



Ateliers de réflexion du Groupe BPD Eau et Assainissement Le Secteur Privé

Ken Caplan et David Jones

19–20 décembre 2000

BPD Groupe Eau et Assainissement

c/o WaterAid, First Floor
Prince Consort House
27-29 Albert Embankment
London SE1 7UB

Téléphone + 44 (0)20 7793 4557

Télécopie + 44 (0)20 7582 0962

Email bpd@wateraid.org.uk

Web www.bpd-waterandsanitation.org

Business Partners for Development

Apporter un développement durable est un impératif à l'échelle mondiale. Dans cette optique, des partenariats stratégiques entre secteur privé, secteur public et société civile pourraient constituer un modèle innovant pour répondre avec succès aux besoins des communautés à travers le monde. Le programme BPD est un réseau informel de partenaires qui vise à montrer que la coopération entre ces trois secteurs est effectivement plus efficace, localement, qu'une action entreprise par chaque secteur de façon indépendante.

Les motivations et points de vue de chaque partenaire varient pourtant largement et il est parfois difficile d'arriver à un consensus. Il s'agit fréquemment de surmonter les obstacles liés à des différences dans la façon de travailler, de communiquer et de prendre des décisions. Pourtant, lorsque qu'un accord de partenariat aboutit, il bénéficie non seulement aux populations défavorisées mais aussi au secteur public dont les services sont plus efficaces, et au secteur privé en terme de retombées commerciales. Chaque partenaire est ainsi gagnant : c'est l'ultime objectif des actions entreprises dans le cadre du programme BPD.

LE GROUPE EAU ET ASSAINISSEMENT

Le groupe Eau et Assainissement est l'un des quatre secteurs du programme BPD. Son objectif est d'améliorer l'accès à l'eau potable et à l'assainissement pour la population urbaine croissante des pays en développement. Son action s'effectue sous forme de projets-pilotes et de programmes de recherche ainsi que par le partage des expériences acquises.

Les projets-pilotes sont la clef de voûte de l'action du Groupe : Ils servent à diffuser les enseignements auprès des différents acteurs, mais aussi à évaluer l'efficacité des partenariats et à identifier les axes prioritaires de recherche sur les solutions technologiques, l'étude des sols, le statut foncier, la culture de non-paiement, etc. Ils permettent en effet de démontrer qu'en unissant leurs ressources et compétences respectives, les partenariats tripartis peuvent bénéficier à tous. Les pouvoirs publics sont ainsi en mesure de fournir de l'eau potable donc d'améliorer la santé de leur nation, tout en répartissant les charges financières et techniques. Le secteur privé peut illustrer l'aspect social de son action tout en assurant, à terme, la rentabilité commerciale du projet. Enfin, les populations concernées ont l'opportunité d'exprimer véritablement leur voix sur leur propre développement.

Le résultat de l'action du Groupe est diffusé par le biais de bulletins, d'un site Web et de publications qui encouragent chacun à adopter les meilleures approches. L'objectif final est de déterminer comment les partenariats peuvent profiter des atouts respectifs de chaque participant.

LES PROJETS-PILOTES

Les 8 projets-pilotes du groupe Eau et Assainissement répondent aux souhaits et besoins spécifiques des populations auxquelles ils s'adressent, une dynamique qui permet aux objectifs d'évoluer.

- 1) Approvisionnement en eau potable et assainissement pour le quartier El Pozón de Carthagène en Colombie
- 2) Approvisionnement en eau pour le quartier de Marunda à Jakarta en Indonésie
- 3) Restructuration du service public dans les bidonvilles de Port-au-Prince, en Haïti
- 4) Développement de l'approvisionnement en eau et assainissement pour les populations marginalisées des quartiers urbains défavorisés à LaPaz et El Alto, en Bolivie
- 5) Solutions innovantes pour l'approvisionnement en eau des quartiers défavorisés de Buenos Aires, en Argentine
- 6) Approvisionnement durable en eau et assainissement pour les régions défavorisées de la province du Cap oriental et de la Province du Nord, en Afrique du Sud
- 7) Approvisionnement en eau à Durban et à Pietermaritzburg en Afrique du Sud
- 8) Restructuration et expansion des réseaux locaux de distribution à Dakar, au Sénégal

Dans le cadre de sa mission, le Groupe BPD Eau et Assainissement comprend 8 projets-pilotes de partenariats tri sectoriels entre le secteur public, le secteur privé et la société civile.

Certains projets sont de larges concessions, d'autres des programmes expérimentaux à plus petite échelle. L'action du Groupe s'oriente selon deux axes :

- Analyse des relations entre partenaires des différents projets afin de comprendre les options ouvertes à de futurs partenariats.
- Compréhension des limites et contraintes, possibilités et opportunités qui seraient communes à tout partenariat tri sectoriel dans le cadre d'une mission primaire.

Le travail du Groupe consiste donc à déterminer si un partenariat triparti facilite ou non la mission de l'opérateur privé qui consiste à desservir les populations défavorisées en eau potable. Il faut distinguer à cet égard les contrats de concession entre le secteur public et l'opérateur privé (dans lequel on pourrait intégrer une certaine forme de partenariat triparti) et une approche impliquant les trois secteurs au niveau même de la communauté.

Quatre ateliers de réflexion ont été organisés afin de tirer les enseignements des projets qui sont en cours, en donnant l'occasion aux partenaires de rencontrer leurs homologues des autres projets. A l'issue des trois ateliers par secteur, un quatrième atelier de synthèse sera organisé pour l'ensemble des acteurs des 8 projets. Les objectifs principaux des trois premiers ateliers de réflexion sont (i) encourager la notion d'identité de l'équipe BPD Eau et Assainissement pour permettre aux projets de « s'approprier » le travail du Groupe, (ii) clarifier les définitions et la terminologie afin que les participants parlent le même langage à propos des partenariats et des attentes de chaque secteur, (iii) entamer la définition d'indicateurs permettant d'évaluer la contribution de chaque secteur au succès du partenariat, et (iv) exprimer des recommandations préliminaires pour d'autres acteurs externes qui souhaitent mettre en place des partenariats tri sectoriels semblables.

L'ATELIER DE REFLEXION DU SECTEUR PRIVE

Cet atelier s'est déroulé à Paris, en France, les 19 et 20 décembre 2000. Cinq projets étaient représentés par des participants venant d'horizons divers : responsables de projet, consultants, cadres des entreprises privées et le représentant d'un bailleur de fonds. Tous ne sont pas impliqués dans la gestion quotidienne d'un projet : certains représentants interviennent plutôt dans le processus de décision au sein de leurs organisations respectives. L'atelier a démarré par une analyse diagnostic des forces, faiblesses, opportunités et menaces de chaque secteur. Les participants ont ensuite discuté des partenariats et de la façon dont ils sont perçus, du rôle de la communauté, et des difficultés d'institutionnaliser le partenariat. Pour conclure, les participants ont comparé les trois ateliers de réflexion.

Les principales *forces* du secteur privé résident en sa capacité de financement, son expertise technique, et ses compétences de gestion. Il est par ailleurs souvent en mesure de transposer l'expérience acquise, et sait faire preuve de transparence et d'innovation, tout en adoptant une approche orientée sur le client. Ses *faiblesses* tiennent principalement au manque de connaissance de l'action en milieu défavorisé, conjugué au manque d'expérience du travail avec les ONG. Les exigences du court terme et les besoins de la comptabilité financière ont aussi été identifiées comme des faiblesses. Parmi les *opportunités* offertes au secteur privé, on peut noter le potentiel d'expansion du marché et d'accès à de nouveaux contrats, d'amélioration de l'image et de la réputation de l'entreprise ainsi que la possibilité d'acquérir un savoir-faire et une expérience auprès des usagers à faibles revenus. Le secteur privé doit pourtant faire face à un certain nombre de *menaces* : les attentes excessives des autres

partenaires par rapport aux ressources plus importantes dont il dispose, la tentation de s'imposer lors de la prise de décision et le manque de transparence. Enfin, les exigences du court terme et la menace externe liée au retrait d'un partenaire qui cofinance le projet ont aussi été mentionnées.

