d'assainissement" de 1993 introduit une confusion entre le GIE et les associations, entraînant une mauvaise définition des responsabilités.

Par ailleurs, le contrat prévoyait la mise en place d'un Comité de suivi se réunissant une fois par mois. Dans les faits, ce Comité n'a jamais fonctionné laissant ainsi les problèmes s'accumuler.

Signalons également que le contrat est signé pour trois types de gestion : les bornes - fontaines, mais aussi les latrines publiques et le ramassage des ordures ménagères. De fait, les modalités de gestion sont imprécises.

Le contrat ne précise pas non plus qui est l'interlocuteur privilégié de la Mairie. En effet, il indique que "la Coordination verse une taxe à la Mairie de 15% du montant de la facture".

Si la Coordination verse une taxe municipale, c'est qu'elle perçoit une partie des recettes des bornes - fontaines. Or le contrat précise également que "les associations de quartiers paient les factures à EDM".

De deux choses l'une : ou les associations assurent le règlement de leurs factures auprès de la Coordination, ou elles les règlent directement à EDM.

On le voit, l'interlocuteur privilégié n'est pas clairement identifié : vers qui EDM doit - elle se tourner en cas de non paiement des factures ? Vers la Coordination ou vers les associations de quartiers ?

De plus, le contrat ne dresse pas la liste des bornes - fontaines déléguées.

Depuis l'attribution des bornes - fontaines à la Mairie, le parc s'est agrandi. Mais à ce jour, aucun recensement officiel n'a été établi pour déterminer la liste des bornes gérées par chaque quartier. Or certains d'entre eux se sont aperçus qu'EDM leur facturait à tort des bornes - fontaines gérées par des quartiers voisins !

Enfin, la grande absente du contrat reste EDM. Elle n'a pas été consultée par la Mairie lorsque celle - ci a pris la décision de déléguer la gestion des bornes - fontaines à des jeunes sans emploi.

A fortiori, elle n'a pas participé à l'élaboration du contrat, et ne l'a donc pas signé. Cette absence de concertation préalable est regrettable; elle n'a pas encouragé le développement de bonnes relations entre EDM et les associations.

LES DIFFICULTES DES RELATIONS ENTRE ACTEURS

L'organisation de l'activité "bornes - fontaines" fait intervenir de multiples acteurs, notamment les associations de quartiers, la Coordination, la Mairie et...EDM même si celle - ci est absente du contrat.

Qui dit multitude d'acteurs, dit multiplication des intermédiaires.

Cette situation engendre notamment :

- des retards dans la distribution des factures (elles ne sont d'ailleurs jamais transmises aux associations de quartiers);
- des retards dans le paiement de ces mêmes factures.

Par ailleurs, on constate une forte inadéquation entre le montant des factures EDM et les montants versés par les associations de quartiers.

Cela s'explique par la non synchronisation des relevés effectués par EDM avec ceux des associations.

Les agents EDM peuvent relever les index aux bornes - fontaines à deux mois d'intervalle, comme à deux semaines. Alors que les associations de quartiers effectuent leurs relevés tous les 25 du mois.

Ce décalage ne facilite pas non plus un travail de suivi - contrôle de l'activité.

Enfin, il a été démontré que les indices de consommation relevés par EDM ne correspondent pas toujours à la réalité. Des déficiences techniques dans le processus d'élaboration des factures EDM (processus qui dure parfois 2 mois) ont souvent été à l'origine de ces nombreuses erreurs.

■ II- LES ACTEURS DE L'ACTION - PILOTE

HISTORIQUE DE LA COOPERATION DECENTRALISEE ANGOULEME - SEGOU

DES HABITUDES D'HIER ...

Durant ces dernières années, la ville de Ségou a été le théâtre de la mise en œuvre d'un vaste programme intégré d'alimentation en eau potable des quartiers (sur financement de la KFW).

Localement, ce programme a mobilisé plusieurs catégories d'acteurs de tous horizons.

Le Comité de Jumelage d'Angoulême a contribué également pour une grande part dans ces actions de développement.

Dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, le Jumelage a financé des bornes - fontaines, des pompes, et l'adduction d'eau du quartier Aviation, nouvellement baptisé "quartier Angoulême".

Toutes ces actions concrètes ont mobilisé de lourds investissements, tant humains que matériels et financiers.

Cependant, ceux - ci n'ont pas toujours su répondre efficacement aux besoins ressentis localement. En ce sens, l'intervention d'Angoulême a parfois péché par ignorance.

Fallait - il par exemple, installer 20 bornes - fontaines dans le quartier Angoulême qui fait partie des mieux dotés en branchements particuliers ?

Mais quelle collectivité française, au début de ses relations de coopération, n'a pas investi dans des infrastructures sans s'interroger sur leur utilisation ?

Conscients des incohérences citées plus haut, les deux Comités de Jumelage ont donc ressenti le besoin de faire le point.

Après douze année de coopération, le Comité de Jumelage d'Angoulême prenait la décision d'envoyer mi - 96 un Représentant à Ségou, afin d'appuyer les acteurs maliens dans le montage et le suivi des projets.

...AUX PRATIQUES D'AUJOURD'HUI

C'est en juin 1996 qu'a été arrêté le principe d'un bilan - diagnostic des actions entreprises ces dernières années par les deux Comités de Jumelage, et ce en vue de structurer au mieux les relations de partenariat avec les deux communautés.

A l'époque, la Commune de Ségou a vivement exprimé sa volonté de trouver une solution aux problèmes urbains qui freinent le développement de sa ville.

La Mairie souhaitait ardemment que les activités du Jumelage cadre avec son Programme de Développement Communal.

Les partenaires du Nord ont donc pris acte de cette volonté et ont voulu, pour l'avenir, approfondir la réflexion sur ce qui peut être proposé par le jumelage pour résoudre ces problèmes.

Pour mener à bien ce travail, la démarche privilégiait une dynamique participative de la part du Comité de Jumelage de Ségou.

Il s'agissait :

- d'établir un recensement des problèmes et des besoins identifiés;
- de transcrire ce recensement dans un Tableau de Bord;
- de discuter des actions à prévoir, et d'arrêter des priorités.

Cinq grandes priorités ont été définies.

La question de l'eau s'intègre dans un programme intitulé "Amélioration du cadre de vie", et se fixe pour objectifs :

- l'instauration d'un système efficace et autonome de gestion des services d'environnement urbain (eau - assainissement, déchets);
- l'expérimentation de ce système sur un ou des quartier(s) - test.

LE DISPOSITIF D'EXECUTION MIS EN PLACE

AU SUD

La Mairie de Ségou est maître d'Ouvrage des opérations de développement qui couvrent le territoire de sa commune.

A ce titre, elle décide :

- des domaines d'intervention et des modes de mise en œuvre des projets,
- du choix des partenaires locaux,
- en dernier ressort, de l'orientation à donner à l'action.

S'agissant du dossier "bornes - fontaines", la Mairie a d'abord tenté de régler seule les problèmes évoqués plus haut.

Face à une situation d'impayés de plus en plus préoccupante, la Municipalité a été contrainte de dissoudre le GIE avec lequel elle avait signé le contrat d'assainissement.

En remplacement du GIE, la Mairie a constitué une Commission ad'hoc composée de Conseillers municipaux chargés de faire toute la lumière sur cette "épineuse" question.

Le contrat fut suspendu. Une partie des impayés fut remboursée par la Mairie à EDM.

Une nouvelle Coordination dénommée "Coordination des Associations de Quartiers" vit le jour.

A la différence de l'ancienne, celle - ci n'a plus d'existence juridique mais est davantage représentative des différents quartiers et de leurs associations.

En ce qui concerne la gestion des bornes - fontaines, la Commission ad'hoc a d'abord réclamé la maîtrise totale de l'activité (depuis la perception des factures jusqu'au règlement de la facture à EDM).

Les associations de quartiers et la nouvelle Coordination ont alors menacé de ne plus ramasser les ordures si on leur retirait la gestion des bornes - fontaines.

