



UNDP / PROWESS



Water and Sanitation
for Health Project

RAPPORT TECHNIQUE DE WASH NO. 52

RAPPORT PROWESS NO. 50

**NOUVEAUX CADRES DE PARTICIPATION
POUR LA CONCEPTION ET LA GESTION DES PROJETS DURABLES
DE DISTRIBUTION D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT**



UNDP / PROWESS



Water and Sanitation
for Health Project

RAPPORT TECHNIQUE DE WASH NO. 52

RAPPORT PROWESS NO. 50

NOUVEAUX CADRES DE PARTICIPATION POUR LA CONCEPTION ET LA GESTION DES PROJETS DURABLES DE DISTRIBUTION D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT

Préparé pour le Bureau de la Santé,
Bureau de la Science et de la Technologie,
Agence des Etats-Unis pour le développement international
Activité WASH No. 336

et

PROWESS - Promotion du rôle de la femme
dans les Services d'assainissement de l'eau et de l'environnement
Programme des Nations Unies pour le développement,
séries de publications
Stratégies pour la participation de la femme à la décennie de l'eau

Paula Donnelly-Roark

Novembre 1987

Projet de l'Eau et l'Assainissement pour la Santé
Contrat No. 5942-C-00-4085-00, Projet No. 936-5942
Patronné par l'Office de la Santé, Bureau de la Science et de la Technologie
Agence des Etats Unis pour le Développement International
Washington, D.C. 20523

TABLE DES MATIERES

Chapitre	Page
REMERCIEMENTS	111
PREFACE	v
COMMENT UTILISER LE PRESENT DOCUMENT D'ORIENTATION	vii
1. INTRODUCTION	1
2. NOUVEAUX CADRES D'ANALYSE	3
2.1 Rappel historique	3
2.2 Nouveaux points de départ	3
3. UNE PARTICIPATION EFFICACE DE LA COMMUNAUTE EN GENERAL ET DE LA FEMME EN PARTICULIER	7
4. STRATEGIES DE DURABILITE	9
4.1 Analyse du changement	9
4.2 Identification des systèmes de gestion locaux	10
4.3 Systèmes d'information réciproque	10
4.4 Contrôle et responsabilité locaux	11
5. STRATEGIES DE DURABILITE: ETUDES DE CAS	13
5.1 CARE: Rwanda	13
5.2 PNUD: Kenya	14
6. REPERCUSSIONS SUR LE PLAN DE LA GESTION ET DE L'EVALUATION DES PROJETS	17
6.1 Gestion de projets	17
6.2 Evaluation de projets	18
6.2.1 "Rattrapage"	18
6.2.2 Actions futures	19
7. CONCLUSION	21
BIBLIOGRAPHIE	23
ANNEXE Analyse du changement	27
 TABLEAUX	
1. Comparaison des cadres d'analyse	5
2. Analyse du changement	29

REMERCIEMENTS

L'auteur tient à remercier les nombreuses personnes qui ont joué un rôle décisif dans la préparation du présent document.

Sally Timpson, aujourd'hui au Bureau PNUD/ONG, a amorcé ce processus de collaboration. A l'USAID, John Austin, S&T/H, et Kay Davies ainsi que ses collaborateurs du Bureau de WID, ont contribué au travail de coopération avec le PNUD. Ellis Turner, Jim Jordan, Phil Roark, Craig Hafner et Fred Rosensweig, du Projet WASH, ont participé aux entretiens afin de définir et d'examiner le produit. Betsy Andrews, rédactrice au WASH, pendant de longues heures a patiemment comblé les lacunes. Rudi Horner, du Bureau de CARE à New York, a révisé le document.

Il convient enfin de remercier tout particulièrement le personnel de CARE à la Sierra Leone, ainsi que Kathy Tilford, Conseillère régionale PHC/WA de CARE, pour avoir mis à l'épreuve les recommandations contenues dans le présent document et montré qu'elles fonctionnaient sur le terrain.

PREFACE

Rappel

WASH aborde les projets de distribution d'eau et d'assainissement en s'attachant particulièrement aux usagers et à leur participation à la mise en place, ainsi qu'à la propriété, des systèmes améliorés au sein de leurs communautés. WASH voit dans les femmes les usagers les plus importants de ces systèmes ainsi qu'un groupe critique pour la modification des comportements.

PROWESS, ainsi que la section ci-après le décrit, apparaissait comme un projet auquel il fallait naturellement collaborer et ce afin de mettre au point un produit mutuellement utile.

Au vu de cela, WASH invita Paula Donnelly-Roark à définir un cadre de travail pouvant intéresser les deux projets. Après avoir procédé à des entretiens approfondis avec les principaux responsables d'activités de WASH et l'administrateur de projets de PROWESS, alors Sally Timpson, il fut demandé d'établir un document d'orientation qui, par la suite, allait constituer la base d'un programme de formation. Ce document d'orientation présente une stratégie de participation communautaire que les techniciens, tant au WASH que sur le terrain, ont trouvé très utile.

PROWESS est en anglais l'acronyme de Promotion du rôle de la femme dans les services d'assainissement de l'eau et de l'environnement. Il s'agit d'un projet inter-régional, établi par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), pour contribuer à la Décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement déclarée par les Nations Unies pour la période 1981-1990. Le projet PROWESS se propose de montrer les moyens permettant d'assurer une participation effective de la femme à la planification, conception, mise en oeuvre, exploitation et entretien de programmes de distribution d'eau potable et d'élimination de déchets, et d'activités connexes de promotion de la santé.

May Yacoob, Ph.D.
Directrice associée pour la santé
environnementale, WASH

Siri Melchior
Administratrice de programmes, PROWESS

COMMENT UTILISER LE PRESENT DOCUMENT D'ORIENTATION

Instructions pour la mise au point d'un plan d'action destiné à promouvoir la participation à un projet de distribution d'eau et d'assainissement

Le présent document s'adresse aux ingénieurs, administrateurs de projets et aux techniciens chargés de la gestion de projets de distribution d'eau et d'assainissement sur le terrain. Il a été rédigé pour répondre aux nombreuses demandes formulées sur le terrain par les responsables des organismes donateurs et par les agents d'exécution conscients de l'importance de la participation mais ne sachant pas comment la promouvoir. Espérons que ce document et les conseils d'utilisation qu'il contient assisteront les administrateurs de projets dans la mise au point d'un plan de travail opérationnel destiné à mettre en oeuvre ladite participation.

Le personnel du projet devrait consacrer une journée pour débattre de ce document et établir un plan de travail de promotion de la participation de la collectivité et du rôle de la femme. Ce plan de travail devrait définir les responsabilités du personnel, un calendrier et les ressources nécessaires pour la mise en oeuvre. Les instructions ci-après s'adressent aux administrateurs de projets sur le terrain. Elles fournissent un cadre permettant de modifier les projets de sorte que l'on garantisse la participation de la collectivité et que l'on jette les bases de la durabilité du projet.

TACHE 1 - Classement du projet: Lire le document d'orientation, noter les différences entre les approches d'"amorçage" et de "responsabilité" de la participation communautaire. Après avoir examiné votre projet, dans quelle catégorie le classeriez-vous?

TACHE 2 - Définition de la participation: Recensement des institutions existant au sein de la communauté et description du processus qu'elles mettent en marche pour la prise de décisions, tout particulièrement dans le domaine de la distribution d'eau et/ou de la santé.

