



SIE-ISW-SIA



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

15 ans

D'ENGAGEMENT DU **SIE** ET DE SES PARTENAIRES EN ASIE CENTRALE

LA MOBILISATION DE LA POPULATION ET DES ACTEURS LOCAUX,
UNE CLÉ POUR L'ACCÈS DE TOUS À L'EAU POTABLE ET À L'HYGIÈNE

JUIN 2013

SOMMAIRE

LA VALLÉE DE FERGHANA : UN CARREFOUR D'HOMMES ET D'INTÉRÊTS 2 - 3

LA MISE À L'ÉCHELLE D'UNE APPROCHE LOCALE 4 - 5

DES RÉSULTATS TANGIBLES ET DURABLES 6 - 7

LES ACTEURS LOCAUX SE RESPONSABILISENT 8 - 9

LES 5 LEÇONS 10 - 11

CONCLUSION 12



LA VALLÉE DE FERGHANA :

UN CARREFOUR D'HOMMES ET D'INTÉRÊTS

LA VALLÉE DE FERGHANA :

- Ouzbékistan, Kirghizistan et Tadjikistan
- est le grenier de l'Asie Centrale et une zone d'exportation de produits agricoles, surtout envers la Russie.



La «vallée d'or», située sur la **Route de la Soie**, a une longue histoire, déjà bien documentée depuis l'invasion d'Alexandre le Grand (4^{ième} siècle av. JC), avec des périodes très prospères sur le plan culturel, scientifique et religieux, mais également avec des épisodes très sombres – avec récemment encore des tensions ethno-nationalistes ou des litiges sur l'utilisation des eaux et des sols.



Les trois républiques sont autonomes depuis l'effondrement de l'URSS – dont elles faisaient partie depuis 1924. La majorité de la population est musulmane, mais les origines ethniques restent assez explicites. Les Ouzbeks sont de culture turcophone. Les Kirghizes également avec de fortes influences chinoises et mongoles. Quant aux Tadjiks, ils se réfèrent à la culture perse.

Avec l'introduction massive de la culture de coton à l'époque soviétique, la gestion des ressources en eau est devenue un défi important. La zone connaît d'ailleurs une faible pluviométrie (200 à 400 mm/an), mais est arrosée par les différents affluents de la Syr Daria, qui draine les eaux des chaînes montagneuses jusqu'au lac Aral à l'extrême ouest de l'Ouzbékistan.

A l'image du modèle soviétique, les services publics – dont l'alimentation en eau potable – sont organisés selon une logique très centralisée, en mettant l'accent sur la quantité et pas forcément sur la qualité de l'eau ou du service, avec une politique tarifaire qui n'incite pas à un usage rationnel, ni à une exploitation durable. Aujourd'hui, les infrastructures sont vétustes et les services municipaux ou régionaux d'exploitation (vodokanal) sont sous-équipés, avec un personnel vieillissant et des pratiques de gouvernance qui ne sont plus en phase avec les attentes d'une population dynamique et de plus en plus consciente de l'importance d'un accès garanti à l'eau saine. En milieu rural, les anciens systèmes de distribution ne sont plus fonctionnels et une portion significative de la population dans les trois pays s'approvisionne aux canaux d'irrigation à ciel ouvert.

Les stratégies de développement du secteur de l'eau sont en pleine évolution dans les trois pays. Au Tadjikistan, elle a été adoptée déjà en 2006 mais la mise en oeuvre des réformes progresse plutôt lentement. En Ouzbékistan et au Kirghizistan, la nouvelle stratégie sectorielle a été élaborée durant 2012 et est en voie de validation. Si les différents usages de l'eau sont mieux pris en compte au niveau de la planification, le cadre organisationnel et réglementaire reste à être optimisé quant aux modalités d'exploitation et de financement surtout pour les petits centres et le milieu rural, où le concept de la maîtrise d'ouvrage centralisée risque de dépasser les capacités des agences étatiques.

Notamment le rôle des acteurs locaux est insuffisamment développé. Dans toute la région, les communautés étaient traditionnellement organisées autour des « mahalla », des institutions de gouvernance locale construites sur des appartenances familiales et des rites islamiques. Le concept de l'auto-gouvernance locale a été repris dans les trois pays après leur indépendance, mais avec des mandats, des moyens et des relations avec l'administration variables. Formellement, ces structures¹ n'ont pas de compétence explicite dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, mais avec l'émergence d'une multitude de projets de développement local, leurs capacités de mobilisation, de coordination et de régulation ont parfois été fort sollicitées. Les questions de la propriété et de l'appropriation de ces services publics de proximité restent posées dans les trois pays.

