

Analyse et commentaires de Didier Gallard ¹ sur les Services d'Entretien hydrauliques visités en Haïti

novembre 97 - février 98

Les programmes et S.E. visités lors des deux missions (novembre 97 et février 98) sont:

- **Bainet**: S.E. en phase de lancement (R.P. du programme hydraulique: Emmanuel Pottier)
- **Delatte**: S.E. = 1 an de fonctionnement, responsable du SE: Louis Rulz (R.P. hydrau-agro: Joël Delsart)
- **Marigot**: S.E. = 2 ans de fonctionnement, responsable Boncoeur Hypolite
- **Nord Ouest**: S.E. = 3 ans d'existence, responsable, Bed Lageroy
- **Plaisance** (Prodeva ²; Responsable du S.E.: Louis Fénéus)
- **Ennery** (Prodeva)

Des systèmes équivalents sont prévus aux Palmes et à Grand Goâve ³.

Des résumés descriptifs présentent chacun de ces Services d'Entretien (document joint).

1. LES OBJECTIFS

Dans les grandes lignes, les objectifs annoncés à la mise en place des S.E. lancés en Haïti par Inter Aide, I.D. et Prodeva, et visités par Didier, étaient:

- assurer un **retrait progressif du programme hydraulique** préexistant vers une **structure fonctionnant de manière autonome**,
- mettre en place une **structure légère locale** permettant d'assurer le suivi et la maintenance des ouvrages existants dans la zone d'intervention du S.E.,
- faire appel à une **participation financières des comités** organisés autour des points d'eau.

L'autonomie financière - difficile à envisager dans le contexte actuel d'Haïti si elle doit reposer uniquement sur les comités d'utilisateurs - ne faisait pas partie des objectifs à ce stade.

Dans tous ces S.E., des **visites de prévention** sont envisagées (sauf à Delatte qui compte y remédier rapidement): c'est évidemment le service le plus efficace pour assurer la permanence du fonctionnement des ouvrages hydrauliques à moindre frais. Plus une réparation est envisagée tôt, moins elle coûte cher et moins il y a de risque que l'approvisionnement en eau soit interrompu.

¹ Actuellement responsable du programme hydraulique de Bayaguana en République Dominicaine, Didier Gallard a aussi travaillé en Haïti sur le programme hydraulique d'Inter Aide dans le Nord Ouest de 1988 à 1990, et en Ethiopie sur le programme hydraulique de Bélé, de 1990 à 1992.

² Les programmes d'Ennery sont passés sous la responsabilité de PRODEVA en 1997.

³ Didier a également rencontré et discuté avec Gilles Loret (ancien responsable du programme Marigot hydrau), Jean-Denis Pierre (responsable du programme santé du Nord Ouest, chargé de la supervision du S.E.) Obed Jean-Baptiste (directeur de Prodeva) et Lionel Combey (alors responsable du Centre de Soutien aux Ecoles et chargé du suivi du S.E. de Marigot, maintenant responsable du programme hydraulique de Zomba au Malawi).



Ces visites (et le bon sens...) permettent de souligner trois conditions facilitant le lancement d'un S.E. :

➤ **Archiver un fichier technique complet** comprenant:

- la liste des ouvrages
- leur localisation exacte
- la description technique de l'ouvrage (trop-plein, vidange, tuyauterie...)
- le comité (nombre d'utilisateurs, membres et responsables du comité, techniciens formés...)

➤ **Réhabiliter les ouvrages dégradés ou rectifier d'éventuelles erreurs de conception** afin de ne pas pénaliser le S.E. avec la responsabilité d'ouvrages « ingérables »

➤ **Former les comités** : un programme hydrau en phase de retrait devrait mettre l'accent sur le volet formation des comités constitués à l'occasion de la construction de l'ouvrage (formation technique à l'entretien courant, gestion de caisse, gestion de groupe...) et organiser des séances d'information sur le fonctionnement du S.E. projeté. CQFD !