Arguments: L'une des façons qu'ont les collectivités de nier les projets de distribution d'eau et d'assainissement consiste à négliger les systèmes qui ont été construits. Pour préserver la durabilité des projets, les populations doivent prendre leur contrôle et accepter les responsabilités qui en découlent. Le sentiment de possession d'un système est fonction de la viabilité technique de celui-ci (ou de son opportunité) dans le contexte considéré ainsi que de la mesure dans laquelle la collectivité est disposée à inclure la technologie dans son fonctionnement quotidien. C'est justement là que se rejoignent les facteurs techniques et non techniques. Si un projet accorde la priorité à la qualité de l'eau alors que les besoins de la communauté se situent sur le plan de la quantité et de la fiabilité, il est peu probable qu'elle soit disposée à prendre en charge le système.

Discussions et activités: Définir les fonctions de gestion du projet et débattre de la question de savoir comment ces fonctions peuvent être assouplies pour pouvoir tenir compte des apports de la communauté.

TACHE 3 - Participation de la collectivité à la conception et à la planification

Arguments: Ainsi qu'on l'a indiqué plus haut, les communautés ont leurs propres "institutions" et méthodes de prise de décisions à l'égard des diverses activités ayant une incidence sur leur vie. L'établissement d'un canal d'information réciproque entre le personnel du projet et ces institutions communautaires constitue une première étape indispensable. Il convient toutefois de signaler que le choix de la technologie est bien souvent préalablement déterminé. Les communautés n'ont donc que très peu de choix et peuvent ne pas comprendre le fonctionnement de leur système. Il s'ensuit qu'elles peuvent perdre de vue les conséquences de cette technologie du point de vue de l'exploitation et de la maintenance, ce qui les poussera probablement à délaisser les installations.

Discussions et activités: Débattre du processus de mise en oeuvre technique et se prononcer sur les principaux aspects exigeant l'établissement de communications entre le personnel du projet et la collectivité. Décider qui dirigera chaque réunion et de quelle manière.

TACHE 4 - Changement d'orientation du projet

Arguments: La participation communautaire n'est ni un phénomène ponctuel ni une simple composante d'un projet. Il s'agit en effet d'un processus dont les répercussions se font sentir sur la totalité des procédures régissant le fonctionnement d'un projet. L'affectation de ressources telles que les effectifs et le temps est déterminante pour promouvoir la participation de la communauté.

Discussions et activités: Pour susciter la participation, il faudra changer une bonne partie des pratiques d'un projet. Quelles sont les conséquences sur le plan de la relation entre le projet, les missions nationales et le siège? Définir ces conséquences et relever les éventuels goulets d'étranglement.

Chapitre 1

INTRODUCTION

La notion de durabilité, même si on ne lui a accordé qu'une attention toute relative sur le plan des projets durant ces dernières années, est en train d'opérer une modification en profondeur des objectifs des projets financés par des organismes donateurs. En fait, il semble qu'à l'échelle internationale, la communauté du développement se trouve en pleine "réorientation" (paradigm shift) ^{1/} face aux changements de plus en plus rapides auxquels donne lieu cette notion. Toutefois, l'adoption d'un nouvel axe d'action n'a pas pour seul intérêt de fournir de nouvelles solutions mais également d'offrir une nouvelle perception des problèmes. Cette phase de transition donne aux responsables de projets la possibilité de prévoir de nouveaux problèmes et de formuler des solutions créatrices appropriées.

Durant les 40 dernières années, la communauté du développement a fondé son action sur le postulat selon lequel celle-ci est principalement et essentiellement destinée à amorcer un mécanisme au niveau des programmes et des projets. Aujourd'hui, la notion de durabilité remet fort efficacement en question ce postulat en choisissant pour pôle principal et essentiel des projets la responsabilité. Lorsqu'un projet cesse de viser l'amorçage pour s'orienter vers la responsabilité, la question de la durabilité ainsi que ses ramifications apparaissent plus clairement.

Les responsables des projets étant de plus en plus sensibles à ce nouvel état de fait, il est clair que les cadres d'analyse qui depuis longtemps se basent sur les stratégies d'amorçage ne suffisent plus à définir suffisamment bien les problèmes ou à dégager des solutions. Le présent document se propose d'examiner les nouveaux cadres d'analyse nécessaires pour réaliser l'objectif de la durabilité et de répondre à la question de savoir comment la notion de durabilité vient modifier notre perspective de la participation de la collectivité et du rôle de la femme. Il se propose en outre de montrer comment cela se traduit chez les décideurs des organismes donateurs du point de vue de la conception des projets, de leur mise en oeuvre et de leur évaluation.

Les pages qui suivent traiteront principalement des projets de distribution d'eau et d'assainissement. Ces projets ont, par le passé, particulièrement contribué à mettre en lumière la notion de durabilité. Ils constituent par ailleurs un support d'apprentissage idéal pour l'avenir car ils tendent à faire ressortir de façon particulièrement claire la complexité de la durabilité ainsi que les solutions possibles.

1. Selon Thomas Kuhn (1970), à qui revient la paternité de l'expression "paradigm shift" (changement d'axe ou d'orientation), chaque discipline scientifique s'appuie sur un axe (paradigm) bien défini et l'on assiste donc à très peu de surprises ou d'écarts. Toutefois, en période de transition, les changements peuvent être rapides et de taille.

Chapitre 2

NOUVEAUX CADRES D'ANALYSE

2.1 Rappel historique

Cela fait plus de 15 ans que dans les programmes de distribution d'eau et d'assainissement en milieu rural, l'on essaie de maîtriser la notion de durabilité sous l'angle de la maintenance ou de la technologie qu'il convient d'utiliser. "Drawers of Water" (publié en 1972 par G.F. White et al) fut la première publication à suggérer que les populations locales ainsi que leurs idées devaient être prises en considération dans la planification et la mise en oeuvre de projets de distribution d'eau en milieu rural. L'on s'efforçait ainsi pour la première fois de définir et d'analyser les critères --quantité, accès, fiabilité et qualité de l'eau-- importants pour les populations autochtones dans leurs décisions d'utiliser ou non un point d'eau donné. Quelques années plus tard, lorsque l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) publiait des statistiques indiquant que de 35% à 50% des pompes installées dans les pays en développement cessaient d'être utilisables de 3 à 5 ans après leur installation, les organismes de développement furent poussés dans de nouvelles directions. L'on a ainsi reconnu l'importance de la participation de la communauté, du rôle de la femme et de l'apprentissage des projets pour ensuite inclure ces éléments dans la méthodologie des projets établis. Toutefois, l'orientation d'ensemble des activités de développement qui mettait l'accent sur l'amorçage de projets, restait intacte. L'on venait tout simplement d'entamer cette longue évolution vers la reconnaissance de la durabilité comme problème et objectif.

2.2 Nouveaux points de départ

Pour mettre sur pied un nouveau cadre d'analyse de la durabilité, l'on peut commencer par voir le développement comme un processus d'apprentissage plutôt que comme un mécanisme de causalité immédiate entre apports et résultats. Cependant, cette perspective n'est pas suffisamment définie pour les responsables de projet qui participent directement aux activités de distribution d'eau et d'assainissement. Pour eux, la question reste la même: quel type de cadre analytique peut-on appliquer pour savoir si l'on accorde une place suffisamment importante à la durabilité? En l'occurrence, "suffisamment" signifie que l'on peut raisonnablement s'attendre à ce que les points d'eau perfectionnés continuent d'être entretenus et utilisés au moins cinq ans après que le dispositif de soutien du projet a été retiré.

L'analyse critique de la façon dont les nouveautés technologiques et le développement évoluent dans leur durabilité au sein des communautés offre un point de départ plus précis et plus concret pour l'établissement d'un nouveau cadre d'analyse. Ici, la première question est de savoir quels sont les facteurs qui contribuent de manière décisive à la prise en charge de responsabilités par la communauté pour assurer la durabilité à long terme d'un point d'eau. Pour répondre à cette question il faut savoir:

- QUI doit participer?
- COMMENT le processus de participation est-il géré?
- QUEL devrait être le résultat de cette participation?
- COMMENT le processus d'évaluation est-il défini?