La Commission ad'hoc renonça à son projet.

La gestion demeura entre les mains des associations et de leur Coordination, sans avoir pu répondre aux problèmes posés.

Les choses en restèrent là, jusqu'à ce que le mandat des Conseillers municipaux prenne fin en juillet 1997.

Une Délégation Spéciale s'est alors mise en place, dans l'attente des prochaines élections municipales maliennes.

Dès son arrivée, la nouvelle équipe s'est entourée de toutes les personnes - ressources nécessaires pour résoudre les problèmes posés par la gestion des bornes - fontaines.

C'est alors que la Mairie a délégué sa Maîtrise d'Ouvrage communale auprès du Comité de Jumelage de Ségou pour s'occuper de cette question.

Ce dernier est plus particulièrement chargé d'animer la réflexion et de faciliter la communication entre les différents types d'acteurs qui interviennent localement.

En cela, il s'est fait aider par le Président de l'ex - Commission ad'hoc, M. Seydou SIDIBE, responsable municipal "à titre privé" des bornes - fontaines.

Son sérieux, sa compétence et sa conscience professionnelle font de cet homme le nouveau personnage - clé de ce vaste problème.

AU NORD

Le Comité de Jumelage d'Angoulême est co - Maître d'Ouvrage avec la Mairie de Ségou.

A ce titre, il agré l'intervention globale des projets en :

- recevant les demandes d'appui du Sud,
- recherchant les personnes - ressources capables d'apporter une aide à la réflexion,
- envoyant des missions d'appui.

Son Représentant au Sud est l'Assistant aux Maîtres d'Ouvrage, en charge d'animer le dialogue et la réflexion entre les acteurs locaux, mais également entre acteurs du Nord et du Sud.

C'est donc un acteur - relai.

■ **III- LE TEST DE REPONSE**

La situation concernant la gestion des bornes - fontaines était tellement "explosive" au moment de l'Etude du CERGNE, qu'il nous a semblé préférable "d'attendre" avant de faire une quelconque restitution.

Après quelques mois les esprits se sont donc apaisés, en particulier grâce au travail de la Commission ad'hoc qui n'a ménagé aucun effort pour clarifier une situation pour le moins obscure.

Sur demande de la Délégation Spéciale, le Comité de Jumelage de Ségou s'est donc mis au travail. En accord avec lui, nous avons jugé utile de commanditer une nouvelle étude , et ce pour deux raisons essentielles :

- d'abord, il s'agissait de faire valider les résultats obtenus dans le rapport du CERGNE (en cela, l'étude a permis une restitution "active" de ce travail);
- ensuite, il nous fallait aboutir à des propositions concrètes ; il nous fallait proposer un schéma d'organisation fiable, transparent, équilibré de l'activité "bornes - fontaines".

METHODOLOGIE : LES ETAPES D'UN ABOUTISSEMENT CONCERTÉ

La première étape (1er mois) a permis de procéder à un récapitulatif des actions menées à Ségou, à travers une importante recherche documentaire.

L'étude a tenu plus particulièrement compte des acquis réalisés et des dynamiques que ces actions ont pu susciter.

La seconde étape (2nd mois) a fait valider les résultats de l'Etude du CERGNE auprès des différents acteurs ségoviens.

A travers une série d'entretiens séparés avec chaque association de quartier, avec la Mairie et d'autres intervenants, nous avons eu à discuter des problèmes posés.

Chacun a alors réagi en fonction de ses propres intérêts :

- EDM réclamait le paiement de ses factures,
- la Mairie souhaitait régler avant toutes choses les impayés aux bornes - fontaines,
- les associations de quartiers désiraient par - dessus tout retrouver une certaine légitimité, quelque peu mise à mal suite aux soubresauts qui ont bousculé leur Coordination.

Une fois les discussions terminées (3ème étape), il s'agissait de dépasser le cadre strict de l'énoncé des problèmes : il nous fallait y répondre.