Les principales *forces* des ONG résident en leur capacité d'établir des liens étroits avec et au sein des communautés, ainsi que la nature consultative et l'aspect non lucratif de leur action. De même le cadre organisationnel qui les caractérise et la volonté de relever les défis représentent des atouts non négligeables. Les participants ont aussi identifié les *faiblesses* suivantes : le manque d'expérience du travail avec le secteur privé, le manque de ressources (financières ou en personnel) et une compréhension limitée des contraintes financières qui affectent les autres secteurs. La participation aux partenariats présente par ailleurs d'excellentes *opportunités* pour les ONG qui sont ainsi en mesure de renforcer et d'étendre leurs réseaux, d'influencer l'adoption des meilleures approches et d'accéder à de nouvelles sources de financement. Enfin, les ONG doivent faire face à certaines *menaces*. En effet, en acceptant un financement du secteur privé, elles risquent de perdre leur autonomie, leur identité et leur crédibilité sur le terrain. Inversement, les ONG pourraient être tentées de privilégier leurs propres objectifs et de perdre de vue la coopération nécessaire au succès du partenariat dans son ensemble.

Selon les participants, les principales *forces* du secteur public proviennent du mandat que lui confère son statut de législateur et de régulateur ainsi que sa connaissance des besoins locaux. En revanche, le risque de corruption et d'ingérence politique constituent des *faiblesses* importantes, tout comme la perception que les services publics sont rigides et paralysés par la bureaucratie. Le secteur public peut pourtant saisir les *opportunités* que représentent les partenariats pour élargir sa zone d'influence en établissant des relations étroites avec le secteur privé et les communautés, et pour optimiser ses ressources limitées et diminuer la charge financière que représente la gestion des services d'eau. Les *menaces* auxquelles il doit faire face incluent la transformation du rôle d'opérateur en celui de régulateur et les risques de corruption et de favoritisme. Enfin, le secteur public doit être en mesure de gérer les attentes des usagers et, en cas d'échec, il risque de subir des défaites électorales.

Participation de la communauté et rôle des ONG

Tous les participants du secteur privé sont d'accord pour reconnaître l'importance d'une approche orientée sur l'utilisateur et de la participation de la communauté. Les ONG sont pour leur part particulièrement utiles pour instaurer rapidement le dialogue et régler les problèmes qui ne relèvent pas de la compétence habituelle du secteur privé.

Une plus grande participation de la communauté pourrait avoir pour conséquences une plus grande implication, appropriation et acceptation du projet (et par conséquent la viabilité accrue de ce dernier), une réduction des coûts grâce à la contribution des usagers, la prise de décisions plus appropriées, une transparence accrue qui garantit une bonne gestion du projet, la possibilité d'identifier plus facilement les échecs et les erreurs, une augmentation du taux de recouvrement des coûts, une plus grande autonomie des populations concernées, et enfin la création d'emplois. La participation accrue de la communauté peut aussi poser des difficultés liées à une augmentation des attentes, à un allongement des délais pour la mise en place du projet et à un sentiment d'insatisfaction quant à la notion de responsabilité principale pour la fourniture des services.

Obstacles à l'institutionnalisation du partenariat

Les participants ont ensuite étudié les principaux facteurs qui pourraient faire obstacle à l'institutionnalisation du partenariat tant au niveau macro qu'au niveau micro économique : questions relatives au personnel, au rôle des ONG et à la transposition des projets à grande échelle. Les obstacles potentiels à un engagement à long terme du secteur privé, c'est à dire les raisons qui pourraient pousser le secteur privé à abandonner l'approche tri sectorielle (les impératifs temps, la difficulté de répondre aux attentes, etc.) ont aussi été évoqués.

Recommandations pour les partenariats

Les participants ont analysé les facteurs essentiels au succès de futurs partenariats comme l'établissement, dès le début, d'un processus clair et honnête. La définition d'objectifs précis, l'existence d'un mécanisme de révision du projet, l'identification des risques, le partage de l'information et la coopération entre partenaires sont autant d'éléments déterminants pour le succès du partenariat tout comme la connaissance des objectifs et des rôles respectifs de chacun. De même, il s'agit d'établir ce qui constituerait la réussite du projet pour chaque acteur concerné, de définir un indicateur permettant de mesurer ce succès et de le « partager » avec les autres partenaires. Les contrats et les relations contractuelles ont aussi fait l'objet de recommandations similaires.

Les trois ateliers de réflexion : comparaisons et contrastes

Une révision des conclusions des deux ateliers précédents a permis de mettre en lumière certains recouvrements entre les idées développées lors des trois rencontres sectorielles. Ces recouvrements sont intéressants à deux niveaux : ils pourraient indiquer que le partenariat permet aux trois secteurs de se rapprocher ou encore démontrer à nouveau à quel point les écarts entre les secteurs ne sont pas aussi infranchissables qu'on le pense parfois.

Pendant les trois ateliers, l'accent a été mis sur la façon d'appréhender les attentes, tant au niveau des partenaires qu'au sein même des organisations. Ce point est mentionné de façon très nette en tant que *menace* dans les analyses SWOT. D'autres points ont aussi été abordés lors des trois ateliers : les conflits occasionnés par différents impératifs de temps, l'équilibre du pouvoir et l'influence de facteurs externes sur le bon déroulement du projet. Les conclusions des trois ateliers se recoupent par ailleurs sur les points suivants : le recouvrement des coûts comme indicateur adéquat de succès du partenariat, la nécessité d'acquérir de nouvelles compétences et l'importance d'un cadre institutionnel solide pour le partenariat. Enfin, tous les partenaires craignent de devenir boucs émissaires. Le secteur privé a le sentiment qu'on attend de lui une solution à tout, les ONG pensent qu'elles sont responsables de l'implication de la communauté et le secteur public, qui détient l'ultime responsabilité du service d'eau, craint de subir des défaites électorales en cas d'échec.

Pour conclure, les participants ont suggéré d'intégrer les points suivants au programme de l'atelier de synthèse prévu en novembre 2001 :

- le financement des ONG par le secteur privé
- l'identification d'ONG appropriées
- la transposition à grande échelle et les capacités des partenaires
- les problèmes de corruption
- le développement des capacités
- comment appréhender les changements dans la volonté politique

Business Partners for Development
Groupe Eau et Assainissement

*Ateliers de réflexion:
Le Secteur Privé*

Sommaire

Contexte	1
Les Ateliers de Réflexion	1
L'atelier de réflexion du secteur privé	2
Présentation des projets-pilotes	4
Perceptions - Analyse-diagnostic SWOT	8
Affirmations relatives au partenariat	13
La participation de la communauté : impact sur les résultats	14
Obstacles à l'institutionnalisation du partenariat	18
Les trois ateliers de réflexion : comparaisons et contrastes	19
L'implication de la communauté et le rôle de l'ONG	20
Indicateurs de réussite du partenariat	21
Recommandations pour les partenariats	24
Révision des objectifs de l'atelier de réflexion du secteur privé	25
Annexe A – Synthèse de l'analyse diagnostic SWOT	26
Annexe B – Indicateurs de réussite des partenariats	28
Annexe C – Liste des participants	32
Annexe D – Evaluation de l'atelier de réflexion	34

Contexte

Le développement durable a été identifié comme un impératif mondial. La formation de partenariats stratégiques entre le secteur privé, le secteur public et la société civile pourrait ainsi être un moyen de favoriser le développement des communautés dans le monde entier. Business Partners for Development (BPD) est un réseau informel qui œuvre dans le but de démontrer qu'agir en partenariats plutôt que façon indépendante se traduit, pour les trois secteurs, par de bien meilleurs résultats.

Un partenariat réussi bénéficie à la communauté locale, augmente l'efficacité du secteur public, tout en profitant au secteur privé. Chaque secteur a donc tout à gagner d'un tel partenariat, ce qui est l'ultime objectif du programme BPD et des Groupes qui le constituent. Le point de vue et les objectifs de chaque secteur varient pourtant énormément et il est parfois difficile d'arriver à un consensus. Il s'agit fréquemment de surmonter des différences dans la façon de travailler, de communiquer et de prendre des décisions.

Pour l'approvisionnement en eau et en assainissement, les infrastructures « techniques » ne suffisent pas à fournir un service durable et efficace. On reconnaît de plus en plus la nécessité d'une « infrastructure sociale » pour en assurer la viabilité à long terme. La participation de la communauté permet de mobiliser les compétences et la main d'œuvre nécessaires aux travaux engagés par le secteur privé et de faciliter le consensus au sein de la communauté en termes de tarification, de choix technologiques, de maintenance et de gestion opérationnelle des systèmes. Elle permet également d'aborder d'autres questions d'intérêt général qui pourraient affecter la viabilité à long terme du projet. Cette participation directe est par ailleurs l'occasion de sensibiliser les communautés concernées aux questions d'hygiène entre autres. Les ONG et associations communautaires sont généralement considérées comme le principal vecteur pour mettre en place cette infrastructure sociale et permettre ainsi la participation des populations concernées.