La réponse à ces questions varie selon que l'on se place dans une perspective d'"amorçage" ou de "responsabilité". Ces points de vue présentent ainsi d'importantes différences (voir tableau 1).

Etant donné que certaines d'entre elles sont quantifiables, les responsables des organismes donateurs peuvent évaluer l'importance qui est accordée à la durabilité dans un projet donné en posant au personnel du projet les quatre questions ci-après durant la planification, la mise en oeuvre et la fin du projet ou la phase de transition.

1. Les systèmes de gestion locaux ont-ils été identifiés et sont-ils utilisés?
2. Des systèmes d'information réciproque ont-ils été établis entre la communauté et le projet pour la prise de décisions? Ces systèmes sont-ils utilisés?
3. La question de la responsabilité et du contrôle locaux a-t-elle été négociée avec la communauté?
4. Les activités de planification, de mise en oeuvre et de transition sont-elles évaluées par le personnel du projet en collaboration avec la communauté dans le cadre d'un processus permanent?

Si les décideurs posent ces questions de nature participative au personnel du projet, ils doivent être également en mesure de l'assister dans son travail quotidien de mise en oeuvre de la participation. Ceci n'est pas chose aisée. Lorsque l'action est axée sur l'"amorçage et la mobilisation", les décideurs de l'organisme donateur peuvent déléguer au personnel d'exécution certaines activités de nature participative en guise de composante discrète. Par contre, lorsque l'accent est mis sur "la responsabilité et la participation" il est impossible de séparer les actions relevant de la technique et de l'organisation de celles relevant de la "responsabilité et de la participation".

Les responsables de projets peuvent être tentés de continuer à utiliser les pratiques d'"amorçage et de mobilisation" car celles-ci sont plus faciles à gérer. Toutefois, au fur et à mesure que la durabilité se dessine comme axe d'action et que la réorientation s'affirme, les programmes (activités publiques à long terme) et les projets (activités ayant des échéances plus courtes) seront principalement évalués en fonction de leur durabilité. Pour le responsable de projet, cela revient en quelque sorte à modifier les règles du jeu au milieu de la partie ou, pour utiliser une métaphore, à quitter une autoroute pour s'engager sur un sentier étroit. Cette solution n'est pas

Tableau 1: Comparaison des cadres d'analyse

Facteurs de Durabilité	Activités de projets visant l'amorçage	Activités de projets visant la responsabilité	Critères d'évaluation de la durabilité
Qui doit participer?	Dirigeants politiques et culturels locaux au sein du système officiellement reconnu.	Groupes locaux de gestion des points d'eau existants. Il s'agit de personnes qui en fait font le travail.	<p><u>Quantitatifs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Nb de groupes de gestion locaux - Nb d'hommes et de femmes dans chaque groupe - Nb de commissions formées pour la gestion des ressources en eau <p><u>Qualitatifs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Définition des responsabilités de chacun des sexes dans les groupes locaux de gestion
Comment le processus de participation est-il créé?	Mobilisation des populations pour leur participation aux activités de projet. Les contributions et la participation à la mise en oeuvre du projet constituent une preuve d'intérêt suffisant.	Participation des populations à l'échange d'informations et à la prise de décisions pour la conception, mise en oeuvre et entretien du projet.	<p><u>Quantitatifs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Nb de réunions nécessaires pour assurer un échange d'informations suffisant <p><u>Qualitatifs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Description des organisations locales de gestion et du processus de prise de décisions
Quels sont les résultats de la participation?	Ce que l'on s'était proposé d'offrir l'est avec succès et les apports sont efficacement utilisés par la population locale.	Définition conjointe et négociation de domaines spécifiques de responsabilité et de contrôle locaux et fourniture réussie d'apports que l'on s'était proposé d'offrir.	<p><u>Quantitatifs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Nb de points d'information discrets dont bénéficient les communautés - Nb de points d'information discrets dont bénéficie le projet - Nb de changements de perception par la communauté et par le projet grâce aux nouvelles informations <p><u>Qualitatifs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Description des critères acceptables d'entretien de points d'eau - Compréhension de part et d'autre des conséquences des technologies envisagées, du point de vue social, économique et de celui de la gestion - Négociation et accord quant aux responsabilités et contrôle - Entretien et responsabilité permanents des points d'eau
Comment le processus d'évaluation est-il défini?	Importance accordée à "ce qui s'est produit", généralement à mi-parcours ou à la fin du projet. Importance de l'évaluation de l'efficacité des apports et des résultats.	L'accent est mis sur la "façon" dont les événements évoluent afin de pouvoir opérer des ajustements tout au long de la vie du projet. Ce processus démarre au stade de la planification du projet.	<ul style="list-style-type: none"> - Mesure qualitative en décrivant solidement le processus d'apprentissage à travers la nouvelle façon qu'ont les populations de percevoir les problèmes et les solutions - Mesure quantitative en évaluant les résultats escomptés et non escomptés du projet - L'évaluation démarre au stade de la planification une fois que les plans de conception et de gestion ont été entamés

confortable et certaines des premières personnes à souffrir des répercussions de ces changements d'orientation sont les décideurs des organismes donateurs dont les projets et les programmes sont évalués à partir d'un objectif auquel, il y a encore quatre ans, l'on n'avait accordé aucune importance particulière.

Ces décideurs doivent donc tracer de nouveaux itinéraires et en définir les conséquences pour la gestion et l'évaluation des projets et ce alors que la phase de transition est à l'oeuvre.

La différence essentielle qui existe entre les perspectives d'amorçage et de responsabilité réside dans le type et le niveau de participation communautaire escomptés dans chacune des deux stratégies. L'amorçage insiste tout particulièrement sur la mobilisation de la communauté pour que celle-ci apporte son soutien au projet. Par contre, dans la perspective de responsabilité, l'on assiste les communautés et les populations locales pour qu'elles puissent évaluer l'information et prendre des décisions qui leur permettent d'assumer la responsabilité et le contrôle et, partant, le pouvoir. De la sorte, les populations locales peuvent entretenir des projets et lancer elles-mêmes les interventions qui se révèlent nécessaires.

Les questions difficiles que les organismes donateurs et les institutions nationales ont éludées jusqu'à présent sont celles qui consistent à savoir comment les organisations extérieures arrivent à accepter cette formule de partage du pouvoir qui est implicite dans les projets durables à l'échelle locale et quelles sont les conséquences de ce partage du pouvoir du point de vue des politiques d'organisation à long terme et des procédures d'exploitation à court terme. Autrement dit, le passage d'une perspective d'amorçage à une perspective de responsabilité exige de la communauté aussi bien que des organisations donatrices un certain nombre de changements. Les décideurs des organismes donateurs jouent un rôle déterminant dans leur application.

Chapitre 3

UNE PARTICIPATION EFFICACE DE LA COMMUNAUTE EN GENERAL ET DE LA FEMME EN PARTICULIER

Le présent document insiste dans une grande mesure sur le fait que jusqu'à présent la participation de la communauté et le rôle de la femme ont vu leur efficacité amoindrie et altérée car, ils se sont inscrits dans un axe de développement qui suppose que l'action vise principalement et essentiellement l'amorçage. Aujourd'hui, la notion de durabilité venant remettre en question cet axe, la participation de la communauté et le rôle de la femme peuvent devenir des facteurs déterminants de réussite.

Lorsque l'action vise essentiellement l'amorçage, la participation de la communauté et le rôle de la femme sont utilisés pour mobiliser le soutien des populations en faveur du projet ou du programme considéré. Cela donne souvent l'illusion que l'on s'engage vers un entretien communautaire. Mais lorsque l'on examine la situation de plus près, l'on ne constate que très peu d'éléments contribuant à une durabilité à long terme.