Tour à tour, les acteurs ont donc exprimé leurs points de vues sur les actions à prévoir. Les avis étant parfois contradictoires, il était souvent nécessaire d'aller re - vérifier plusieurs fois de suite les schémas de réponse obtenus auprès des mêmes acteurs.

Finalement, un consensus s'est dégagé autour d'un test de réponse.

Avant de développer les grandes lignes de ce test, nous tenons néanmoins à préciser qu'à ce stade nous n'avions pas réussi à faire se rencontrer les différents acteurs.

Toutes les discussions ont eu lieu séparément, et c'est en recoupant les informations que nous avons pu aboutir à ce résultat.

Cependant, lors d'une mission d'appui d'Angoulême, une réunion plénière a pu enfin se tenir.

Initiée par le Comité de Jumelage d'Angoulême, cette réunion était une première, où tous les partenaires associatifs (la nouvelle Coordination, les associations de quartiers, les deux Comités de Jumelage et leurs Représentants) et administratifs (M. Mamadou COULIBALY, Président de la Délégation Spéciale ; M. Abdoulaye FANE, Secrétaire Général de Mairie ; M. SIDIBE, Président de l'ex - Commission ad'hoc ; les services techniques municipaux ; M. Abdoul Karim AROUGAYA, Chef d'Exploitation EDM - Ségou) étaient rassemblés pour discuter du test de réponse proposé.

Ce dernier a d'ailleurs reçu un écho favorable des participants qui ont pris date pour de nouvelles rencontres.

Néanmoins, la Mairie s'est refusée à signer une quelconque Convention avec les associations de quartiers et EDM.

Elle a estimé - à juste titre - qu'il était encore trop tôt pour s'engager définitivement sur cette nouvelle proposition. Elle "demande à voir" et donne "carte blanche" au Comité de Jumelage de Ségou pour tester ce nouveau dispositif.

LE CHOIX DE LA GESTION DECENTRALISEE

L'objectif recherché, sur lequel tous les partenaires sont unanimes, c'est de permettre une gestion rigoureuse, transparente et équilibrée de l'activité "bornes - fontaines".

Pour répondre à cet objectif, nous avons le choix entre deux alternatives de gestion : une gestion centralisée autour de la Coordination ou une gestion décentralisée auprès des associations de quartiers.

LA GESTION CENTRALISEE

Proposée en son temps par le GIE et reprise dans le rapport du CERGREN, ce type de gestion place la Coordination au centre d'un dispositif opérationnel de gestion des factures.

En clair, la Coordination s'occuperait de :

- collecter directement toutes les recettes de la vente auprès des fontainiers,
- régler les factures EDM,
- régler les salaires dus aux fontainiers et reverser le solde bénéficiaire aux associations.

Longtemps discutée, cette alternative n'a eu que peu d'écho car elle fait abstraction des associations de quartiers.

Or, on se souvient de la réaction de celles - ci lorsque la même proposition leur fut soumise par la Commission ad'hoc (voir plus haut).

L'alternative pour une gestion centralisée venait d'avoir vécu.

LA GESTION DECENTRALISEE

Ce type de gestion a davantage retenu l'attention des différents acteurs concernés.

En clair, les associations de quartiers proposent que soient signés des contrats entre chacune d'entr'elle et EDM.

En vertu de ces accords, il est convenu que :

- EDM effectue les relevés d'index aux compteurs des bornes - fontaines, le même jour et en même temps que les associations, ceci afin d'éviter toute erreur de calcul ou d'interprétation ;
- les associations évaluent le montant de la facture sur la base d'un outil de gestion standard qu'elles font vérifier avant le règlement par M. SIDIBE, Président de l'ex - Commission ad'hoc ;
- les associations règlent les factures directement à EDM par anticipation (puisque les factures officielles n'auront été ni établies, ni distribuées) dans un délai de trois jours après l'évaluation des montants ;
- EDM leur délivre un reçu et tamponne "acquittée" sur la facture officielle dès que celle - ci sera établie.

Cette gestion a le mérite de responsabiliser chaque association dans son "devoir de paiement" auprès d'EDM.

