



HYDROCONSEIL

**Ingénieur-conseil : Eau potable,
environnement, services publics**

COLLIGNON Bernard et ALLELY Didier, 1998

Mise en place d'un mécanisme de concertation entre les différents acteurs du service de l'eau dans les centres secondaires du Sénégal

**Conférence internationale "Eau et développement durable",
UNESCO, Paris, 19-21 mars 1998**

Fiche résumée

Localisation : Les 800 centres secondaires du Sénégal, et en particulier ceux (160) de la Région du Fleuve

Financement : Coopération française (FAC)

Maîtrise d'œuvre : Programme Solidarité-Eau

Autres partenaires impliqués : DEM, RADVFS, GRDR, AFVP, ISF, HYDROCONSEIL

Budget total : 500 000 FF

Thème principal : Outils juridiques et institutionnels

Domaine d'intervention : Alimentation en eau potable, gestion du service de l'eau

Milieu d'intervention : Centres secondaires (2 000 - 10 000 habitants)

Fiche détaillée

1. Contexte et enjeux

1.1. La distribution de l'eau dans les petits centres au Sénégal

Il y a actuellement au Sénégal 800 petits centres et groupes de villages qui sont alimentés en eau par des réseaux de distribution raccordés à un ou deux forages. C'est autant que dans tout le reste de l'Afrique de l'Ouest et cette situation exceptionnelle (qui préfigure peut-être ce qui se passera dans les autres pays) est justifiée par des conditions hydrogéologiques favorables à ce type d'équipement (forages profonds et donc coûteux, mais avec des débits systématiquement supérieurs à 100 m³/jour) et un PNB / habitant supérieur à celui des autres pays du Sahel, qui autorise un meilleur standard d'équipement.

1.2. La gestion des adductions

Les adductions d'eau en milieu rural ont été gérées en régie directe par l'Etat jusqu'en 1980 (par un service très performant de l'Etat spécialisé en exploitation et maintenance : la DEM). On assiste depuis 1984 à un certain désengagement de l'Etat qui transfère progressivement les charges de fonctionnement et d'entretien vers les usagers. Les usagers ont d'abord été amenés à financer le combustible, puis les salaires, enfin les réparations et bientôt le renouvellement des moteurs sera à leur charge.

Ce transfert de charges et de responsabilités, faiblement encadré et juridiquement mal défini, est source de litiges et de déceptions et il risque de remettre en cause les lourds investissements déjà consentis par l'Etat.

1.3. La réforme

Une réforme complète du mode de propriété et d'exploitation des réseaux de distribution d'eau est donc devenue indispensable et elle est engagée au Sénégal depuis 1997. Elle devrait être testée dès 1998 sur 35 % des adductions du pays, dans le cadre d'un programme financé par la CFD. Cette réforme repose sur :

La concession de l'exploitation des réseaux à des associations d'usagers reconnues officiellement (aucun comité ne l'est actuellement) ;

La maintenance des stations de pompage par des opérateurs privés agréés par l'administration ;

La possibilité d'une délégation de gestion à des exploitants privés ;

La mise en place d'un mécanisme d'aide à l'investissement des associations d'usagers (subvention à 50 % et prêt bonifié sur 35 %).

2. Objectifs de l'action

Une telle réforme, dont la nécessité se fait sentir également dans les pays voisins, n'est pas possible sans une large mobilisation des acteurs de la société civile. Dans un premier temps, l'action menée par le pS-Eau vise modestement à favoriser les échanges et la compréhension mutuelle entre tous les acteurs du secteur de l'eau, que leur situation institutionnelle ou politique ne met pas en position de négocier clairement et sereinement :

Administration centrale,

Comités de gestion des adductions,

Associations de migrants,

ONG et villes jumelées,

Entreprises privées,

Collectivités locales.

Après les premiers échanges fructueux, cette action va favoriser l'institutionnalisation des mécanismes de concertation, au sein de commissions mixtes, de réunions périodiques ou en favorisant le développement de structures légères mais permanentes (fédérations de comités, secrétariat permanent, services spécialisés de l'administration, fonds d'investissement hydraulique,....).

3. Description de l'action

L'action a débuté par le recensement et l'évaluation des activités des principaux acteurs de la société civile, qui étaient encore relativement mal connus (étude AFVP-ISF des comités de gestion des adductions ; étude GRDR-RADVFS des associations de migrants qui ont financé de nombreuses extensions de réseaux ; répertoire pS-Eau des actions de la coopération décentralisée et des ONG dans la région du Fleuve).