Par exemple, la plupart des projets de distribution d'eau, reconnaissant la nécessité d'un entretien de la part de la communauté, attribuent des ressources permettant d'assister les communautés dans l'établissement de commissions de gestion de l'eau. La plupart des responsables des organismes donateurs, voyant se créer un grand nombre de comités et constatant que de nombreuses réunions sont convoquées, supposent que l'élément clef de la durabilité est à l'oeuvre. Ils peuvent avoir raison mais ils peuvent également se tromper.

Si l'essentiel de la participation communautaire ne se concentre que sur l'amorçage, le fait qu'il existe des comités signifie que la population souhaite améliorer la distribution de l'eau et qu'elle est disposée à se mobiliser et à s'organiser pour soutenir le projet qui lui apportera cette amélioration. Mais cela ne veut pas pour autant dire que la communauté est disposée à prendre en charge l'entretien à long terme et cela ne constitue pas une indication de la probabilité de la durabilité. Ce n'est que si la participation de la communauté met l'accent sur la responsabilité que l'on peut supposer un degré relativement élevé d'entretien et de durabilité. Insister sur la responsabilité, cela exige tout d'abord un échange d'informations entre la communauté et le projet de telle sorte que l'on comprenne bien les répercussions d'une meilleure distribution d'eau, du point de vue de l'utilisation, de l'entretien et de la durabilité tant sur le plan économique que sur celui de la gestion. En second lieu, et c'est-là l'élément le plus important, la responsabilité fait appel à la négociation; pour qu'il soit décidé qui est responsable de quoi, en tenant dûment compte des conséquences à long terme.

Jusqu'à présent, lorsque l'on s'est efforcé de mettre en lumière la responsabilité dans la perspective de la participation communautaire, l'on s'est trouvé face à un processus particulièrement vulnérable et fragile. Chaque projet compte généralement plusieurs personnes qui s'efforcent de

privilégier la responsabilité. Il s'agit souvent d'individus implantés dans la communauté, chargés de réaliser un travail de vulgarisation sur le terrain. Le problème réside dans le fait que plusieurs des résultats utilisés pour mesurer la réussite d'une action -- par exemple, la création de comités chargés des ressources en eau -- correspondent à des actions d'"amorçage". Etant donné que l'amorçage exige moins de temps et qu'il peut être géré comme composante discrète d'un projet, ainsi que cela a été précédemment indiqué, l'objectif initial de confier des responsabilités à la communauté cède souvent le pas à une simple mobilisation de celle-ci. A cet égard, la plupart des agents de terrain s'accordent à penser que pour que la responsabilité soit mise en valeur, il est nécessaire que les décideurs des organismes donateurs offrent un appui ferme et soutenu à tous les niveaux.

Toutefois, ainsi que nous l'avons vu, la force d'un changement d'axe réside non seulement dans les nouvelles solutions qui se dégagent mais également dans l'apparition de nouveaux problèmes. Si les organismes donateurs eux-mêmes jugent la réussite d'un projet en fonction de la durabilité, cela signifie que les responsables de ces organismes et les administrateurs de projet, s'ils sont réceptifs, peuvent affecter des ressources pour la promouvoir. Avant que cette notion de durabilité ne se hisse au premier plan, les décideurs n'avaient pas la partie facile lorsqu'ils préconisaient un processus de participation mettant l'accent sur la responsabilité et accordant une grande importance au rôle de la femme. Aujourd'hui, lorsque le problème à résoudre est celui de la durabilité, ces stratégies tombent sous le sens.

Lorsque l'on considère la participation sous l'angle de la "mobilisation" et lorsque l'on voit dans les femmes des "bénéficiaires actives" (formatrices en éducation sanitaire familiale ou membres de comités des ressources en eau) ni la participation communautaire ni le rôle des femmes n'ont de profonde incidence comme stratégie de développement. Par contre, lorsque l'on envisage la participation comme la négociation et la définition de certains domaines de responsabilité locale et que l'on préconise la participation de la femme en vertu de son rôle clef dans les activités traditionnelles de distribution d'eau, l'on peut s'attendre à des résultats substantiels et durables.

Chapitre 4

STRATEGIES DE DURABILITE

Toute stratégie visant la durabilité doit avoir comme point de départ une redéfinition de la participation: la participation est le processus d'apprentissage par lequel les communautés traitent et maîtrisent la technologie, les changements et le développement. C'est une composante nécessaire de tout projet de distribution d'eau dont l'entretien et la durabilité à long terme sont l'objectif. Cette définition, fondée sur l'évaluation concrète de la manière dont évoluent la technologie et le développement durables au sein des communautés, constitue la base des stratégies suggérées ci-après.

Pour que soient mises en valeur les composantes responsabilité et durabilité d'un projet, les décideurs des organismes donateurs et les administrateurs de projet doivent assister et superviser leur personnel dans l'utilisation de nouvelles stratégies de planification, mise en oeuvre et évaluation. Ces stratégies sont les suivantes: 1) analyse du niveau de changement dans un projet proposé; 2) identification des systèmes de gestion locaux; 3) établissement de canaux d'information réciproque entre la communauté et le projet; 4) négociation du contrôle et de la responsabilité au plan local; et 5) évaluation. On trouvera ci-après quelques suggestions de nature générale ainsi que certaines techniques de mise en oeuvre pour les quatre premiers points. Les stratégies d'évaluation seront traitées plus en détail au Chapitre 6.

4.1 Analyse du changement

Généralités. Le degré de changement que va connaître une communauté qui entreprend de gérer et d'entretenir un nouveau point d'eau constitue l'indicateur clef de réussite et de durabilité à long terme. S'il n'y a pas de changement, ou très peu, la durabilité est relativement facile à obtenir. Par exemple, si une organisation bénévole privée aide des villageois à approfondir des puits qu'ils ont eux-mêmes creusés à la main pour avoir de l'eau durant la saison sèche, aucune modification ne s'impose au niveau de la gestion ou sur les plans économique et social. Ce projet peut être désigné projet d'aménagement. Les projets d'aménagement peuvent réussir avec une utilisation minimale des techniques de mobilisation et de communication avec les dirigeants locaux.

En revanche, les projets de changement rendent nécessaires certaines modifications de la part de la communauté car l'on décide en général d'utiliser des technologies nouvelles ou différentes qui exigent de plus gros apports, du point de vue de l'économie et de la gestion, des populations locales. Les projets de changement font appel à un apprentissage participatif intensif dont le but est de définir, au fur et à mesure, les conséquences des changements pour les populations concernées et de décider si celles-ci veulent connaître ces changements.

Techniques de mise en oeuvre. On trouve à l'Annexe 1 un questionnaire dont les réponses permettront aux décideurs des organismes donateurs de savoir si un projet donné devrait être classé dans la catégorie des projets de changement ou dans celle des projets d'aménagement. Il est toutefois bon de noter que la plupart des projets entrepris par les grandes organisations donatrices sont des projets de changement.

4.2 Identification des systèmes de gestion locaux

Généralités. Les systèmes de gestion locaux sont généralement des sous-ensembles de la direction politique et culturelle d'une communauté. Ils comprennent par conséquent les hommes et les femmes qui quotidiennement font le travail et prennent les décisions de gestion relatives aux systèmes de distribution d'eau dont ils sont responsables. Ces personnes sont les dépositaires d'un réseau d'informations complexe et élaboré et d'un savoir-faire dans l'affectation des ressources qui a permis de réaliser un équilibre, nécessaire à la survie, entre la production et l'environnement.