2. LES RESULTATS

Il me semble que de nombreux résultats ont été obtenus, après trois ans d'expérience, ce qui est peu dans le domaine du développement, alors que le pessimisme concernant la durée de vie des ouvrages et la capacité des communautés à se prendre en charge était de mise.

En trois ans, il a été démontré que :

- les **bénéficiaires peuvent épargner des sommes non négligeables** dans l'optique de l'entretien de l'ouvrage dont ils bénéficient,
- bon nombre de **petites réparations** (difficilement quantifiables) sont **prises en charge par les comités** (réparation d'une fuite, changement de cadenas, de robinet, nettoyage...),
- des **structures petites et fonctionnant de manière autonome permettent d'assurer un certain nombre de services** demandés (ou non) par les comités pour faciliter l'entretien de l'ouvrage :
 - * récupération et gestion de l'épargne,
 - * animation des comités,
 - * prise en charge de réparation ou avis techniques,
 - * vente de pièces non disponibles localement.



Le programme du Nord Ouest est un exemple intéressant des résultats que l'on peut attendre d'un S.E. après trois ans de fonctionnement.

Un exemple : le S.E. du Nord Ouest (zone de Jean Rabel)

Ouvrages existants dans la zone :	120
Comités inscrits au S.E. :	84
Épargne actuelle cumulée (après 3 ans) :	60 000 GH ⁴ = 714 GH / ouvrage <i>soit 39 000 GH de cotisation et 21 000 GH d'abondement</i>
Ouvrages actuellement en fonctionnement (sur total de 84):	64 soit 77 % (des 84 ouvrages)
Coût moyen mensuel :	4 750 GH (dont loyer 750)
Amortissement moto (120 000 GH sur 5 ans) :	2 000 GH par mois
Coût total mensuel avec amortissement :	6 750 GH par mois
Coût moyen par utilisateur et par an :	3,85 GH par an par pers
(sur une base de 84 comités, 50 familles par comité, 5 personnes par famille \cong 21 000 personnes)	
Nombre de réparations par an	+/- 30 réparations
Budget annuel des réparations (financées par les «clients» du SE)	3 500 GH par an

Si ces résultats ne sont pas « miraculeux » dans la mesure où quelques vingt ouvrages ne fonctionnent pas et environ quarante ne sont pas adhérents du S.E., ils montrent cependant que **pour un coût très raisonnable et un suivi léger, une petite structure rend service à environ 20 000 personnes**, dans un domaine crucial du quotidien, l'approvisionnement en eau potable.

■ La structure du S.E.:

Dans la grande majorité des cas, **la légèreté de la structure est privilégiée**. Un S.E. comporte :

- **un responsable:** dans la plupart des cas, c'est plutôt un animateur qu'un technicien au départ. Il devient un homme orchestre. Animateur, technicien et gestionnaire, il reçoit les demandes, visite les communautés, gère les contacts avec les comités, les réparations d'ouvrages, les ventes et les fonds... Un vaste programme. Ce sont souvent les archives vivantes du programme (Bed dans le Nord-Ouest, Boncoeur à Marigot),
- **un petit bureau-dépôt**, ouvert le plus souvent les jours de marché pour recevoir les responsables de comité (demande de réparation ou de visite, dépôt de fonds, achats de pièces). S'il y a stockage de pièces, prévoir un gardien...
- une **moto** pour les déplacements du responsable,
- un R.P. (santé, scolaire...) qui reçoit et contrôle les comptes-rendus d'activités et financiers et qui transmet les subventions (budget annuel de fonctionnement, abondement...)
- un **budget de l'ordre de 100 000 GH annuel** (\cong US\$ 5 750) pour des S.E. de taille importante demandant un travail à plein temps du responsable (généralement ancien donc de rémunération relativement élevée).