Parmi les activités du Groupe Eau et Assainissement, le travail effectué par les 8 projets-pilotes fait l'objet d'une analyse particulièrement détaillée. Ces projets-pilotes sont très différents : certains sont de larges concessions, d'autres des projets expérimentaux à plus petite échelle. Aussi différents soient-ils, ils doivent intégrer, sous une forme ou une autre, la notion de partenariat entre le secteur public, le secteur privé et la communauté locale.

Dans un certain nombre de projets, la société civile est « représentée » par des ONG. Il faut traiter cette notion de représentation avec précaution. En effet, le secteur privé agit pour sa part dans le cadre de ses activités. Le secteur public, s'il comprend peut-être différents niveaux d'intervention, est représenté par les agences et services spécifiques de l'état (à l'échelle nationale, régionale ou locale). En revanche, les intérêts de la société civile ne peuvent être défendus par une ONG ni même par une alliance entre différentes ONG, les mécanismes régissant ce secteur étant plus complexes. Le Groupe doit donc s'efforcer de faire la distinction entre les ONG impliquées dans un projet et la société civile au sens large.

Les Ateliers de Réflexion

L'objectif principal du programme BPD est donc de comprendre la dynamique des partenariats tri-sectoriels au travers des expériences des projets pour en déterminer l'impact potentiel. Les activités du Groupe s'orientent donc selon deux axes :

- Analyse des relations entre partenaires des différents projets afin de comprendre les options ouvertes à de futurs partenariats.

- Compréhension des limites et contraintes, possibilités et opportunités qui seraient communes à tout partenariat trilatéral dans le cadre d'une mission primaire.

Dans ce contexte, la mission primaire se réfère aux activités qui relèvent directement de la responsabilité ou de l'intérêt de l'entreprise. Par exemple, Thames Pam Jaya a pour fonction d'assurer la desserte d'eau pour la zone Est de Jakarta. Le travail du Groupe consiste donc à déterminer si un partenariat triparti facilite ou non la mission de l'opérateur privé qui consiste à desservir les populations défavorisées en eau potable. Pour ce qui est des partenariats, il faut donc distinguer les contrats de concession entre le secteur public et un opérateur privé (dans lequel on pourrait intégrer une certaine forme de partenariat triparti) et une approche impliquant les trois secteurs au niveau même de la communauté.

L'action du programme est assez unique en ce sens qu'elle s'appuie sur 8 projets différents les uns des autres, en se basant sur l'expérience même des gens qui y participent. Le programme BPD aspire à la neutralité ; il s'agit de comprendre le fonctionnement des partenariats tripartis pour les promouvoir à terme comme une solution fiable au service des défavorisés. Dans la mesure où il n'existe, à priori, aucun modèle que les Groupes du BPD puissent adopter, l'objectif des 8 projets-pilotes expérimentaux vise à tirer des enseignements pour les diffuser à une audience plus large.

Certaines activités du Groupe prennent la forme de visites d'études et de programmes d'échanges, d'enquêtes, ainsi que la participation à d'autres réseaux et forums. Dans cette même optique d'évaluation des projets en cours, une série de rencontres par secteur a été organisée pour permettre aux participants d'un même secteur de rencontrer leurs homologues des autres projets. A l'issue de chaque rencontre spécifique à chaque secteur, une quatrième rencontre de synthèse sera organisée pour tous les partenaires des 8 projets.

Les principaux objectifs des trois premiers ateliers de réflexion sont :

encourager la notion d'identité de l'équipe BPD Eau et Assainissement pour permettre aux projets de « s'approprier » le travail du Groupe.

*clarifier les définitions et la terminologie afin de s'assurer que tous les participants tiennent le même discours à propos des partenariats et des attentes de chaque secteur*¹

entamer la définition d'indicateurs permettant d'évaluer la contribution de chaque secteur au succès du partenariat

exprimer des recommandations préliminaires pour d'autres acteurs externes qui souhaitent mettre en place des partenariats tri-sectoriels semblables.

Il s'agit de donner l'occasion aux participants des projets de prendre du recul et de réfléchir au concept de partenariat dans son ensemble, non pas sous la forme de programmes de formation faisant appel à des intervenants extérieurs mais en capitalisant sur l'expérience des participants sur le terrain.

L'atelier de réflexion du secteur privé

Cet atelier s'est déroulé à Paris les 19 et 20 décembre 2000. Des problèmes logistiques ayant empêché la présence des représentants de certains projets, cinq actions pilotes (BoTT, Carthagène, Port-au-Prince, Jakarta et Kwazulu-Natal) étaient représentées, sous une forme ou sous une autre, par des participants venant

¹ L'organisation de rencontres spécifiques à chaque secteur vise à créer un forum interne avant d'ouvrir le débat entre les trois secteurs.

d'horizons divers : responsables de projet, consultants, cadres des entreprises privées et le représentant d'un bailleur de fonds. Tous ne sont pas impliqués dans la gestion quotidienne d'un projet : certains représentants interviennent plutôt dans le processus de décision au sein de leurs organisations respectives. La variété des perspectives représentées a ainsi permis d'étudier non seulement les projet pilotes mais aussi d'élargir les débats sur le concept plus général de partenariat triparti, avec les opportunités et difficultés qu'ils présentent ².

Pour faciliter les débats, chaque atelier de réflexion a eu comme point de départ une discussion générale sur les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces au sein de chaque secteur impliqué dans un partenariat triparti. En adoptant un schéma presque identique aux deux ateliers qui ont déjà eu lieu, l'objectif est d'identifier les problèmes spécifiques auxquels sont confrontés les projets dont, entre autres, le rôle de la communauté, les mécanismes contractuels et le mode de gestion.

L'atelier de réflexion du secteur privé avait deux objectifs spécifiques :

- Permettre aux représentants du secteur privé de rencontrer leurs homologues des autres projets.
- Identifier les préoccupations, les options et les opportunités propres au secteur privé dans le contexte d'un partenariat triparti autour d'une mission primaire.

Outre ces objectifs, les participants avaient certaines attentes. En particulier, l'établissement d'une véritable identité du Groupe, la meilleure compréhension du rôle du secteur privé au sein des partenariats, la façon d'aborder et d'influencer le cadre juridique, l'amélioration du mode de fonctionnement des partenariats, la clarification de la terminologie utilisée, une réflexion sur les indicateurs, mais aussi une vision plus claire de la façon dont le secteur privé peut intervenir auprès des populations défavorisées et la question de la provision des services d'eau et d'assainissement en réponse à un « besoin ».

Il s'agissait enfin, pour les participants, de repartir avec des idées sur le mode de résolution des conflits, mais aussi d'identifier des solutions pour la mise en place d'une provision durable des services, de prendre conscience, globalement, que les plus démunis doivent être considérés en tant qu'« usagers », et de tirer des conclusions sur la viabilité commerciale des services (rentabilité par opposition à gratuité du service d'eau). Enfin, les participants attendaient des recommandations concrètes à propos des activités du Groupe.

PROGRAMME DE L'ATELIER DE REFLEXION (SUR UN JOUR ET DEMI) ³

- 1) Présentations
- 2) Les projets-pilotes
- 3) Analyse-diagnostic SWOT (forces, faiblesses, opportunités et menaces)
- 4) Affirmations relatives au concept de partenariat
- 5) Impact de participation de la communauté
- 6) Obstacles à l'institutionnalisation du partenariat

² Un animateur chargé de clarifier certains points et de maintenir la ligne directrice des débats était aussi présent. Différents intervenants animent chaque atelier de réflexion dont l'ordre du jour a été conçu par l'ensemble des animateurs et du coordinateur du Groupe. Les coordinateurs des autres groupes BPD ont pu apporter leurs commentaires et déterminer de quelle façon les ateliers rejoignent leur propre réflexion et celle du Groupe de synthèse.

³ L'atelier de réflexion du secteur privé ne s'est déroulé que sur une journée et demie alors que les autres ateliers ont bénéficié d'une journée supplémentaire. Certains thèmes traités lors des ateliers du secteur public et des ONG n'ont donc pas été abordés.