Les femmes sont souvent - en Afrique presque toujours - les responsables locaux de la gestion des ressources en eau. Elles doivent donc participer à toute décision relative à des nouveaux points d'eau car ce sont elles qui, bien souvent, prennent les décisions relatives à l'entretien quotidien. Par exemple, dans le sud du Burkina Faso, l'on a constaté que ce sont les femmes qui décidaient quels sont les points d'eau, traditionnels ou modernes devant être utilisés et entretenus. Ces décisions déterminaient la durabilité à long terme des points d'eau financés par les organismes donateurs et améliorés par les pouvoirs publics. Mais les critères de décision que les femmes retenaient pour l'entretien -- à savoir quantité d'eau disponible et fiabilité des réserves durant la saison sèche -- ne correspondaient pas au type de technologie préconisé par l'organisme donateur et approuvé par les dirigeants politiques locaux hommes.

Techniques de mise en oeuvre. L'identification des agents qui constituent les systèmes locaux de gestion est un facteur clef pour une prise de décision opportune et une véritable participation de la femme. A l'occasion de nombreuses réunions communautaires, lorsque l'on demande qui est responsable des décisions relatives à la distribution d'eau, la réponse est presque invariablement un dirigeant politique ou culturel homme. Par contre, si l'on formule la question autrement en demandant comment les décisions de production sont prises, les réponses ("les femmes se chargent de ça" ou "les jeunes (hommes) se chargent de ça") commencent alors à donner une idée des systèmes locaux de gestion. Dans les régions où les orientations communautaires traditionnelles ont commencé à s'altérer ou n'existent pas du tout, cette même manière de poser les questions - comment? - contribue à définir la responsabilité et le pouvoir au sein des systèmes de production s'inscrivant dans le foyer ou dans un cadre familial plus étendu.

4.3 Systèmes d'information réciproque

Généralités. Pour assurer une collaboration et un travail d'association efficaces à court terme et des interventions durables à long terme, il est essentiel de mettre au point de bonnes méthodes de communication entre le

projet et la communauté. Les stratégies d'information réciproque se fondent sur un accès partagé à l'information. Il ne s'agit pas là d'un processus simple et depouillé mais plutôt d'un mécanisme présentant une grande complexité compte tenu de la relation au pouvoir. Maintenir la communauté à l'écart durant la phase de conception et de mise en oeuvre, et ensuite attendre de ses membres qu'ils prennent le relais et assurent l'entretien des nouvelles interventions, quelles qu'elles soient, est à la fois injuste et naïf.

De manière surprenante, il est rare de voir les communautés et les projets échanger des informations autres que des renseignements rudimentaires avant la mise en oeuvre du programme. Bien trop souvent, les décisions préliminaires quant à la conception sont prises par les organismes donateurs qui consultent parfois la communauté mais sans, ou très peu, d'échanges d'informations. Parfois, l'équipe dépêchée sur le terrain suppose qu'un facteur spécifique tel que l'amélioration de la qualité et de la salubrité de l'eau constitue le domaine présentant le plus d'intérêt pour la communauté. Or, il se peut que pour celle-ci la qualité ne soit pas aussi importante. La communauté doit se demander si les améliorations apportées aux systèmes de distribution d'eau seront viables et diversifiées dans des conditions particulièrement difficiles à long terme et si les coûts récurrents pourront être assumés.

Techniques de mise en oeuvre. Un système d'information réciproque devra permettre au personnel du projet de s'informer sur l'état des connaissances et des ressources locales, la façon dont certains risques sont perçus et acceptés, les conflits et les inégalités dans la répartition des ressources au sein de la communauté. Les agents du projet seront en outre en mesure de prendre connaissance de l'évaluation que font les gestionnaires locaux eux-mêmes de l'interdépendance des systèmes de production. Par ailleurs, les groupes de gestion locaux peuvent obtenir des renseignements sur toutes les options qui leur sont disponibles et sur les conséquences que peuvent avoir les changements proposés (y compris coûts, incidence sur les coutumes existantes, et modifications, dont aptitudes plus poussées, qui seront nécessaires dans les systèmes de gestion existants pour entretenir et maintenir l'intervention proposée). Il est important de souligner que cette stratégie d'information réciproque doit non seulement couvrir les dirigeants politiques et culturels mais également les agents de gestion locaux car sinon les renseignements obtenus pourraient pencher du côté des dirigeants masculins et de l'élite, et donc ne pas refléter la communauté ou les groupes locaux de gestion dans leur ensemble.

4.4 Contrôle et responsabilité locaux

Généralités. Les populations locales exercent toujours un "contrôle local". Elles ont la possibilité de dire "non" en décidant de ne pas utiliser ou de ne pas entretenir et maintenir les apports d'un projet, faisant en dernière analyse, que ce projet est considéré comme un échec. C'est là une façon peu rentable d'exercer un contrôle mais c'est souvent le seul dont la communauté dispose. Il est bon que les responsables des organismes donateurs prennent conscience de ce contrôle négateur mais effectif et coopèrent avec les communautés de telle sorte qu'elles puissent exercer un contrôle d'une

manière plus productive. Elles ne devraient pas être poussées à choisir entre des technologies traditionnelles statiques et des technologies modernes inappropriées.

Techniques de mise en oeuvre. L'environnement préside au choix de la technologie. Par exemple, dans certains projets l'on suppose que les pompes manuelles constituent le niveau technologique le plus bas qui puisse être installé. Toutefois, les systèmes de gestion locaux composés de femmes définissent souvent la fiabilité comme la principale priorité et, conscients du fait que les systèmes mécaniques finissent toujours par tomber en panne, peuvent se sentir plus attirés par une version moderne et améliorée du puits creusé à la main et pour lequel il suffit d'utiliser une corde et un seau. Si un projet a pour objectif d'assurer une certaine durabilité sur une courte période, la formule de la corde et du seau devrait être mise en oeuvre. Par contre, si le projet dispose de ressources à long terme permettant d'entretenir des technologies de plus haut niveau sur une période de plusieurs années, des techniques plus élaborées peuvent être envisagées.

Prenons un autre exemple qui illustre la primauté des facteurs environnementaux. Le contrôle par les systèmes de gestion locaux de projets visant à construire de nouveaux points d'eau dans un fragile environnement agro-pastoral devrait être considéré comme une nécessité absolue. Or, cela est rarement le cas. La création de nouveaux points d'eau a contribué à la destruction de terres marginales en Afrique; la raison étant que les points d'eau restent ouverts durant toute l'année et par conséquent sapent les systèmes traditionnels de rotation qui faisaient que les troupeaux se déplaçaient et donnaient au sol le temps de se reconstituer. Si, à l'issue d'une négociation l'on donnait aux systèmes locaux de gestion de l'environnement agro-pastoral le droit de fermer quelques puits durant certaines périodes de l'année, l'eau de ces nouveaux puits deviendrait une ressource qui permettrait d'étendre la production agro-pastorale sur le long terme au lieu de constituer une ressource à court terme qui, rapidement, détruit un environnement au demeurant fragile.

En résumé, pour les décideurs des organismes donateurs, ces stratégies de durabilité signifient que le processus d'apprentissage participatif à l'échelle locale doit jouer un rôle essentiel au niveau de l'organisation parallèlement à l'activité d'administration et au savoir-faire technique. Il s'ensuit que les politiques d'organisation à long-terme des institutions donatrices et les procédures opérationnelles à court terme devront être réévaluées.

Chapitre 5

STRATEGIES DE DURABILITE: ETUDES DE CAS

Chaque organisation internationale déterminée à promouvoir un développement positif et soutenu s'efforce à l'heure actuelle de donner une dimension concrète aux déclarations théoriques de participation communautaire et de contrôle local. On trouvera ci-après une brève description de deux exemples illustrant la façon dont deux organisations évoluent dans ce domaine.

5.1 CARE: Rwanda

En 1985, l'on décidait au siège de CARE d'accroître la participation des communautés locales au travail de développement rural de l'organisation. Pour donner le coup d'envoi à cette nouvelle orientation, CARE organisa un atelier de huit jours en Sierra Leone sur le thème de la gestion communautaire et de la distribution d'eau à l'intention des représentants des diverses antennes de CARE à travers l'Afrique.