⁴ 1 US\$ = 17.40 Gourde Haïtienne (avril 98)



Quant aux statuts ou à la forme d'organisation du S.E., 3 formules sont à l'essai :

- Dans le Nord-Ouest, le responsable est salarié
- A Marigot, le responsable est un micro-entrepreneur rémunéré sur une subvention globale de fonctionnement qui inclut un budget transport, amortissement de véhicule, petites réparations...
- A Plaisance, le responsable est un élu de l'association des comités appartenant au S.E.. Il s'agit d'un directeur nommé par le conseil d'administration pour une période de 1 an et supervisé par le responsable du programme hydraulique de Plaisance.

A Ennery, la formule d'un service d'entretien municipal a échoué

■ L'épargne et les services

Il me semble clair que le service de gestion des cotisations et de l'épargne est un aspect majeur qui doit être développé par le S.E.

Les résultats actuels montrent qu'il est bon de prévoir de :

- mettre en place un **système de collecte sérieux** avec carnet de cotisation individuel, compte propre au comité, signature multiple dont celle du responsable du S.E....
- proposer un **encouragement financier : l'abondement**. Cet encouragement a fait les preuves de son efficacité. Des comités que l'on jugeait incapables de participer financièrement atteignent des sommes épargnées remarquables (1 000 GH par comité à Plaisance). Ces données montrent que l'on peut mettre la barre très haut si l'encouragement suit...
- **proposer des services motivants** : visites périodiques, petites réparations gratuites, rémunération de l'épargne, ventes de pièces ou d'intrants... dont l'accès est conditionné par une cotisation initiale ou inscription au S.E. Le cas du S.E. de Delatte, très récemment mis en service et qui propose l'accès à une boutique aux familles à jour dans leurs cotisations, donne un excellent résultat (10 000 GH cotisées en 1 an par 14 comités !).

Pour conclure, le bilan actuel me semble clairement encourageant, les « grands principes » du fonctionnement des SE font leur preuve. Mais plusieurs aspects me semblent pouvoir être améliorés et c'est sur le bcp + long terme qu'il sera intéressant de voir si l'organisation des bénéficiaires se maintiendra.

4. QUELQUES PROPOSITIONS D'AMELIORATIONS

■ L'épargne

Pour tous les services d'entretien, **un des premiers constats concernant les taux d'épargne est l'essoufflement des comités**, alors que la réponse est en général excellente en première année, qui correspond à l'entrée dans le SE et au droit à abondement (sauf pour Delatte où l'abondement est prévu sur les deux premières années).



Pour stimuler la continuité des cotisations, quelques mesures pourraient être envisagées, par exemple :

- proposer une cotisation minimale annuelle donnant droit à l'accès au S.E. ?
Ce n'est pas le cas dans la plupart des S.E. puisque l'adhésion n'est jamais remise en question annuellement,

- proposer un étalement plus progressif de l'abondement avec des conditions plus strictes, négociées en fonction des possibilités de chaque comité (contrat minimum) ?

On sait que l'abondement est un stimulant fort et relativement très bon marché. Les grosses réparations devant de toute façon être subventionnées, l'abondement reste la forme de subvention la plus stimulante et la moins coûteuse : abondement, progressif ou dégressif, sur plusieurs années, ou système de prime...⁵

A Marigot par exemple, Boncoeur propose que le S.E. abonde cette année de 6 GH par famille pour tous les comités qui apporteront une cotisation dans l'année représentant 12 GH par famille. Avec 860 familles dans le S.E. le coût maximum de cette mesure serait de moins de 5 000 GH. Une telle mesure, si elle est compatible avec les financements disponibles pour le programme intégré de Marigot, et si elle est bien adoptée par les bénéficiaires, devrait augmenter le fond total du S.E. pour réparation de 15 000 GH en un an. A suivre... et à reconduire en fonction des résultats obtenus.

- rémunérer l'épargne ?