- 7) Les trois ateliers de réflexion : comparaisons et contrastes
- 8) Implication de la communauté et rôle des ONG
- 9) Indicateurs
- 10) Recommandations pour les partenariats
- 11) Evaluation de l'atelier de réflexion

L'atelier de réflexion du secteur privé a coïncidé avec un séminaire organisé par le Programme Eau et Assainissement intitulé « Services Eau et Assainissement : Nouvelles approches au service des plus défavorisés » 4.

Présentation des projets-pilotes

L'atelier a débuté par une présentation succincte de chaque projet-pilote, en présentant les principaux partenaires impliqués et le réseau relationnel qui existe entre eux.

BOTT 5, CAP ORIENTAL, AFRIQUE DU SUD

Les principaux acteurs de ce projet sont le Ministère des Eaux et Forêts (DWAF), un régulateur (Employers Representative), les collectivités locales, le gouvernement national, Amanz'Abantu (AA) et la communauté.

Grâce à ce programme, DWAF sous-traite la construction des installations en zones rurales auprès du secteur privé. Il s'agit pour l'essentiel de bornes-fontaines et non de branchements individuels. Composé de quatre consultants du secteur privé et d'une ONG, le Mvula Trust, Amanz'Abantu est un consortium privé qui rassemble ainsi différentes compétences techniques (conception, maîtrise d'ouvrage, maintenance), sociales et scientifiques (hydrogéologie). Suez Lyonnaise des Eaux est l'un des partenaires. Au sein d'AA, l'action du Mvula Trust permet par ailleurs de sélectionner et de former de nouveaux « consultants » en développement social qui prennent une participation financière dans le consortium ; la participation de consultants indépendants est ainsi en constante augmentation, en accord avec la politique du gouvernement. En effet, les entreprises du secteur privé détiennent actuellement 60 % des actions du consortium tandis que les nouvelles entreprises et consultants issus des entreprises « qui étaient défavorisées par le passé » en détiennent 40 %. Sur ces 40 %, 15 % concernent les divers consultants en développement social formés par le Mvula Trust, un pourcentage qui devrait augmenter dans le futur. Bien que représenté au conseil d'administration, le Mvula Trust n'est pas actionnaire du consortium.

KWAZULU-NATAL (KZN), AFRIQUE DU SUD

Ce programme comprend en fait deux sous projets : l'un concerne la ville de Durban, l'autre celle de Pietermaritzburg. Outre ces deux municipalités, les autres acteurs sont Vivendi, Umgeni Water, le Water Research Commission (WRC), le Mvula Trust, divers consultants et les communautés concernées. Umgeni Water, une organisation para gouvernementale, est chargée de l'approvisionnement « en gros » auprès des municipalités. Pour sa part, WRC finance les recherches et en diffuse les résultats pour encourager l'adoption d'approches innovantes en Afrique du Sud.

4 Le Programme Eau et Assainissement et le BPD se sont retrouvés pour une séance plénière pendant la deuxième partie de la deuxième journée. L'objectif était de permettre aux représentants du secteur privé de répondre aux conclusions de ce séminaire. Faute de temps, cette discussion devra se poursuivre par email.

5 Build, Operate, Train and Transfer (Construire, Maintenir, Former et Transférer)

KNZ est un projet tri sectoriel unique au sein du BPD dans le sens qu'il n'a aucun antécédent dans les villes de Durban et de Pietermaritzburg et qu'il y a donc été mis en place de toutes pièces. Les deux villes assurent actuellement l'approvisionnement en eau, sans participation du secteur privé ou des ONG. Elles ont signé un accord avec Vivendi et d'autres partenaires pour mettre en place un projet-pilote afin de desservir les populations défavorisées dans leurs villes. Dans ce projet, les partenaires travaillent en collaboration les uns avec les autres mais le financement est limité aux contributions de chacun.

Si Vivendi a été le principal leader du projet, les autres partenaires contribuent l'essentiel des autres ressources et passent le plus de temps à la réalisation du projet. Selon Vivendi, le partenariat représente donc un partage équitable entre les trois secteurs.

Le Mvula Trust est le partenaire principal du projet pour le secteur des ONG. Son expérience en milieu rural est largement reconnue dans toute l'Afrique du Sud, il participe par ailleurs au projet BOTT (voir plus haut). La motivation du Mvula Trust en ce qui concerne le projet KZN est d'acquérir une expérience en milieu périurbain. Depuis 1999, des consultants indépendants ont aussi été mandatés par les partenaires du projet pour assurer un rôle de liaison avec les communautés et d'organiser des campagnes d'éducation (par exemple, ELET qui organise des campagnes d'éducation sanitaire). Au sein de la municipalité, plusieurs services dans différents départements sont en contact avec le projet.

Selon Vivendi, la nature même du projet KZN rend les relations entre partenaires absolument essentielles. Ceci est dû en partie au fait que le secteur public ne soit pas tenu de collaborer avec les partenaires en dehors d'un protocole d'accord qui précise certaines conditions financières. Le mode de fonctionnement du projet est similaire à celui du Groupe Eau et Assainissement : comités de pilotage, équipes par projet, etc.

Il faut enfin identifier les personnes qui, au sein de la communauté, sont les plus à même de faciliter le projet : chefs locaux, conseillers municipaux, etc. Ainsi, à Ashdown, un comité de pilotage s'est constitué au sein même de la communauté.

MARUNDA, JAKARTA, INDONESIE

Le projet de Marunda fait partie de la concession de Jakarta. Thames Water a obtenu la concession pour la partie Est de la ville qui comprend environ 5 millions d'habitants. Au terme de la concession, le contrat prévoit l'accès à l'eau potable pour l'ensemble des habitants, l'assainissement ne faisant pas partie du contrat.

Ce projet-pilote n'ayant rejoint le BPD qu'après son démarrage, il adhère donc au cadre prévu à l'origine, et non aux règles précises qui gouvernent les partenariats tripartis. Le contrat de concession est relativement récent. Il faut en effet noter que Thames opère dans un climat fortement politisé : elle est associée à un opérateur dont le directeur général n'était autre que le propre frère du président Suharto. Suite au départ de Suharto, juste après l'octroi des concessions, Thames ainsi que Suez Lyonnaise des Eaux (qui détient la concession pour la partie Ouest de Jakarta) ont vu leur contrat temporairement gelé suite à l'accession au pouvoir du président Habibie.

Le quartier de Marunda ne représente qu'une petite fraction de la population défavorisée de Jakarta qui est estimée à environ 500 000 personnes : en effet, Marunda comprend environ 12 000 habitants qui ont été expulsés des autres quartiers en développement. Ces communautés sont donc pauvres mais ne sont pas les plus démunies. Selon les termes de la concession, Thames a pris la direction de l'opérateur Pam Jaya pour former une entité privée : Thames Pam Jaya (TPJ). Outre TPJ, la municipalité et le Ministère des Travaux publics, le partenariat comprend aussi la communauté ainsi que quelques petites ONG dont les ressources et les capacités sont relativement limitées.

Les relations entre partenaires ont été assez difficiles dès le début de la concession, à cause des divergences qui existent dans les approches, les priorités et la politique adoptées.

A ce stade du projet, un tiers des 12 000 habitants ont accès à un service d'eau correct, qui peut coûter jusqu'à 40 fois moins cher qu'auparavant (la desserte était assurée par des petits revendeurs privés). Selon les estimations, les ménages dépensent environ deux tiers de moins pour leur consommation d'eau, consommation qui en revanche est très supérieure à ce qu'elle était auparavant. Thames Pam Jaya doit maintenant tirer les enseignements de ce projet et d'autres projets similaires afin de transposer ce « succès » aux nombreux autres quartiers défavorisés de Jakarta.

Il faut noter que le contrat de concession comporte une clause assez particulière qui encourage fortement TPJ à étendre le réseau. La grille tarifaire établie par le régulateur comporte en effet un fort élément de redistribution : le tarif le plus élevé est 20 fois plus important que le tarif le plus bas. Thames perçoit un forfait moyen par usager, quel que soit le tarif appliqué, ce qui signifie que les revenus qu'il collecte par l'expansion du réseau dépassent les paiements des usagers les plus pauvres. En revanche, en ce qui concerne le Ministère des Travaux publics, la situation est inversée et décourage fortement ce dernier à équiper les quartiers défavorisés. En effet, le Ministère reçoit le solde entre les tarifs collectés et le forfait reversé à Thames : il est donc dans son intérêt de ne desservir que les quartiers les plus riches, une attitude qui est par ailleurs renforcée par des motifs politiques. Ces mécanismes de péréquation financière poussent enfin les usagers les plus riches à utiliser des puits privés. L'extraction excessive de l'eau est ainsi devenu un problème majeur à Jakarta. Enfin, l'organisme régulateur est relativement puissant et intervient principalement au niveau local.