A la fin de cette rencontre, un dialogue s'est établi entre un responsable du siège de New York et les agents d'exécution sur la question de savoir quelles seraient les conséquences pour l'organisation et pour les divers agents, d'une véritable mise en oeuvre de ce "cadre de gestion par l'apprentissage et la participation". Les agents de terrain faisaient preuve d'un grand enthousiasme à l'égard de cette formule (quelqu'un a d'ailleurs dit "c'est justement pour mettre en oeuvre ce type de stratégies que je me consacre au développement international"). Ces mêmes personnes émettaient de gros doutes quant à la volonté ou à la possibilité qu'aurait le siège de prendre en main cette gestion et d'assumer les conséquences, au niveau de l'organisation, d'une approche participative. La réponse du dirigeant du siège fut la suivante: "Mettez-nous à l'épreuve. C'est ce que nous voulons faire".

Juste après cet atelier, un hydrolicien de CARE et un sociologue de WASH (Water and Sanitation for Health Project) se sont rendus au Rwanda pour apporter leur assistance à la conception d'un projet de distribution d'eau en milieu rural avec cette perspective de participation communautaire qui avait été présentée lors de l'atelier. Dans une grande mesure, le travail de conception était prédéterminé car les communautés avaient retenu une technologie d'adduction gravitaire pour les divers points d'eau. Par ailleurs, les pouvoirs publics avaient reconnu les comités chargés de la gestion des ressources en eau comme entités juridiques. Lorsqu'il fut nécessaire de passer à la conception du projet, de manière à ce que les communautés fussent en mesure d'apporter les changements nécessaires, l'on constata initialement un temps d'hésitation. Les consultants ne pouvaient pas déclarer avec assurance combien de points d'eaux seraient installés, combien de kilomètres de tuyaux seraient posés, ou combien de personnes seraient desservies. Le système d'adduction gravitaire était techniquement viable et acceptable par les communautés. Les techniciens commencèrent à les préparer en leur expliquant les effets de ce système: les personnes vivant dans les régions les plus basses recevraient une meilleure alimentation en eau. Installer une pompe pour alimenter les personnes vivant en hauteur

dépassait les capacités financière des communautés. Il était nécessaire de faire face à cette différence dans la desserte et dans l'accès. De plus, on ne pouvait pas établir de calendrier ou de budget. Dans ces conditions il était presque impossible d'évaluer des indicateurs quantitatifs de production et bien souvent les indicateurs qualitatifs d'apprentissage étaient les seuls indices appropriés. CARE allait-il pouvoir faire face à un tel degré de souplesse et d'ambiguïté? L'équipe de conception décidait d'aller de l'avant et d'observer le cours des événements.

Le passage à la modification de comportement par le biais de la participation de la communauté découlait de divers facteurs: dans la constitution de l'équipe du projet CARE avait recruté une sociologue rwandaise qui avait reçu une formation en éducation sanitaire. Cette personne a travaillé en collaboration avec un technicien de CARE et l'équipe ainsi constituée a partagé la responsabilité de la gestion du projet. Dans cette équipe, le technicien était disposé à être un partenaire plutôt qu'un instructeur. Il veillait à ce qu'aucun des aspects techniques ne soit traité avant la préparation sociale et l'acceptation par la communauté. Le calendrier du plan de travail conçu par l'équipe de gestion s'imbriquait avec la préparation et participation de la communauté et avec les interventions techniques, contrairement aux calendriers de planification qui traitent les aspects techniques et sociaux de manière parallèle mais indépendante. Le projet mit à profit un système communautaire officiellement reconnu (commissions de gestion des ressources en eau) déjà en place. La présence des femmes au sein de ces commissions a permis de renforcer la participation féminine au projet de distribution d'eau dans son ensemble.

Deux ans plus tard l'on constate que le projet va bon train. L'hydrolicien de l'équipe de conception est l'administrateur du projet, et un spécialiste rwandais de l'éducation, détaché par le gouvernement, est le principal coordinateur en matière de participation. De grandes modifications ont été apportées à la conception et à l'envergure du projet par les communautés et les commissions consultatives de district. A cause de ces changements, le projet présente un certain retard dans son calendrier technique et comme dans tous les autres cas, l'on assiste à certains problèmes. Toutefois, de tous les côtés, il semble qu'il existe un sentiment croissant d'engagement, de contrôle local et de réussite.

Peut-on dire que CARE a effectivement été en mesure de faire face à l'ambiguïté et à la souplesse qu'exige un véritable projet de participation? Pour l'heure, la réponse est probablement négative. Aucune organisation ne peut prétendre parvenir à un véritable consensus sur des questions aussi difficiles en un temps aussi court. Toutefois, des responsables-clef de l'organisation, tant au niveau du projet, du pays que du siège lui ont donné l'élan nécessaire pour entamer ce processus.

5.2 PNUD: Kenya

En 1984, les responsables d'un projet de la Banque mondiale d'installation de pompes manuelles au Kenya décidèrent de faire appel à une organisation non gouvernementale (ONG) locale -- Kenya Water for Health (KWAHO) -- comme organisme de consultation pour l'analyse sociale du projet au lieu d'importer

des spécialistes expatriés. Par la suite, l'UNIFEM, un organisme des Nations Unies établi suite à la Décennie de la Femme afin de traiter les questions relevant de la condition féminine et PROWESS, un projet régional du PNUD, sont intervenus pour apporter leur concours à KWAHO dans la formation de la communauté et les activités de participation.

Ces organisations internationales ont commencé à jouer un rôle car plusieurs des principaux dirigeants des organismes donateurs étaient conscients et convaincus de ce que l'intervention d'ONG locales sur le terrain était nécessaire pour favoriser une collaboration solide et viable entre les communautés locales et les initiatives nationales. En outre, plusieurs hauts-fonctionnaires de l'organisme national de gestion des ressources en eau étaient fermement convaincus que les ONG locales pouvaient devenir de précieux partenaires à long terme dans les initiatives d'exploitation des ressources en eau.

Le succès de KWAHO fut immédiat. Les consultants de cette organisation étaient efficaces dans leur travail et de plus étaient des meneurs charismatiques. En outre, comme dans toutes les entreprises réussies, tout avait été fait au moment le plus indiqué! Deux ans plus tard le projet était mené à terme avec à son actif un certain nombre de réalisations. Toutefois KWAHO n'avait eu ni le temps ni les ressources nécessaires pour établir un plan et une documentation permettant de reproduire ailleurs des expériences réussies de participation communautaire. En dépit du succès remporté par le programme, KWAHO comme la plupart des ONG africaines, avait des difficultés - financières - à répondre aux demandes de ses principaux consultants. Les pouvoirs publics et certains organismes donateurs pensaient que KWAHO appliquait des idées venant de l'extérieur. KWAHO, par contre, voyait dans son travail l'évolution d'un processus qui était une combinaison d'initiatives propres et de projets parrainés par des organismes donateurs. Les bailleurs de fonds étaient disposés à financer les coûts directs du personnel opérationnel participant au projets financés par eux mais peu étaient disposés à financer les coûts indirects des principaux consultants.

Ce problème est devenu un élément critique de la phase finale d'examen convoquée par le PNUD au mois de mai 1986. Il était clair aux yeux de toutes les personnes concernées que la tendance des organismes donateurs à considérer les ONG locales comme de simples organismes d'application de projets programmés par eux et non comme des entités douées d'initiative et de capacité de planification propres avait contribué à la tendance actuellement observée en matière de financement. Qui plus est, cette tendance continue à favoriser l'amorçage sur le court terme au lieu de la responsabilité sur le long terme. Durant ces séances qui avaient pour but de résoudre les problèmes dans un esprit de coopération il fut décidé que l'UNIFEM, PROWESS, et le PNUD-Kenya financeraient un projet de développement organisationnel pour KWAHO aux termes duquel un concours serait apporté aux principaux consultants de l'organisation pendant plusieurs années et une assistance serait fournie à l'organisation pour qu'elle devienne auto-suffisante grâce à une série d'actions spécifiques et concertées.