Cette connaissance des acteurs et les nombreux liens tissés au cours de ces études ont alors permis au pS-Eau d'assurer avec la DEM la préparation, l'organisation et l'animation de rencontres de concertation, à Dakar et à Paris.

De plus, le pS-Eau a mené un intense lobbying auprès des décideurs (administrations et bailleurs de fonds) pour qu'ils participent activement à ce type de rencontre et qu'ils prennent en compte leurs conclusions dans la réforme en cours.

Enfin, cette action a permis la production et la diffusion auprès de tous les acteurs de nombreux documents de synthèse (actes de séminaires, études thématiques, répertoires des actions et des opérateurs privés).

4. Résultats obtenus

Quatre rencontres de concertation très consensuelles ont eu lieu depuis 1994, réunissant de 50 à 100 personnes. Ces rencontres témoignent d'une reconnaissance mutuelle de l'administration (surtout la DEM) et des représentants de la société civile (comités de gestion et associations de migrants). Un dialogue entre ces acteurs a été amorcé dont il n'existe guère d'autres exemples.

A la suite de ces rencontres, l'idée d'une fédération de comités de gestion a fait son chemin et elle constituerait un résultat remarquable, mais qui n'est pas encore acquis.

Une plus forte place a aussi été faite aux comités de gestion des adductions dans la réforme qui vient d'être instituée par le Ministère de l'Hydraulique et qui va être testée en vraie grandeur dans le bassin arachidier sur 300 adductions, soit 35 % de celles qui existent au Sénégal.

5. Impacts et perspectives

5.1. Difficultés rencontrées

Les comités de gestion n'ont encore aucune existence juridique et leur composition évolue rapidement d'une année à l'autre, sans trop s'embarrasser d'un véritable processus électif. L'administration hésite donc à leur concéder formellement l'exploitation d'infrastructures largement financées par l'Etat.

On notera aussi les réticences de certains cadres de l'administration (particulièrement l'administration territoriale : gouverneurs, préfets), habitués à commander aux représentants des villageois et qui ne voient pas nécessairement d'un bon oeil l'émergence d'associations qui pourront constituer, dans leur domaine de compétence, de véritables contre-pouvoirs locaux.

La gestion actuelle des réseaux est faite de manière très informelle (sans livres) et au jour le jour (sans provisions pour le renouvellement). Les comités n'ont donc pas une idée très claire des charges réelles d'exploitation, du prix auquel il faudrait vendre l'eau et de la rigueur du système de recouvrement des coûts à mettre en place.

Les opérateurs privés de la maintenance sont restés jusqu'à présent à l'écart du processus de concertation. C'est d'autant plus préoccupant que la réussite de la réforme reposera largement sur leurs performances.

5.2. Bonnes surprises

Tous les participants ont été frappés par le caractère très consensuel des rencontres de concertation et la qualité du dialogue qui s'est instauré, ce qui constitue une nouveauté dans un pays comme le Sénégal, où il existe une vie démocratique relativement riche, mais où l'administration reste très éloignée des usagers.

En particulier, il y a toujours eu un consensus autour de thèmes sensibles comme le principe du paiement de l'eau à son prix de revient réel ou l'intérêt de structures représentatives comme des fédérations de comités de gestion (une idée reprise dans la réforme). Ce consensus témoigne du bon sens politique et du pragmatisme tant de la direction de la DEM que des comités de gestion ou des associations de migrants.

5.3. Perspectives d'extension

Ce type de concertation n'est pas un processus « naturel », et il n'a été possible que par un investissement important du pS-Eau, relayé par la Coopération Française. Son développement ultérieur reposera encore sur l'engagement de tels acteurs, extérieurs au milieu et donc libres de toute attache politique locale.

Le développement du processus au-delà de son point actuel nécessite absolument une fédération représentative des comités, dont la constitution restera délicate tant que les comités eux-mêmes ne seront pas plus formalisés. La Réforme du système de gestion lancée par le Ministère de l'Hydraulique offre un cadre favorable à cette structuration, surtout si l'aide financière proposée aux comités est conditionnée à un certain niveau de formalisation et de performance.

Réciproquement, l'émergence d'associations d'usagers plus fortes, plus performantes et fédérées devrait avoir un impact décisif sur l'évolution de l'administration elle-même, ainsi obligée de répondre à des demandes de plus en plus précises et pertinentes.