En outre, il n'y a plus d'intermédiaire entre les associations et EDM car cela facilitait les disparitions d'argent.

Par ailleurs, la Coordination ne disparaît pas pour autant.

Les associations ont souhaité la maintenir dans ses prérogatives, uniquement dans le but de suivre l'activité.

La gestion des factures sera centralisée par elle après paiement. Son rôle sera de noter leur montant quartier par quartier, borne par borne, de vérifier qu'elles ont bien été payées, et de les transmettre aux associations.

La Coordination devra systématiquement repérer les dysfonctionnements internes à l'activité, et éviter à tout prix l'accumulation d'éventuels problèmes d'impayés.

LES MOYENS MIS EN OEUVRE

Pour qu'un tel dispositif fonctionne et soit suivi correctement, il est soumis à deux conditions préalables.

S'agissant des associations...

Chacune doit disposer d'un outil de gestion standardisé et simple à utiliser .

Cet outil a été défini conjointement avec EDM et les associations. Une formation complémentaire leur a été donnée.

S'agissant de la Coordination...

Pour lui permettre d'effectuer correctement son travail de suivi, encore faut - il qu'elle puisse savoir si telle facture correspond bien à telle borne !

Jusqu'à présent, la Coordination était incapable d'établir une quelconque corrélation entre les numéros d'abonnement EDM figurant sur les factures, et ceux inscrits sur chaque borne - fontaine en activité.

En effet, les numéros ne sont pas les mêmes !

Aussi, grâce à un recensement général de toutes les bornes - fontaines, nous sommes actuellement en mesure de prouver n'importe quelle correspondance d'un numéro d'abonnement avec son numéro de borne.

Ainsi, certains quartiers n'auront plus à se plaindre de payer des factures de bornes - fontaines qu'ils ne gèrent pas !

■ **IV- LES QUESTIONS A ELUCIDER**

Le test s'est déroulé sur deux mois (de décembre 1997 à janvier 1998).

Au total, six quartiers y ont participé. Ceux - ci ont été choisis en fonction de deux critères :

- des quartiers aux mouvements associatifs dynamiques et organisés ;
- des quartiers de petite taille pour la plupart.

Au terme des deux mois de test, les six quartiers ont tenu leur engagement.

Sur le plan technique, le test s'avère donc concluant.

Seulement, ne crions pas victoire trop vite ! Ce test ne prétend pas résoudre tous les problèmes, bien au contraire.

Sur le plan institutionnel par exemple, tout reste à faire puisqu'aucun contrat, aucune Convention n'a pu être signé.

D'autres questions restent également à élucider, notamment sur le plan social et financier.

LE DISPOSITIF DE SANCTIONS

Comment sanctionner une association qui n'aurait pas réglé sa facture ?

A cette question, chacun reconnaît qu'une politique - sanction visant à couper l'eau aux bornes - fontaines est une solution socialement impossible.

En voulant sanctionner une association de quartier, on pénalise toute une population et on se trompe de cible.

Aussi, de l'avis général est - il préférable de s'orienter vers une solution selon laquelle la gestion des bornes - fontaines serait retirée à toute association ne payant plus ses factures.

Cette dernière serait alors mise sous tutelle de la Coordination qui gèrerait les bornes - fontaines à sa place, le temps d'éponger les dettes.

MISE EN PLACE D'UN FONDS DE SOLIDARITE

Le test n'apporte pas de réponse quant à la possibilité de venir en aide aux quartiers non rentables.

Comment ceux - ci peuvent - ils honorer leurs factures, alors que la recette ne permet même pas de payer une rémunération décente aux fontainiers ?

Certains ont proposé la mise en place d'un fonds de solidarité garantissant une péréquation entre quartiers rentables et non rentables. Mais à quel taux ? Et quel serz son mode de recouvrement ?

FINANCEMENT DE L'EXTENSION DU PARC DE BORNES - FONTAINES

Enfin, le test n'aborde pas non plus la question du financement de nouvelles bornes - fontaines.