EL POZON, CARTHAGENE, COLOMBIE

El Pozón est un quartier défavorisé de Carthagène qui comprend environ 50 000 habitants. L'opérateur, Aguas de Cartagena (AdC), est une société mixte détenue à 51 % par la municipalité et 49 % par Aguas de Barcelona. AdC a proposé la mise en place d'un partenariat tri-sectoriel afin d'assurer les services d'eau et d'assainissement dans ce quartier.

Carthagène comprend environ un million d'habitants. Les ménages sont répartis en six catégories ; la grille tarifaire comporte par ailleurs un mécanisme de redistribution. On estime que la moitié de la population vit en dessous du seuil de pauvreté, et il existe une forte culture de non-paiement. Après avoir conçu le projet, AdC a fait appel aux bailleurs de fonds. La Banque mondiale cofinance ainsi un prêt à la municipalité depuis juillet 2000. En ce qui concerne le partenariat, les autorités locales sont donc présentes à deux niveaux : en tant que municipalité et en tant qu'actionnaire principal d'Aguas de Cartagena.

Le rôle de la municipalité est relativement restreint et consiste essentiellement à financer les opérations. L'instabilité politique a joué un rôle important tout au long du projet puisqu'en trois ans, trois maires se sont succédés. A chaque fois, il a donc été nécessaire d'obtenir le soutien du maire et de ses services et de reconstruire ce qui avait été fait auparavant : il n'existe en effet aucune continuité en terme de capacité institutionnelle en cas de changement d'équipe, les membres du conseil municipal étant eux aussi susceptibles de changer. Quant à l'implication du maire, elle peut être qualifiée au mieux de « faible ». Le cadre institutionnel est tout aussi instable : AdC attend toujours une autorisation environnementale pour l'exploitation. En dépit de ces obstacles, la pose des canalisations a commencé. Il faut enfin ajouter que AdC bénéficie d'une excellente réputation à Carthagène, un atout majeur qui pourrait les protéger en partie de l'ingérence politique.

Les habitants d'El Pozón sont pour l'essentiel des réfugiés de la guerre civile, c'est une population relativement instable qui augmente rapidement. Aucune ONG n'est

véritablement impliquée dans le projet (MDPL, qui était présente à l'origine s'est retirée du projet pour diverses raisons). La communauté est pourtant bien organisée et possède 18 représentants. AdC emploie aussi des personnes chargées de la liaison avec la communauté et forme les représentants à la construction des installations dont le financement est assuré par la Banque mondiale. Selon les termes de la Banque mondiale, on doit faire appel à une main d'œuvre locale qui doit être rémunérée légèrement au-dessus du minimum légal. La première phase du projet (qui offre un service d'eau 24 heures sur 24) devrait être terminée en mars 2001. On estime qu'en conséquence, la part réservée à l'eau devrait passer de 30 à 5% des dépenses quotidiennes. Selon AdC, la communauté est un partenaire du projet à part entière dans la mesure où il n'existe, à priori, aucune ONG qui puisse tenir ce rôle. (La plupart des ONG colombiennes sont en effet spécialisées dans les secours d'urgence). AdC emploie aussi des assistants sociaux (contrats à durée déterminée). Il faut néanmoins préciser que les communautés ont parfois été manipulées par les hommes politiques locaux qui ont tenté de les tourner contre AdC à des fins purement politiques.

La volonté de payer pour les services d'assainissement reste assez faible. La municipalité est sensée subventionner les services d'assainissement mais son statut d'actionnaire d'AdC limite et complique le soutien qu'elle pourrait apporter dans ce domaine.

PORT-AU-PRINCE, HAITI

Le secteur public est représenté par le Ministère des Travaux publics, au niveau national et, au niveau local, par quatre municipalités. La CAMEP est l'opérateur public dont le financement est indépendant. En général, la communauté est représentée par des associations communautaires dont les objectifs primaires ne sont pas nécessairement liés à l'approvisionnement en eau mais à la santé ou à l'éducation par exemple. Ces associations sont néanmoins directement impliquées dans la provision des services d'eau et d'assainissement.

A l'origine, le projet a vu le jour à l'initiative de bailleurs de fonds qui se sont intéressés à Haïti après la « restauration » de la démocratie, avec pour objectif l'amélioration des services de base pour les populations défavorisées. Grâce à un financement de l'Union européenne, le GRET, une ONG internationale a démarré une action-pilote dans les bidonvilles. Sur les deux millions d'habitants environ que compte Port-au-Prince, presque la moitié n'ont pas accès à l'eau potable.

Le GRET a essayé de mettre en place un partenariat entre les associations communautaires, les usagers et la CAMEP, son rôle étant essentiellement d'améliorer les mécanismes contractuels entre les différents acteurs. La CAMEP vend désormais l'eau en gros aux Comités de l'Eau. Pour chaque groupe communautaire, un représentant s'approvisionne au Comité de l'Eau qui agit en fait comme un opérateur privé à petite échelle. La première phase du projet a concerné 220 000 personnes, la seconde ayant atteint un total de 500 000 personnes.

La motivation de la CAMEP est essentiellement commerciale en ce sens qu'il existe une forte culture de non-paiement à Port-au-Prince. En effet, si les usagers ont tendance à ne pas payer leur facture, en revanche les associations communautaires réussissent parfaitement à collecter les paiements pour honorer les factures. Politiquement, elles représentent par ailleurs un pouvoir non négligeable dont elles peuvent se servir pour faire pression sur l'opérateur afin d'obtenir l'accès au service d'eau. En dehors de l'action de la CAMEP en tant qu'opérateur, le rôle du secteur public est donc relativement limité. Il n'existe pas de véritable régulateur et tout contact entre associations communautaires et le secteur public s'effectue par le biais du parlement national plutôt qu'au travers des services gouvernementaux.

Afin de faire face à la pression des usagers, la CAMEP a créé un service dédié aux usagers à faibles revenus qui a pris la relève du GRET en tant que partenaire du projet. (Le GRET travaille désormais à la transposition du modèle au domaine de

l'assainissement). Ce changement a plus que jamais mis en évidence le problème de l'absence d'un véritable organe régulateur, dont le GRET assurait en quelque sorte les fonctions, grâce au levier que représente le financement de l'Union européenne. Le GRET avait par ailleurs un rôle de médiateur qui devra aussi être transposé, d'une façon ou d'une autre. Un organisme régulateur devrait être mis en place en 2001/02 ; sa création permettrait de réduire le risque d'une trop grande politisation de la situation. En effet, les associations communautaires sont déjà extrêmement politisées, ce qui pourrait provoquer des frictions avec la CAMEP.

En ce qui concerne les objectifs commerciaux du projet, on prévoit un taux de recouvrement des coûts presque complet (avec un taux de 99 % de paiement des factures) avec une subvention de l'Union européenne et de l'AFD (Agence française de Développement) pour l'expansion du réseau. Le tarif actuel est de 1 dollar US par m³ dont 20 % constituent une provision pour de futurs investissements pour la communauté. Il faut noter à cet égard que les comités de gestion doivent souvent résister aux pressions des usagers pour dépenser cet « argent qui dort ». Ces provisions ne sont pas utilisées pour l'expansion des services à de nouveaux quartiers aussi, en l'absence de financements externes, ces derniers n'auront toujours pas accès à l'eau potable. Le taux exceptionnel de recouvrement des factures tient au fait que les usagers payaient deux fois plus cher l'eau qu'ils achetaient à des revendeurs indépendants. Enfin, le niveau de consommation reste assez bas dans la mesure où, en dehors de l'eau potable, les ménages continuent de collecter les eaux de pluie et d'écoulement pour leurs autres besoins.