Notes: ¹ Mahalla en Ouzbékistan, Djamoat au Tadjikistan et Ayil Okmotu en Kirghizistan.

LA MISE À ÉCHELLE

D'UNE APPROCHE LOCALE



Le Secrétariat International de l'Eau a démarré ses activités en Asie Centrale début 1998. Une première phase de trois ans a permis de développer et de tester dans 5 villages (4 au Kirghizistan, 1 en Ouzbékistan) une approche innovante, basée sur une organisation communautaire pour la mise en place et l'autogestion d'un mini-réseau d'alimentation en eau, couplée à une éducation en matière d'hygiène et une composante de micro-crédit familial. Un deuxième projet triennal a approvisionné 4 autres villages au Kirghizistan, ainsi

que deux villages du côté Ouzbek. La composante du crédit a été continuée par des ONG locales. Un accent plus spécifique a été mis sur la mobilisation des enfants et des jeunes adultes – avec des parlements de jeunes – et sur le développement de capacités des acteurs locaux, pas uniquement pour consolider les acquis dans les villages, mais également pour répliquer l'expérience dans d'autres sites. Cette période de démarrage, avec un budget de 50 à 70.000 EUR/an avait été financée par l'ONG néerlandaise NOVIB, l'ONG française CCFD et UNICEF.

L'équipe au Kirghizistan a entre-temps créé «The Central Asian Alliance for Water», basée à Osh, et ayant comme missions d'appuyer les acteurs locaux dans le développement et la pérennisation de leur projet d'eau, d'hygiène et d'assainissement, tout en faisant la promotion de la participation communautaire dans la gouvernance du secteur. La CAAW accompagne ainsi 35 comités d'eau au Kirghizistan, représentant plus de 110.000 usagers.

A partir de fin 2003, la coopération suisse est devenue le bailleur principal et les actions ont été inscrites dans une approche plus structurée. La première phase du Programme Régional d'Eau et d'Assainissement s'est concentrée sur les provinces d'Andijan et de Ferghana en Ouzbékistan et se déroule dans 14 villages. Une deuxième phase qui vient de se terminer fin 2012 avait également inclu la partie Tadjike de la vallée de Ferghana (oblast de Sughd), a travaillé dans 12 villages en Ouzbékistan et 6 localités au Tadjikistan. Pendant cette période, l'ancrage institutionnel, la mise en synergie avec des services d'éducation, de santé, d'alimentation avec les gouvernements respectifs ont été renforcé dans une perspective de dialogue et d'appropriation.



Une nouvelle, troisième et dernière phase couvre la période 2013-2016 en Ouzbékistan, avec comme objectifs stratégiques i) la consolidation des acquis dans la partie ouzbek de la vallée, ii) la réplique de l'approche dans la région de Syr Darya, à l'ouest de la capitale de Tachkent et la mise à échelle en

s'appuyant sur un financement Banque Mondiale, iii) l'accompagnement du Gouvernement ouzbek dans la mise en oeuvre du cadre opérationnel pour le secteur en milieu rural. Au Tadjikistan une nouvelle phase de consolidation et de réplique devrait voir le jour à partir de 2014.

	OUZBÉKISTAN	TADJIKISTAN	KIRGHIZISTAN
POPULATION TOTALE¹	28,1M	7,1M	5,4M
POPULATION DANS LA VALLÉE DE FERGHANA	6,3M	2,1M	2,7M
PIB PAR HABITANT (USD constants de 2005)¹	2.903 USD	2.053 USD	2.126 USD
INDICE DE DÉVELOPPEMENT HUMAIN¹	0,654 (114 ^e)	0,622 (125 ^e)	0,622 (125 ^e)
CROISSANCE ÉCONOMIQUE (moyenne annuelle 2010-2012)²	8,3%	7,1%	2,1%
STRUCTURE DE L'ÉCONOMIE (agriculture/industrie/services)²	18-36-45%	23-23-54%	20-27-53%
ACCÈS À L'EAU POTABLE³	87%	66%	89%
MILIEU RURAL³	81%	57%	85%
ACCÈS À L'ASSAINISSEMENT AMÉLIORÉ³	100%	95%	93%
MILIEU RURAL³	100%	94%	93%

Sources : 1. PNUD – HDR 2012 2. Banque Mondiale 2013 3. JMP WHO-UNICEF 2013

DES RÉSULTATS

TANGIBLES ET DURABLES

Avec une approche inédite dans cette région, et dans un contexte de dégradation progressive des conditions de vie, des services et du tissu organisationnel qui a caractérisé les nouvelles républiques durant leurs premières années d'autonomie, le programme d'eau et d'assainissement du SIE et de ses partenaires a pu mettre en exergue la pertinence et la faisabilité d'une gestion décentralisée et intégrée pour l'alimentation en eau, l'hygiène et l'assainissement en milieu rural. Les résultats les plus marquants de ces 15 ans d'engagement sont présentés dans le schéma suivant.