Qui prendra en charge l'extension du Réseau ?

Au regard des textes sur la décentralisation au Mali, la Mairie pourrait bien s'en occuper : mais alors, sur quels fonds ?

■ V- LES IMPACTS

Enseignements tirés de l'Etude du CERGRENE et impact sur l'Equipe terrain

La Recherche / Action constitue une démarche intéressante.

Bon nombre d'acteurs du développement éprouvent souvent un a priori sur les solutions envisageables à un problème, avant même d'être arrivé sur le terrain. Ils ne prennent pas le temps d'étudier, d'analyser et de comprendre.

Cette étude nous a contraint à réfléchir.

Chacun était libre de proposer les hypothèses de solution qu'il voulait. Le rapport du CERGRENE est resté ouvert aux remarques critiques, aux interrogations, et c'est tant mieux. C'était ensuite à nous de faire les propositions, et d'en débattre.

L'Equipe terrain a parfaitement "joué le jeu", et le résultat auquel nous avons abouti est à la hauteur de nos espérances.

Enseignements tirés du Séminaire sur les partenaires locaux et sur l'Equipe terrain

Lors du Séminaire, les partenaires locaux et l'Equipe terrain ont fait preuve d'un très grand sérieux et ont montré la connaissance parfaite de leur dossier.
Leurs interventions pertinentes ont été très remarquées.

Ce genre de rencontre est, de l'avis général, à multiplier.

Elle permet de faire avancer la réflexion sur un sujet, somme toute passionnant. Elle permet également d'échanger un certain nombre de points de vues avec d'autres acteurs qui travaillent sur les mêmes problématiques.

Nous avons vu que le test ne prétendait pas résoudre tous les problèmes. Aussi, ce Séminaire a - t - il permis de comparer les situations des différentes villes et a enrichi la réflexion sur les solutions envisageables pour la ville de Ségou.

■ RECOMMANDATIONS

AUX PARTENAIRES MALIENS

- Ne pas laisser la dynamique retomber
- Entretenir le débat
- Multiplier les rencontres (y compris avec d'autres partenaires du Sud)
- Institutionnaliser davantage la réflexion : il s'agit ici de concrétiser l'idée de mettre en place une structure de développement municipal, capable d'animer le dialogue entre Mairie et populations sur tous les dossiers concernant le développement de la Commune.

A LA COOPERATION DECENTRALISEE

- Plus de professionnalisme : rompre avec la logique du don, privilégier une logique de développement
- Apporter une aide à la réflexion et à la prise de décision

AU PS - EAU

- Poursuivre la démarche de Recherche / Action car la réflexion ne s'arrête pas là
- Capitaliser et diffuser les expériences (les réussites comme les échecs)

AUX BAILLEURS DE FONDS

- Etre indulgent : une démarche de Recherche / Action prend du temps, et on ne peut juger à l'avance des résultats.
- Assouplir les mécanismes de financement

■ BIBLIOGRAPHIE

Alain Morel à L'Huissier et Véronique Verdeil, Gestion des bornes - fontaines, étude comparative et évaluation de projets réalisés ou en cours de réalisation, Villes de Kayes, Ségou et Mopti (Mali), août 1996.

André VAN HOOREBEKE, Angoulême - Ségou : Coopération Décentralisée en appui à la maîtrise d'ouvrage communale, demande de subvention, 1997 - 98.

André VAN HOOREBEKE, Angoulême - Ségou : Gestion Trimestrielle par Objectif, Janvier - Février - Mars 1997.

André VAN HOOREBEKE, Angoulême - Ségou : Gestion Trimestrielle par Objectif, Avril - Mai - Juin / Juillet - Août - Septembre 1997.

André VAN HOOREBEKE, Angoulême - Ségou : Gestion Trimestrielle par Objectif, Octobre - Novembre - Décembre 1997.

Angela LANTERI, Gestion des services d'environnement urbain sur la ville de Ségou : recherche / action autour d'un schéma d'organisation des filières. AFVP - CDJA, Ségou, août 1997.