Au tout début, la CAMEP ne facturait même pas l'eau qu'elle fournissait en gros : compte tenu de la forte culture de non-paiement, la facturation du service semblait vouée à l'échec. Ignorant l'indifférence de la CAMEP, le GRET a réussi à persuader les associations communautaires de payer afin d'assurer la pérennité du service. Sur 1 dollar US par m³, 35 % reviennent à la CAMEP [la CAMEP demandait 60 % à l'origine, mais prévoyait par ailleurs un taux important de non paiement. La transparence exigée quant au fonctionnement du partenariat signifie que toute renégociation de ce pourcentage est exclue], 15 % aux gérants des bornes-fontaines, 4 % pour l'entretien et 15 % pour l'expansion (principalement pour l'assainissement : l'expansion du réseau d'eau potable est difficilement envisageable compte tenu de la faible pression d'eau). Enfin 15 % reviennent à l'association communautaire qui peut les dépenser comme elle l'entend. Cette répartition permet quand même à la CAMEP de dégager des bénéfices. Enfin, en tant que seul représentant véritable du secteur public dans les bidonvilles, la CAMEP bénéficie d'une influence politique considérable.

Perceptions - Analyse-diagnostic SWOT

Cette section résume les forces, faiblesses, opportunités et menaces de chaque secteur, selon les participants du secteur privé ⁶. Voir le tableau de synthèse en annexe A.

ANALYSE DIAGNOSTIC DU SECTEUR PRIVE

FORCES La principale force du secteur privé réside en sa capacité de mobiliser le **financement** nécessaire à la construction des infrastructures. Sa **capacité professionnelle** ainsi que son **expertise technique** facilitent par ailleurs la mise en place d'un produit de qualité. Ses **compétences** et son **mode de gestion** représentent

⁶ La première activité a consisté à établir une analyse diagnostique SWOT. En utilisant les cartes qu'on leur avait distribuées, les participants ont identifié une force, une faiblesse, etc. pour chaque secteur. On a ensuite placé ses cartes sur un tableau d'affichage avant de les interpréter et de les catégoriser lors d'une discussion en petits groupes. Une fois cet exercice terminé, une mise en commun avec l'ensemble du groupe a permis de clarifier la signification de certaines cartes.

aussi un atout non négligeable de ce secteur tout particulièrement par rapport aux deux autres. De même, le secteur privé **possède** souvent les **ressources nécessaires à la transposition** d'un projet . La **transparence des opérations**, qu'elle soit contractuelle ou obligatoire (par exemple la divulgation des résultats aux actionnaires), ou bien encore qu'elle émane d'une prise de conscience des avantages que peut en retirer l'entreprise a aussi été mentionnée comme une force de ce secteur, tout comme la **capacité d'innovation**, la **flexibilité** et **l'approche orientée vers le client** dont il sait faire preuve.

FAIBLESSES Selon les participants, la principale faiblesse du secteur privé tient à **son manque de connaissance en ce qui concerne l'action dans les milieux défavorisés**, conjuguée au manque d'expérience du travail avec les ONG. Parmi les autres faiblesses, on a identifié la pression exercée par les exigences du court terme ; les politiques d'investissement et les projets à long terme peuvent ainsi aller à l'encontre des besoins de la comptabilité. La **participation du secteur privé (PSP)** peut aussi provoquer des réactions négatives et peut ainsi affecter à la fois le partenariat et l'environnement dans lequel il opère.

OPPORTUNITES Parmi les opportunités offertes au secteur privé, la majorité des participants a mentionné le **potentiel d'expansion du marché**, une expansion qui, en ce qui concerne les quartiers défavorisés, serait mieux servie par un partenariat (un principe de base du BPD). L'expansion du marché permet aussi **d'obtenir de nouveaux contrats** en s'appuyant sur les bons résultats acquis ailleurs. Cet aspect rejoint une autre opportunité : celle **d'améliorer le niveau de performance** existant, en développant un savoir-faire et une expérience spécifiques au travail dans les communautés défavorisées ou en améliorant le taux de recouvrement grâce au partenariat.

Un partenariat effectif résulte par ailleurs en un **gain d'image et de réputation** pour l'entreprise qui permet de surmonter les réticences des usagers. Le succès du partenariat ou la perception que l'on a de ce succès pourrait en fait bénéficier à l'image de marque et à la réputation de tous les acteurs impliqués dans le projet.

MENACES Les participants craignent avant tout de faire naître des **attentes irréalistes** chez les autres partenaires qui pourraient penser que les ressources importantes dont bénéficie le secteur privé sont la panacée à tous leurs problèmes. En particulier, ils pourraient escompter un niveau d'investissement bien supérieur à celui que le secteur privé peut en fait prendre en charge, ou encore ressentir une certaine frustration devant l'incapacité du secteur privé à répondre à leurs attentes.

Par ailleurs, en ce qui concerne le partenariat lui-même, le secteur privé risque d'être tenté **d'imposer ses décisions** aux autres partenaires, et affecter ainsi l'équilibre du partenariat et l'état d'esprit qui le gouverne, et ce pour diverses raisons telles que la frustration occasionnée par la «lenteur» de réaction des autres partenaires, par exemple. Les participants ont aussi noté d'autres menaces, comme la tentation, pour quelque raison que ce soit, de conserver une certaine **opacité et un manque de transparence** qui se solderait par une baisse du niveau de confiance qui règne entre partenaires ou encore les pressions du court terme (résultats trimestriels par exemple) qui pourraient menacer le partenariat.

Les participants ont aussi mentionné les faiblesses financières qui sont à même d'affecter la pérennité du projet : en effet, si un projet n'est pas rentable, le secteur privé sera obligé, à terme, de se retirer.

Il existe enfin une menace externe, liée à la réduction voire au retrait de la participation d'un partenaire en cas de **cofinancement** des projets. Cet aspect représente une crainte plus générale du secteur privé quant à sa propre vulnérabilité face aux actions d'autres acteurs dont la fiabilité n'est pas établie.

ANALYSE DIAGNOSTIC DES ONG

FORCES La principale force des ONG réside en leur capacité d'établir des **liens étroits avec et au sein des communautés (connaissance acquise sur le terrain)**. La **nature consultative** et l'aspect **non lucratif** de leurs activités reflètent clairement leur mission d'intervention au service des plus défavorisés. Dans certains cas, l'ONG développe ainsi une capacité technique reconnue.

La **cadre organisationnel** des ONG représente une autre force non négligeable de ce secteur dont la taille et la diversité offrent souvent une capacité de flexibilité, d'innovation et de réaction. L'ONG peut par ailleurs agir en tant qu'intermédiaire ou faire le lien avec d'autres partenaires. Son intervention apporte enfin la crédibilité qu'elle peut conférer au projet ainsi que sa volonté de remettre en cause certains concepts (ou d'accorder plus d'importance à certains paramètres).

FAIBLESSES Les participants ont évoqué les faiblesses du secteur en général et de celles des ONG impliquées dans les partenariats en particulier. **Le manque d'expérience** du travail **avec le secteur privé** présente des difficultés pour ce dernier. De plus, les ONG peuvent être réticentes à rentrer dans des relations contractuelles. Enfin, elles ont souvent une compréhension limitée des contraintes financières associées au secteur de l'eau et de l'assainissement.

Le **manque de ressources** (humaines et financières) représente un problème majeur des ONG. Leur capacité pour mettre en œuvre des projets de longue haleine en partenariat avec les autres secteurs ainsi que la capacité de financement peuvent par conséquent être limitées. Le rôle de l'ONG en tant que « **représentant** » de la communauté a aussi été remis en question (bien que les ONG elles-mêmes ne prétendent pas agir au nom des communautés mais plutôt en tant que médiateurs).

OPPORTUNITES Grâce à leur participation aux partenariats, les ONG sont en mesure de **renforcer et d'étendre leurs réseaux de contact** avec les autres acteurs, et d'acquérir ainsi de nouvelles compétences. Une compréhension accrue du mode de fonctionnement du secteur privé leur permet en effet de mieux **jouer leur rôle d'intermédiaire** auprès des communautés. Leur perception du secteur privé change, et on s'éloigne ainsi des positions antagonistes qui peuvent parfois exister.

En participant au partenariat, les ONG peuvent en outre élargir un projet existant, influencer l'adoption des meilleures approches et **obtenir des financements** qui permettent à leur tour l'expansion et la transposition de leurs projets. Dans la mesure où les bailleurs de fonds souhaitent que les différents secteurs travaillent conjointement, les ONG impliquées dans les partenariats peuvent donc faire appel à des **financements externes** auxquels elles n'auraient pas forcément droit autrement. Ces deux sources de financement permettent aux ONG d'accroître leur participation au développement de la communauté. Enfin, dans certains cas très précis, un partenariat peut permettre à une ONG de retrouver la crédibilité qu'elle avait perdue.