(le contexte local le permet-il ? La gestion + rémunération de l'épargne ne risque-t-elle pas d'être trop complexe et « chronophage »? L'idéal étant bien sûr que l'épargne soit gérée par un organisme spécialisé, compétent... et fiable ⁶);

- développer des activités complémentaires stimulantes pour la vie du comité, qui sans cela se meurt peu à peu d'inactivité ?

Si il semble cohérent - et bénéfique pour la santé des communautés - de s'orienter vers des activités en relation avec l'hygiène de l'eau (construction de latrines, chloration de l'eau, jarres...), on peut aussi privilégier avec pragmatisme des actions ayant un impact direct ou indirect sur la viabilité du S.E., telles que protection de l'ouvrage (protection de ravine, reforestation de la source...) et activités génératrices de revenus (repeuplement porcin...) à destination des familles, ou des comités ⁷. Certaines activités ont été menées avec les comités avec succès ou se mettent en place : TKK ⁸ aux Palmes avec Ducange Séide (R.P. agro), boutiques à Delatte et prévues sur Grand Goâve.

⁵ On pourrait envisager par exemple un abondement progressif sur 3 ou 4 ans et dégressif sur les deux années suivantes. Ou un abondement + prime si le montant d'épargne minimum fixé est dépassé...

⁶ La Caisse de Pérédo (Marigot) ne rémunère pas l'épargne mais donne accès à des prêts payants d'un montant égal à la somme épargnée, et octroie un « bonus » en fin d'année sur son surplus de fonctionnement.

⁷ A Marigot, Boncoeur fait remarquer qu'il reste très ouvert à des actions complémentaires pouvant stimuler les comités souvent trop sollicités seulement pour payer, mais qu'il ne souhaite pas renouveler l'expérience de promettre des activités qui finalement ne se sont pas concrétisées, d'où une perte de confiance des communautés concernées. Des activités stimulantes dans le sens de ce qui se fait aux Palmes pourraient sans doute venir apporter un souffle nouveau sur les comités « Marigotiens » ?

⁸ « petits comités cochons », ti komité kochon en créole (repeuplement porcin)



■ La logistique

Les responsables des S.E. font souvent part de leur **difficultés logistiques** pour entreprendre des réparations (Marigot, Nord Ouest). Les responsables de programme qui encadrent et transmettent les subventions aux S.E. doivent être conscients que sans moyens logistiques minimum, la meilleure volonté du monde se décourage. S'il existe des transporteurs privés, pourquoi ne pas inclure un budget transport plus conséquent ? Ou réfléchir à l'usage en commun d'un des véhicules d'un programme actif dans la même zone ?

Le mode de fonctionnement du S.E. de Marigot - subvention globale annuelle de fonctionnement que Boncoeur peut utiliser en fonction des besoins et priorités - semble bien adapté et pourrait être facilement répliqué sur les autres zones - notamment dans le Nord Ouest où le responsable du S.E. a déjà fait largement preuve de sa compétence - et semble parfois bloqué par le manque de logistique.

■ Les services proposés par les S.E.

En ce qui concerne les services de ventes, réparations ... c'est le **volume d'activité et la rapidité des interventions qui semblent inférieurs aux espérances**:

Le **crédit partiel sur réparation** pourrait peut-être être une solution pour résoudre rapidement ce problème de délai entre la constatation d'une avarie et la réparation - délai qui risque d'engendrer une perte de l'ouvrage ou des frais importants. Ce n'est pas, bien entendu, une solution à mettre en oeuvre avec légèreté et un système de crédit où les remboursements sont hors de portée des communautés serait évidemment pire que mieux...

Le S.E. de Marigot pourrait mettre en oeuvre ce système qui fonctionne déjà dans le Nord Ouest⁹ : Boncoeur est conscient qu'il est nécessaire de diminuer les délais entre la constatation d'une avarie et la réparation; les comités hésitant à puiser dans les fonds épargnés, les travaux pourraient être entrepris à crédit avec l'engagement du comité à rembourser dans un délai de 3 mois (l'épargne bloquée à la Caisse de Pérédo pouvant servir de garantie).