Intrants

- Mobilisation d'une équipe qui a évolué de 8 à 18 personnes, dont 2 assistants techniques internationaux
- Environ 8,5 M EUR investis, dont 8 M de la coopération suisse
- Mise en réseau d'expertises du SIE, de la SDC et de la CAAW (jusqu'en 2007)

Effets

- 154.000 personnes desservies en eau potable à une distance de moins de 200 mètres : 20.000 au Kirghizistan, 34.000 au Tadjikistan, 100.000 en Ouzbékistan
- 40 associations des usagers qui exploitent leur réseau selon les principes de gouvernance
- 500.000 enfants et 300.000 ménages sensibilisés en matière d'usage de l'eau et d'hygiène

Produits

- 42 Adductions d'Eau Villageoises : 8 au Kirghizistan, 3 au Tadjikistan (dont 1 multivillages) et 31 en Ouzbékistan
- Manuels pour la promotion d'hygiène et pour la formation de formateurs élaborés et validés par les autorités régionales en Ouzbékistan et au Tadjikistan
- 2.320 enseignants et 2.420 agents de santé formés en hygiène et méthode PHAST

Impacts

- Réduction des maladies hydriques avec 30 à 60% (selon le village)
- Réduction du coût de l'eau (1,5 à 2 EUR/famille/mois - contre 6 à 10 EUR avant l'installation de l'adduction d'eau pour certains villages)
- Prise en charge des affaires communautaires par les populations

Dans le village de Karakchikum, Tadjikistan, le comité ne sait que répondre aux 200 requêtes d'exonération de paiement pour l'eau. Effectivement, l'Etat reconnaît une série d'exonérations pour différentes catégories sociales. Mais ce principe réfère aux services publics. Le Comité, par contre, a validé en Assemblée Géné-

rale une liste de « personnes vulnérables » pouvant bénéficier d'eau gratuite. N'est-ce pas l'Etat qui doit maintenant prendre en charge le paiement de l'eau pour les catégories sociales qu'il veut exonérer afin de ne pas mettre en danger l'équilibre financier et social du comité ?

EN MÊME TEMPS, LES PARADIGMES DE GOUVERNANCE DANS LE SECTEUR ONT PU ÊTRE MODIFIÉS:

- Les populations et leurs structures de gouvernance locale n'attendent plus les initiatives ou les directives de l'Etat-providence mais s'organisent et investissent elles-mêmes pour un service prioritaire qui leur appartient.
 - Le principe de paiement pour les services de l'eau – avec des tarifs différenciés en fonction du niveau de service et des quantités réellement consommées – est maintenant accepté, et couplé à un mécanisme de reddition de compte au niveau local.
 - La qualité de l'eau est devenue une préoccupation ; la désinfection est généralisée et contrôlée; le puisage, transport et stockage respectent les règles de l'hygiène; le périmètre de protection
- autour du forage et des lieux de stockage est préservé; l'évolution des maladies hydriques est suivie dans les centres de santé...
- L'association des usagers et son comité directeur cherche sa position face à la collectivité locale, l'administration et les services étatiques. Ce débat reste ouvert puisque l'approvisionnement en eau est considéré comme un service public et une partie des investissements (comme le forage) appartient certainement à l'Etat. Par contre, les ouvrages ont partiellement été financés par les usagers, qui exploitent le réseau durant plusieurs années sans appui gouvernemental.

LES ACTEURS LOCAUX

SE RESPONSABILISENT

LE CONCEPT TECHNIQUE ET SA MISE EN OEUVRE SONT ADAPTÉS À UNE GESTION DÉCENTRALISÉE.