MENACES Selon les participants, les ONG risquent avant tout de perdre leur **autonomie**, leur **identité** et leur **éthique** en rejoignant un partenariat. Elles pourraient être amenées à compromettre certaines de leurs valeurs et, par conséquent, compromettre, à leurs yeux les besoins des populations qu'elles souhaitent aider. Inversement, les ONG pourraient aussi **privilégier leurs propres objectifs** et perdre de vue la coopération nécessaire au succès du partenariat dans son ensemble.

En outre, les ONG craignent d'être étroitement associées aux autres secteurs à cause du partenariat. Elles sont nombreuses à estimer qu'accepter des fonds du secteur privé se solderait par une remise en cause de leur crédibilité sur le terrain. Elles craignent d'être perçues comme de simples consultants, voire d'être traitées avec la méfiance souvent réservée au secteur public (**dégradation de leur image de marque**). Par ailleurs, les ONG font preuve d'un engagement financier relativement important (par rapport à leur capacité de financement) pour des projets dont la

rentabilité à long terme est somme toute incertaine, en particulier si l'on tient compte des coûts et de l'aspect politique de la participation de la communauté.

En entrant en partenariat, les ONG peuvent enfin être confrontées à une **incertitude quant à leur propre rôle au sein de la communauté**. Par exemple, s'agit-il pour l'ONG de représenter une communauté en particulier ou d'intervenir au nom de plusieurs associations communautaires ?

ANALYSE DIAGNOSTIC DU SECTEUR PUBLIC

FORCES Selon les participants, les principaux atouts du secteur public proviennent du **mandat** que lui confère son statut législatif. Le secteur public est en effet le principal preneur de décisions en ce qui concerne le bien-être des citoyens. On s'attend donc à ce qu'il adopte une approche holistique qui inclue l'éducation, la santé ainsi que les autres secteurs. En tant que **législateur** et **régulateur**, le secteur public fixe bien évidemment le cadre dans lequel tout partenariat opère tout en légitimant son action. Les liens étroits qui existent avec les autorités locales devraient aussi leur permettre de **comprendre les priorités et les besoins locaux**. Le secteur public possède enfin le potentiel d'agir en tant qu'intermédiaire au sein du partenariat.

FAIBLESSES Il existe, selon plusieurs participants, des risques importants de **corruption** et d'**ingérence politique**. Cette ingérence peut se manifester soit directement au sein du secteur public (via un ministère, un département, la collectivité locale, etc.) soit par le biais du régulateur. L'**inefficacité** et le **manque de flexibilité** de la bureaucratie peuvent freiner les progrès et entraver la capacité de gestion, ce qui limite d'autant la capacité du secteur public à mettre en place et encourager le changement dans le contexte d'un partenariat dynamique. Le secteur public semble enfin se méfier du secteur privé, ce qui freine là encore le développement d'un véritable partenariat.

Les **conflits** entre hommes politiques et fonctionnaires représentent une autre faiblesse qui affecte aussi les relations avec les autres partenaires. Le **fort taux de rotation du personnel**, conjugué au départ des meilleurs éléments, cause aussi des problèmes.

OPPORTUNITES En commun avec les autres secteurs, les opportunités offertes au secteur public proviennent pour l'essentiel de la capacité à redresser ses faiblesses. Le secteur public pourrait ainsi largement **étendre sa zone d'influence** en établissant des relations étroites avec le secteur privé et les communautés afin d'améliorer les services. Les partenariats offrent par ailleurs la possibilité d'**optimiser ses ressources limitées** et de **diminuer la charge financière** qui grève son budget.

Le partenariat permet aussi au secteur public de développer sa capacité en tant que **régulateur** puisqu'il est mieux placé pour limiter les excès du secteur privé et promouvoir les approches positives. Pour terminer, outre l'amélioration des services d'eau et d'assainissement, le secteur public est en mesure de coordonner l'ensemble de ses actions et d'**atteindre des objectifs plus généraux** en terme de santé publique par exemple.

MENACES Il s'agit d'abord de **négoier la transformation du rôle d'opérateur en celui de régulateur**, une conversion parfois difficile pour le secteur public qui ressent ce changement comme une perte de contrôle. Les employés du secteur public qui sont chargés de la provision du service assument peut-être une part disproportionnée de la responsabilité du projet en cas d'échec, ce qui peut se solder par des **défaites électorales**.

Le secteur public est particulièrement vulnérable à la **corruption** et au **favoritisme** qui peuvent mettre le partenariat en danger. Le public peut aussi juger que le gouvernement est «**passé à l'ennemi**» en s'associant au secteur privé et sanctionner ainsi le parti au pouvoir lors des élections, une situation renforcée par la nécessité de

gérer les attentes accrues des populations et par la crainte de désenchanter son électorat.

On craint ensuite que le secteur public ne soit pas en mesure de faire face aux **engagements financiers prévus par le partenariat**, ce qui affecterait la relation de confiance qui existe entre partenaires. Il s'agit enfin de faire face aux nouveaux défis (financiers et autres) que représentent le **nouveau cadre institutionnel** et les responsabilités supplémentaires (tel que le rôle de régulateur).

CONCLUSIONS ET FUTURS AXES DE RECHERCHE

L'analyse diagnostic de chaque secteur a dégagé un certain nombre de points dont certains ont fait l'objet de discussions plus approfondies tandis que d'autres seront abordés à l'occasion de rencontres ultérieures. Selon les participants, l'analyse diagnostic dans son ensemble, ainsi que les thèmes suivants devraient être développés dans leur propre contexte par l'ensemble des partenaires :

- Les problèmes de corruption
- La notion de transparence. Est-ce que la participation du secteur privé augmente ou diminue la transparence des opérations ? Le partenariat facilite-t-il la transparence ?
- La participation des ONG est-elle un facteur de crédibilité. Si c'est le cas, crédibilité auprès de qui ?
- Les partenariats tri-sectoriels répartissent-ils les charges en fonction des forces de chaque partenaire ?
- Si les partenariats créent des synergies et offrent des opportunités, inversement, peuvent-ils aussi renforcer les menaces ?
- Le partenariat accélère la provision des services mais comment peut-on empêcher les partenaires d'exercer le monopole au sein de leur propre secteur ?
- La publicité qui entoure un partenariat peut empêcher le secteur privé de se retirer d'un projet non rentable.

Une partie de ces thèmes a été abordée lors d'un atelier de réflexion qui s'est déroulé à Pietermaritzburg depuis lors, pour le projet Kwazulu-Natal. L'objectif de ce type d'exercice est bien évidemment de trouver des solutions et des garde-fous afin de permettre aux partenariats de surmonter ces problèmes avant qu'ils ne soient institutionnalisés.

Affirmations relatives au partenariat

Les participants à l'atelier de réflexion ont tous reçu une liste d'affirmations relatives à la façon dont un partenariat est en général perçu⁷. Chaque participant a dû revoir chacune d'elles et les ranger en deux catégories : celles avec lesquelles il est tout à fait d'accord et celles avec lesquelles il n'est plutôt pas d'accord.

(i) Chaque secteur pense toujours que c'est lui qui souffrirait le plus d'un échec du partenariat. (la majorité des réponses : plutôt pas d'accord)

Commentaires : Le partenariat tri sectoriel pourrait permettre au secteur privé de trouver de nouvelles façons d'améliorer ses services. Néanmoins, en cas d'échec du partenariat, le secteur privé pourrait quand même arriver à ses buts d'une autre manière même si cela exclut les autres partenaires qui auraient alors plus à y perdre. On a également noté que ce secteur ne semble pas aussi intéressé par l'impact qu'un échec potentiel aurait sur sa réputation ou sa crédibilité. Par contre, en cas d'échec du projet, la réputation de l'entreprise privée peut souffrir sérieusement mais le partenariat est un moyen d'atteindre des objectifs définis dans le cadre d'un projet et non une fin en soi. En fin de compte, dans ce cas de figure, le véritable perdant serait la communauté concernée par le projet (et toutes les autres communautés qui auraient pu en profiter par voie de conséquence). Le secteur public doit aussi s'assurer que le projet (et donc sa mise en place) soit un succès. Par contre, et même si on simplifie un peu trop, on peut avancer que le secteur privé et celui des ONG sont souvent libres d'opérer ailleurs.

Le secteur privé a souvent travaillé avec le secteur public et peut donc s'adapter à différents types d'arrangements institutionnels. Ainsi le concept de partenariat dans son ensemble n'est pas quelque chose de nouveau pour les entreprises privées, même si une approche tri partie complique cette notion.