Les organismes donateurs fourniraient un financement à KWAHO pour analyser son processus de participation, ce qui permettrait à ladite ONG de jouer le

rôle de concepteur et d'organisme de mise en oeuvre au lieu d'être une simple courroie de transmission des instructions du bailleur de fonds. Il a fallu un certain temps à KWAHO pour formuler ces idées et conceptualiser son expérience afin de définir une politique et un processus.

Un an s'est écoulé depuis et la proposition n'a pas encore été financée, l'on garde toutefois bon espoir. Il a fallu plus de temps que prévu pour parvenir à un consensus sur le besoin d'ONG auto-suffisantes, s'efforçant activement de négocier avec les organismes donateurs et de les orienter sur le terrain.

Cet exemple souligne les difficultés que tous les responsables d'organisations internationales rencontreront au fur et à mesure que celles-ci s'efforceront d'atteindre des objectifs et mettront en place des procédures de financement privilégiant la responsabilité et la durabilité. Cependant, qu'il suffise d'interroger tous les protagonistes de cette expérience pour que ceux-ci répondent clairement que ces types de changements sont nécessaires.

Chapitre 6

REPERCUSSIONS SUR LE PLAN DE LA GESTION ET DE L'EVALUATION DES PROJETS

6.1 Gestion de projets

Les styles et les structures de gestion où les ordres sont simplement transmis du haut vers le bas continuent d'exister pour de bonnes raisons: efficacité et possibilité de reproduire l'expérience. Ce n'est qu'aujourd'hui, avec l'apparition de la notion de durabilité - à la fois problème et but - que cette méthodologie est véritablement remise en question.

Du point de vue de l'efficacité, les responsables des organismes donateurs reconnaissent depuis bien longtemps que le travail peut être fait plus efficacement lorsque l'administrateur du projet ne partage pas son contrôle ou lorsqu'il ne collabore pas avec les bénéficiaires en question dans le processus de prise de décisions. La question soulevée depuis un certain temps dans la communauté du développement est de savoir si ces résultats à court terme ne sont pas trompeurs, lorsque la production d'un projet - qu'il s'agisse de nouveaux points d'eau, de latrines ou de programmes d'éducation pour la santé - ne sont ni utilisés ni entretenus par les bénéficiaires visés. Dans l'ancienne orientation d'amorçage cette question ne pouvait pas être véritablement traitée en dépit des courageux efforts déployés en ce sens par de nombreux responsables d'organismes donateurs et administrateurs de projets. Ces efforts, bien que souvent court-circuités du point de vue de la véritable durabilité des projets au vu de l'absence de suivi, ont, à n'en pas douter, grandement contribué au changement d'orientation que nous sommes en train de vivre à l'heure actuelle. L'on est en droit de supposer que de nombreux responsables d'organismes donateurs, voire la plupart d'entre eux, reconnaissent le souci de l'efficacité à long terme des projets et la nécessité de la responsabilité et du contrôle locaux.

Toutefois, le véritable obstacle continue d'être la "réplicabilité". Les projets fondés sur l'apprentissage participatif et la collaboration se voient, chez les décideurs des organismes donateurs, appliquer le stéréotype de "seul en son genre" et de "spécifique". Ces expressions suffisent à pousser n'importe quel bon gestionnaire vers la sortie car dans la structure administrative et les procédures de gestion en matière de développement l'on se base sur l'hypothèse qu'il y a un certain nombre de constantes et/ou de modèles à suivre indépendamment de la spécificité de chaque situation.

Une fois de plus, l'on constate que les hypothèses des agents de développement ont été fortement limitées par l'orientation d'"amorçage" et par l'importance accordée à la causalité immédiate apports/résultats. Dans ces stéréotypes il y a du vrai et du faux. Il est vrai qu'il n'y a pas de modèles reproduisibles stricto sensus. Par exemple, un projet de distribution d'eau et d'assainissement réussi au Ghana ne peut pas être exporté tel quel au Kenya ni même au Burkina Faso. Mais dans cette nouvelle "orientation de responsabilité" où la participation et l'apprentissage sont mis en valeur,

il y a des processus reproductibles que l'on peut définir comme des traits indépendants des conditions culturelles et qui constituent des composantes nécessaires de tout projet visant une durabilité à long terme.

Les éléments essentiels de ces processus reproductibles, désignés LMPP (sigle qui correspond à l'équivalent anglais de processus participatif de gestion local) ont été décrits et traités dans le présent document. De manière schématique, le processus LMPP insiste sur trois éléments: l'identification des systèmes locaux de gestion, la reconnaissance du contrôle local et la négociation en ce sens, et l'établissement de systèmes d'information réciproque. Pour utiliser ce processus reproductible, les responsables des organismes donateurs et le projet doivent planifier, mettre en place et gérer chacun des trois éléments de sorte à réaliser l'objectif de durabilité.

A court terme, ce processus de reproduction ne donnera pas de résultats efficaces ou fulgurants, mais il fournit aux organismes donateurs et à leurs responsables les éléments essentiels d'un nouveau cadre pour la gestion de projets de distribution d'eau. Les répercussions spécifiques du LMPP doivent être étayées et évaluées sur le terrain, au niveau des missions nationales et au siège pour un certain nombre de projets dans divers secteurs. Le processus de gestion de projets de participation et collaboration présentera alors la constance et la prévisibilité dont il manque à l'heure actuelle.

6.2 Evaluation de projets

Les projets de type amorçage faisant appel à une causalité immédiate entre apports et résultats exigent des outils d'évaluation qui mesurent le produit ou l'efficacité dans la fourniture d'une production tangible. Les projets axés sur la responsabilité et recherchant essentiellement la durabilité exigent des outils d'évaluation qui s'attachent essentiellement à répondre à la question comment? ou à accroître la capacité de la communauté à résoudre les problèmes et à apprendre. La mesure et l'analyse de ce qui a été appris du point de vue de la gestion et de l'entretien permet de savoir si le projet a été une réussite ou non. On trouvera au Tableau 1 certains indicateurs d'évaluation de projets mettant l'accent sur la responsabilité.

L'évaluation mettant en lumière l'aspect quantitatif de la production et l'efficacité de la gestion d'un projet peut être réalisée par des agents extérieurs pendant une période donnée au milieu ou à la fin du projet. Par contre, l'évaluation qui met l'accent sur la façon dont les événements et les capacités de la communauté évoluent, de manière à être en mesure d'apporter des ajustements durant toute la vie du projet, doit être forcément réalisée par des participants au projet, et ce dans un esprit de collaboration et de participation dès le début.

6.2.1 "Rattrapage"

Les techniques participatives d'évaluation de projets se basent également sur le cadre d'analyse LMPP précédemment décrit. Elles se fondent sur un échange d'information et sur la responsabilité et le contrôle locaux. Il serait toutefois fort utile pour les responsables d'organismes donateurs d'avoir recours aux méthodes d'"évaluation participative" au milieu ou à la fin des

projets qui ont mis l'accent sur la gestion de la relation de causalité apports/résultats.