La grande majorité des réseaux d'eau est alimenté par un forage, rééquipé par le projet avec une pompe, une unité de désinfection (chloration ou rayons UV) et un petit château d'eau, sinon un réservoir au sol. Au Tadjikistan, un mini-réseau traite l'eau de surface et un autre réseau puise dans un seul champs de forage pour approvisionner 4 villages sur un périmètre de plus de 100 km². La distribution se fait par bornes communautaires, où la facturation est forfaitaire, et – de plus en plus – par des branchements domiciliaires, équipés de compteurs pour une facturation au volume. Les travaux spécialisés sont confiés à des entreprises locales, recrutées par appel d'offres. La main-d'oeuvre non-spécialisée est apportée par la communauté. L'équipe du projet garantit le contrôle technique et fournit les pièces hydrauliques.

LA COMMUNAUTÉ DES (FUTURS) USAGERS ÉVOLUE DANS SON RÔLE TOUT AU LONG DU PROCESSUS.

Elle dépose sa demande et appuie l'équipe du projet dans le diagnostic technique, social et organisationnel. Sa contribution à l'investissement correspond aux coûts des bornes communautaires, une pour 6 à 8 familles afin de limiter les distances pour le puisage et pour assurer une gestion contrôlée. Une association est mise en place, avec son Assemblée générale et Conseil de direction, qui installe et contrôle le Comité exécutif, chargé des opérations techniques, administratives et financières. Avec l'appui du projet, le plan d'opération et de maintenance, ainsi que les tarifs, sont fixés par le Conseil de direction et validés par l'Assemblée. Le concept technique et organisationnel incite au développement progressif du service : un dimensionnement qui permet les extensions, la densification et la promotion des branchements domiciliaires, des campagnes de sensibilisation





pour l'usage de l'eau et des réunions périodiques en assemblée pour la reddition des comptes et l'adoption des plans pour la gestion et le développement du réseau.

LA SENSIBILISATION À L'HYGIÈNE SUIT UNE APPROCHE EN CASCADE QUI MOBILISE L'ENSEMBLE DE LA RÉGION.

Des manuels ont été élaborés sous le pilotage du projet, basés sur l'approche PHAST. Les enseignants et le personnel médical dans les villages sont formés par une équipe de formateurs du niveau district et région, enseignés à leur tour avec l'appui du projet. Les formations plutôt classiques dans les écoles et centres de santé sont accompagnées de divers événements de mobilisation, par exemple à l'occasion des trois journées mondiales WaSH (eau, assainissement, lavage des mains). Des relais communautaires des associations d'eau passent les messages PHAST dans les familles. Les toilettes sont rénovées dans les écoles nécessitées et équipées

d'un lave-mains. Les centres de santé sont mobilisés pour le suivi des données relatives aux maladies hydriques, ainsi que de l'effectivité de l'unité de désinfection.

DÉMARRÉ AVEC UN ANCRAGE PUREMENT COMMUNAUTAIRE, LE PROGRAMME S'INSCRIT AUJOURD'HUI DANS UN CADRE INSTITUTIONNEL EN ÉVOLUTION.

Les structures de gouvernance locale sont impliquées dans l'organisation de l'association des usagers et veillent sur son bon fonctionnement. Les associations ont une personnalité juridique – même si sa forme reste à optimiser dans un cadre réglementaire peu approprié pour les structures d'autogestion de services publics. Les services gouvernementaux au niveau déconcentré jouent pleinement leur rôle en appui conseil et pour la mise en oeuvre de la composante d'hygiène. Les institutions du niveau national participent au pilotage et intègrent progressivement les enseignements dans leurs réformes.



Le droit à l'eau
The right to water
El derecho al agua
Das Recht aufs Wasser

1 L'appropriation locale et la gestion décentralisée sont une alternative pour l'approvisionnement en eau en milieu rural, dans un contexte où les agences publiques n'arrivent pas à organiser une proximité de leur service. La démarche passe par une implication des usagers et de la collectivité locale dès la conceptualisation du système technique et managérial.

2 Une politique tarifaire qui prend en compte l'ensemble des frais (y compris l'amortissement qui représente 50 à 60% du coût) est accessible aux populations rurales – dans un contexte où le coût de l'eau était excessivement cher avant l'installation du service collectif.

3 L'accès à une eau saine, couplé à un changement progressif des comportements en matière d'hygiène a un impact considérable sur l'état de santé de la population. Dans certains villages, on a constaté une disparition totale des typhoïdes, une diminution très significative des cas d'hépatite et une réduction des cas de diarrhée avec plus de 50%.

4 Une approche de responsabilisation locale et d'appui à des transformations des comportements en matière d'usage de l'eau, de l'hygiène et d'organisation de services collectifs demande un accompagnement de proximité et qui s'inscrit dans la durée. Cette prise de responsabilités par les acteurs locaux permet cependant de maîtriser les coûts.