■ Le financement

Les montants globaux de réparation restent relativement faibles (de 3000 à 4000 GH par an), grâce au travail en préventif, mais aussi faute de ressources financières des comités (d'où l'intérêt de motiver l'épargne) et faute de sources de financements externes :

- la formule en projet à Marigot (commission d'attribution par le programme intégré de Marigot de petites subventions pour des petits projets communautaires) me semble stimulante pour les comités comme pour les responsables de S.E..

⁹ Le taux de remboursement dans le Nord Ouest avoisine actuellement les 50%, pour cause de sécheresse dans la zone.



- On peut aussi envisager que les S.E. aient d'autres clients que les comités ¹⁰, comme par exemple les dispensaires de la zone, ou les écoles... Cela pourrait être une source de petits revenus supplémentaires.
- D'autres financements externes sont éventuellement envisageables selon les opportunités locales: la commune de Baintet a fourni un local pour le dépôt et doit prendre en charge progressivement (sur 5 ans) la rémunération du responsable du S.E. (cf. résumé descriptif du « SEPOTAB » de Baintet). Dans le Nord Ouest, la participation des CASEC ¹¹ et de la mairie de Jean Rabel est envisagée.

Si la *participation financière* des municipalités est tout à fait souhaitable - et souhaitée ! - il faut sans doute rester prudent et ne pas se précipiter dans une éventuelle remise du *fonctionnement* des S.E. aux mairies/ municipalités; la tentative d'Ennery dans ce sens n'a pas apporté les résultats attendus malgré un élu passablement informé sur le fonctionnement puisqu'il en avait été le gestionnaire! (cf. note résumée sur Ennery).

5. CONCLUSION

Il me semble que les « grands principes » sont acquis et les résultats montrent que le potentiel existe. Par contre, un second souffle doit être recherché pour inscrire l'action dans une durée, notion la plus difficile à faire passer au sein d'une population habituée à une gestion au jour le jour.

Faut-il encourager par de nouveaux abondements ? Forcer l'épargne en conditionnant l'accès au Service d'Entretien ? Ou motiver la participation des utilisateurs par le lancement d'autres activités ? Ou combiner plusieurs de ces méthodes ? Les expériences en cours et l'échange d'informations devraient permettre d'avancer dans un domaine intéressant et dont l'enjeu est l'accès à une eau propre pour de nombreuses communautés.



¹⁰ La clientèle du S.E. de Marigot se limite actuellement aux comités fontaine répartis le long des grandes adductions réalisées dans la zone. Les bénéficiaires d'ouvrages simples, type captage-fontaine, restent encore trop à l'écart du S.E., et il est nécessaire de les y inclure (il est difficile de motiver les bénéficiaires d'un captage-fontaine car le service rendu par l'ouvrage - protection de l'eau - n'est pas valorisé à leurs yeux. Dans le cas d'une adduction, c'est le rapprochement du point d'eau qui est le premier élément de motivation des bénéficiaires).

Le coût de fonctionnement mensuel du S.E. de Marigot est relativement proche de celui de Jean Rabel (7 800 GH par mois à Marigot, 6 750 GH par mois pour Jean Rabel - sans financement de petites réparations), mais rapporté au nombre de bénéficiaires, la comparaison est très défavorable à Marigot (si l'évaluation des bénéficiaires est correcte dans le Nord Ouest). A Marigot, le coût par bénéficiaire est de 20 GH par an alors qu'il serait de moins de 4 GH par personne et par an à Jean Rabel. Ces données pour mettre en évidence la nécessité de développer la clientèle du S.E. ...

¹¹ Conseils des Sections Communales (ont remplacé les Chefs de Section)