Ces "évaluations de rattrapage" visent à permettre à la communauté de concevoir et de mettre en pratique sa propre évaluation de projet. Dans certains cas, les communautés peuvent concevoir et administrer leur propres questionnaires, les informations recueillies étant alors transmises au projet sous forme verbale à l'occasion d'ateliers. Dans d'autres cas, les communautés travaillent avec un responsable qui leur a été assigné pour l'évaluation et ce afin de concevoir et de constituer une structure de rencontre où elles puissent traiter et analyser les hypothèses, répercussions et incidence du projet. Les informations et le type d'apprentissage résultant de ces mesures permettent d'établir une nécessaire perspective "centrifuge".

6.2.2 Actions futures

Pour mesurer la capacité de durabilité, les agents de développement doivent d'abord écarter l'idée selon laquelle seuls les critères quantitatifs peuvent être "rigoureux", les critères qualitatifs étant, par leur nature, "flous" et donc non fiables. Toutefois, ils doivent parallèlement s'efforcer de définir des indicateurs rigoureux et largement acceptés qui puissent mesurer l'apprentissage, l'accroissement des capacités et l'expansion que permet le développement axé sur la responsabilité et le contrôle local plutôt que sur l'amorçage et la dépendance.

Chapitre 7

CONCLUSION

La notion de durabilité met de nouveau en lumière, de manière particulièrement solide et convaincante le véritable but du développement. Ce but est celui de voir les communautés et les nations du monde en développement lancer, mettre en oeuvre et entretenir leurs propres programmes, projets et activités. Compte tenu des difficultés auxquelles doivent faire face les pays en développement, cet objectif a souvent semblé tenir de l'utopie. Dans le feu de l'action et dans leur volonté de mener à terme leur plan de travail, les agents de développement peuvent parfois oublier que dans certains cas, les événements nous dépassent. C'est peut être ce qui est en train de se produire en ce moment. A travers le monde entier, les populations, communautés, ONG et pouvoirs publics lancent un appel et affirment "oui, nous avons besoin de votre aide et aimerions recevoir votre assistance, mais à partir de nos connaissances, nos ressources et nos conditions. Bien heureusement, la réponse de la communauté en développement, forte de l'expérience acquise au fil des ans, est un oui retentissant.

BIBLIOGRAPHIE

BIBLIOGRAPHIE

- Imboden, Nicholas, "Planning and Design of Rural Drinking Water Projects." (Occasional Paper N° 2.) Paris: Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE). Centre pour le développement, 1977.
- Kuhn, Thomas. Structure of Scientific Revolutions. 2ème édition. University of Chicago Press, 1970.
- Roark, P.D. "Successful Rural Water Projects and the Concerns of Women." (Monograph) Washington, D.C. Agence des États-Unis pour le développement international.
- _____. Water and Sanitation: Economic and Sociological Perspectives. (Edited by Peter Bourne.) Washington, D.C. Academic Press, Inc., 1984.
- Programme des Nations Unies pour le développement. "Cooperative d'Animation et de Consultation: Case History Report on the CARE Water Project in Rwanda." PNUD/PROWESS, 1987.
- White, A.U., et G.F. White. "Behavior Factors in Selection of Technologies." In Appropriate Technology in Water Dispos. Chicago: American Society of Civil Engineers, 1978.
- White, G.F., D.J. Bradley, et A.U. White. Drawers of Water: Domestic Water Use in East Africa. University of Chicago Press, 1972.

ANNEXE

Analyse du changement

TABLEAU 2 -- ANALYSE DU CHANGEMENT

"Motivation au changement"		
1.	oui <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/>	<u>Y a-t-il une gestion pour la technologie existante?</u> Cet indicateur mesure l'existence ou l'absence de techniques traditionnelles ou adaptées pour la gestion de la distribution d'eau.
2.	oui <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/>	<u>Existe-t-il un contrôle de l'information au niveau de la communauté?</u> Cet indicateur mesure le contrôle dont dispose la communauté sur l'information. Si l'information est à sens unique, que ce soit réception ou émission, il y a une absence de contrôle. Un flux d'information réciproque traduit le dialogue et une certaine forme de contrôle.
3.	oui <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/>	<u>La nouvelle technologie apporte-elle un supplément quantitatif?</u> Cet indicateur mesure la différence quantitative de technologie entre la technologie de distribution d'eau existante et celle qui est proposée. Toute augmentation quantitative n'exigeant pas un nouvel aménagement des structures administratives est considérée comme idéale.
4.	oui <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/>	<u>La nouvelle technologie est-elle conforme aux valeurs et à l'organisation existante en matière d'eau?</u> Cet indicateur mesure la conformité des nouvelles caractéristiques d'organisation et des nouvelles valeurs auxquelles fait appel la nouvelle technologie dans le domaine des connaissances existantes.
"Capacité de changement"		
5.	oui <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/>	<u>Existe-t-il une infrastructure nationale d'institutions chargées de la distribution d'eau en milieu rural?</u> Cet indicateur mesure l'existence ou l'absence d'institutions nationales dotées de personnel spécialisé et d'un budget et se chargeant d'améliorer la distribution de l'eau en milieu rural.
6.	oui <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/>	<u>Existe-t-il une infrastructure et des ressources régionales pour l'administration de la distribution d'eau en milieu rural?</u> Cet indicateur mesure l'existence ou l'absence d'institutions disposant d'effectifs et d'un budget suffisant, au niveau régional, pour améliorer la distribution d'eau en milieu rural.
7.	oui <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/>	<u>Existe-t-il une infrastructure d'entretien avec un constructeur local ou régional de pompes?</u> Cet indicateur mesure l'existence ou l'absence d'un département d'entretien disposant d'un budget suffisant au sein des institutions nationales et régionales.
8.	oui <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/>	<u>Existe-t-il un entretien régulier avec fourniture de pièces détachées, pour les installations existantes de distribution d'eau?</u> Cet indicateur mesure l'existence ou l'absence d'un véritable service régulier d'entretien et de fourniture de pièces détachées. Normalement cela signifie l'accès à des pompes fabriquées localement ou dans la région.

* Successful Rural Water Supply Projects and the Concerns of Women par Paula Donnelly Koark, septembre 1980.

- Huit réponses affirmatives projet d'aménagement
- Sept réponses affirmatives projet d'aménagement
- Six réponses affirmatives, réparties à parts égales
entre motivation et capacité projet d'aménagement
- Six réponses affirmatives, inégalement réparties
entre motivation et capacité projet de changement
..... excellentes chances de réussite
- Cinq réponses affirmatives projet de changement
Si l'on suit le mode de participation approprié, bonnes probabilités de
réussite
- Quatre réponses affirmatives projet de changement
Si l'on suit le mode de participation approprié et si l'on traite de la
création d'institutions - probabilités relativement bonnes de réussite
- Trois réponses affirmatives projet de changement
..... peu de chances de réussite
- Deux réponses affirmatives reconception du projet
- Une réponse affirmative reconception du projet

Il ne fait aucun doute que certains groupes de réponses apparaîtront à plusieurs reprises et donc méritent certains commentaires. En Afrique et dans les pays où la majorité des projets de distribution d'eau sont axés sur les communautés qui à l'heure actuelle utilisent des puits creusés à la main ou des eaux de surface, les projets se proposent en général de creuser à la machine des puits de petite ouverte. A la lecture des réponses au questionnaire l'on constatera probablement que les indicateurs de motivation 1 (gestion de la technologie existante) et 2 (contrôle de l'information) reçoivent une réponse affirmative alors que les indicateurs 3 (changement quantitatif) et 4 (conformité) reçoivent une réponse négative. Les indicateurs de capacité présenteront probablement une réponse affirmative pour le 5 (infrastructure nationale) et le 6 (infrastructure régionale) et négative pour le 7 (infrastructure d'entretien) et le 8 (service de maintenance). En l'occurrence, on obtient au total 5 réponses affirmatives ce qui constitue une mesure caractéristique des projets de changement et ce qui présente certains problèmes car la conception se fait souvent avec un niveau minimal de techniques de participation communautaire.