5 L'organisation de la communauté et de la collectivité autour d'un service collectif et prioritaire crée une dynamique sociale et une reprise de la confiance. Un rapprochement de l'administration est nécessaire pour une régulation adéquate et pour une mobilisation complémentaire des agents afin d'impulser une dynamique partenarial durable.

Le coût d'investissement moyen est de 55€ par usager de l'eau, tous frais confondus, ou d'environ 40€ si l'on déduit les actions à caractère régional et national (le salaire minimal dans la sous-région balance autour de 30€/mois).

Les tarifs sont basés sur le principe du recouvrement de l'ensemble des frais, l'amortissement inclus. Ils varient de 0,2 à 0,5€/m³ en fonction des charges du réseau et du niveau du service. Ceci représente 1 à 3% du budget familial.

Le taux de recouvrement est actuellement de 78%, mais la moitié des associations dépasse un taux de 90%.

LES 5 PRINCIPAUX DÉFIS

1. Une gestion villageoise – à elle seule – ne peut pas garantir la pérennité du service à plus long terme : l'accès aux ressources techniques et humaines plus spécialisées reste nécessaire et demande une échelle suffisante
2. Un niveau adéquat de régulation doit garantir la bonne gouvernance et inclure : le suivi de la performance des comités, une sécurisation de l'épargne et des investissements, des incitants pour faire respecter les règles
3. L'environnement institutionnel et réglementaire dans les trois pays concernés n'est pas entièrement en phase avec une approche décentralisée et de responsabilisation communautaire pour des services collectifs
4. Le manque de convergence entre les approches des différents intervenants crée des confusions et freine la responsabilisation des acteurs locaux
5. Les acteurs locaux ont peu d'accès au financement pour l'investissement ou à l'épargne pour sécuriser les amortissements

CHANTIERS DU PROGRAMME SIE ET SES PARTENAIRES

- Mise en réseau et faciliter les échanges
- Mise en place d'une fédération des comités
- Renforcer les relations avec les acteurs « connexes » (vodokanal, instituts locaux de financement, centres de service...)
- Encourager le « benchmarking » entre comités
- Mise en place d'un système de Suivi Technique et Financier avec une base de données commune
- Implication des autorités
- Documenter les expériences
- Alimenter un dialogue avec le Gouvernement afin d'actualiser la politique sectorielle et le cadre réglementaire
- Proposer les outils et manuels appropriés
- Informer les intervenants de la stratégie suivie
- Répliquer l'approche dans d'autres zones
- Participer aux plateformes d'échange
- Recherche participative pour un accès aux financements locaux: fonds mutuel des comités d'eau, produits financiers appropriés des banques...



CONCLUSION

La principale leçon que nous retenons de notre projet de coopération en Asie Centrale est reliée au facteur temps. Le temps de comprendre, de s'implanter, d'être accepté, et d'être partie prenante, parfois initiateur des processus de négociations locales, régionales et nationales, en respectant le jeu de pouvoirs, en y incluant celui des usagers. Ne rien brusquer, et/ou imposer, mettre à disposition les compétences requises, et valoriser les potentiels locaux, nous semble être les garanties de la pérennité. Ne jamais oublier que nous sommes de passage en vue de faire de la gestion de l'eau la clé pour la prospérité partagée. Nous devons combattre l'assistanat à vie, l'exploitation des populations et de leur milieu de vie, et être au clair sur nos intentions.

Deux pistes s'ouvrent à nous : la mise à l'échelle et l'implantation d'une gouvernance réinventée du local à l'international, d'où l'expression - goutte à goutte.

RÉDIGÉ PAR : Stef Lambrecht
Roger Lanoue
Olivier Normand

CONTACT TAJIKISTAN

OLIVIER NORMAND

Secrétaire général associé

International Secretariat for Water

Regional Rural Water Supply
and Sanitation Project

Ivanitskiy Str. 1 apt. 49
735700 Khujand, Tajikistan

Tel. / Fax: +992 3422 67394

onormand@sie-isw.org

coquillat@wanadoo.fr

CONTACT MONTRÉAL

LE SECRÉTARIAT INTERNATIONAL DE L'EAU

9623 Lajeunesse
Montréal, Québec
Canada, H3L 2C7

Tél. 1.514.849.4262

Fax. 1514.849.2822

info@sie-isw.org

www.sie-isw.org