(ii) Le partenariat est considéré comme étant un important modèle de développement, même par ceux qui en ont expérimenté les dures réalités. (la majorité des réponses : plutôt d'accord)

Commentaires : Les participants à l'atelier de réflexion étaient en majorité d'accord avec cette affirmation mais ont débattu pour savoir si le partenariat est véritablement le nouveau « modèle » que l'on présente souvent (voir point précédent). On a également noté la spécificité du partenariat pour le programme BoTT en Afrique du Sud. En effet dans ce cas précis le gouvernement paie chaque agence responsable de la mise en place d'une partie du projet (un consortium de plusieurs entreprises privées comprenant aussi le Mvula Trust en tant qu'organisme chargé du développement social et institutionnel)

(iii) Le médiateur /intermédiaire / représentant du partenariat tient : a) un rôle vital (majorité des réponses : plutôt d'accord), b) de fait, un rôle de leader (pas de réponse majoritaire décisive).

Commentaires : Les participants se sont penchés sur la distinction entre la notion de leader et celle d'intermédiaire. Pour certains d'entre eux, cette distinction n'existe pas, pour d'autres, le rôle d'intermédiaire est un rôle différent et probablement plus difficile à tenir que celui de leader. En Haïti, le GRET(ONG), jusque là leader du partenariat, est en train de transformer son rôle pour laisser la première place à la relation entre la CAMEP et les comités locaux pour l'eau. Au KwaZulu-Natal, le projet pourrait être assimilé à une création d'entreprise et Vivendi émerge donc en tant que leader du partenariat même si de nombreux autres acteurs ont joué un rôle d'intermédiaire. Ces deux rôles doivent toutefois être souples et ne sont pas toujours nécessaires à toutes les étapes du partenariat. Des acteurs externes au partenariat,

⁷ Ces affirmations ont été mises en évidence lors d'une séance de brainstorming du 5^{ème} groupe BPD, le Centre de ressources, en novembre 2000.

comme par exemple le secrétariat du groupe BPD, pourraient également à l'avenir être appelés à jouer un rôle d'intermédiaire ou de leader.

(iv) S'assurer du succès du partenariat peut être l'aspect le plus difficile du projet (pas de réponse majoritaire décisive).

Commentaires : Selon les participants, certains facteurs externes au partenariat auraient un impact suffisant pour entraîner l'échec ou la réussite des partenaires, et ce indépendamment des partenaires eux-mêmes (comme par exemple la législation). Pour éviter toute ambiguïté précisons que d'après le secteur privé, dans certains cas, le succès du projet est possible même si celui du partenariat ne l'est pas.

(v) Il existe un système de contrôle inhérent au partenariat du fait même de la diversité des partenaires qui vérifient continuellement ce que font les autres. (d'accord à l'unanimité).

(vi) Pour évaluer un partenariat et son impact (c'est à dire en démontrer la valeur ajoutée aux partenaires et aux autres acteurs) il faut le comparer à un cas de figure où il n'y aurait pas de partenariat pour réaliser le même projet (pas de réponse majoritaire décisive).

Commentaires : Selon tous les participants s'il est déjà très difficile de mesurer l'impact réel du partenariat, mesurer l'impact potentiel d'une méthode théorique paraît d'autant plus aléatoire.

(vii) Les acteurs clé des partenariats tri parti doivent démontrer des compétences spécifiques, comme par exemple la possibilité d'atteindre un consensus (d'accord à l'unanimité).

Commentaires : Favoriser la participation et la consultation peut être très utile au sein d'un partenariat et fait souvent défaut au secteur privé. En effet, communiquer avec des acteurs dont les idées sont très différentes demande un talent particulier et très différent de ceux que l'on trouve généralement dans le secteur privé. Un participant a même recommandé une période de transition où l'entreprise privée ferait appel à une ONG juste pour apprendre comment communiquer avec la communauté. Un autre participant au contraire, a déclaré que les ONG, de part leur nature, sont plus à même de remplir certaines tâches que l'entreprise privée, comme par exemple les missions éducatives sur la santé et le sida en Afrique du Sud et devraient donc remplir ce rôle à plus long terme. C'est un processus de longue durée qui ne permet pas d'identifier le moment où l'action de l'ONG prend fin. Ce point précis nous renvoie à la question de la mission primaire définie par le projet et sur laquelle l'entreprise privée doit se concentrer en « sous traitant » les autres tâches. La question de la sous-traitance aux ONG est donc posée ainsi que celle du financement de cette « action sociale ».

La participation de la communauté : impact sur les résultats

Chaque représentant de projet a ensuite travaillé avec un autre participant à l'atelier de réflexion. Chaque équipe de deux ainsi formée a dû diviser les issues négatives ou positives des projets en deux groupes distincts : celles qui résultent d'une forte participation de la communauté et celles qui résultent d'une faible participation de la communauté.

La participation accrue de la communauté pourrait avoir les conséquences suivantes : (notons ici que tous les points décrits ci-dessous sont en relation étroite les uns avec les autres).

i) plus grande implication dans le projet, plus grande acceptation et appropriation du projet.

- ii) la capacité du projet à remplir les attentes de la communauté (bien que les attentes générées par le projet puissent être plus importantes).
- iii) baisse des coûts grâce aux contributions de la communauté qui rendent le projet plus abordable.
- iv) une prise de décision plus appropriée.
- v) un débat public plus important sur le niveau du service rendu.
- vi) prise de responsabilité grâce à la transparence.
- vii) pérennité accrue du service
- viii) possibilité accrue d'identifier les échecs et les erreurs.
- ix) recouvrement des coûts plus important
- x) renforcement de l'autonomie dans la prise de décisions
- xi) création d'emploi
- xii) les communautés doivent avoir une connaissance du sous-sol.
- xiii) pas d'impact sur la conception technique
- xiv) manque de satisfaction (si ce n'est pas son rôle)

Une moindre participation de la communauté aurait les conséquences suivantes :

- i) projet mené à bien plus rapidement.
- ii) moins d'ingérence politique
- iii) moins de discussion quant au niveau de service
- iv) les attentes de la communauté ne sont pas satisfaites / sont plus importantes
- v) échec potentiel / moins de possibilité d'identifier les échecs ou les erreurs
- vi) conflit potentiel
- vii) pas de sentiment d'appropriation du projet par la communauté, pas d'implication / rejet du projet (ce qui peut se solder au pire par du vandalisme).
- viii) faible recouvrement des coûts.

REMARQUES GENERALES

Tous les participants ont insisté sur les étroites relations existant entre tous ces points. Points qui au demeurant ne sont pas tous des priorités mais qui jouent tout de même un rôle sur l'issue du projet. Les participants se sont interrogés en particulier sur l'importance des communautés à avoir « une connaissance du sous-sol », bien que ce point soit probablement lié au recouvrement des coûts et à la maintenance, surtout pour l'assainissement.

Les campagnes d'éducation et d'information ont souvent pour but d'expliquer tout cela et dans les régions rurales il est aussi important de montrer les dangers liés à la pollution des sources d'eau.

Durant cet exercice, chaque participant a mis l'accent sur des points différents, ce qui prouve que chaque projet est unique de par sa nature même et qu'il est donc difficile d'en tirer des leçons générales.

BOTT

Commentaires : Une participation accrue de la communauté assurerait la pérennité du projet (en partie reflétée par un plus grand recouvrement des coûts et une baisse du risque de conflit). Il faudrait également encourager la communauté à s'approprier

le projet et à prendre les pouvoirs nécessaires pour le faire. Une moindre participation de la communauté permettrait au projet d'avancer plus vite mais au prix de sa viabilité.

Pour chaque projet BOTT, un « comité de pilotage » comprenant des représentants de la communauté étudie les différents aspects du projet en question et se divise en sous-comités spécialisés (technique, opérations, questions institutionnelles). Il y a également un responsable de l'embauche. Effectivement la création d'emploi est un aspect très important de ce système. De plus, en partenariat avec l'opérateur privé, une organisation communautaire sera responsable de certains aspects opérationnels comme la bonne marche du système, le recouvrement des coûts, les relations avec les usagers, etc. Enfin, le gouvernement local est également impliqué à ce niveau des opérations et joue un rôle primordial.

En Afrique du Sud, dans le cadre de l'opération « eau gratuite », l'opérateur privé Amanz'Abantu propose de baisser ses tarifs de 50%. Reste à voir si cette mesure incitera davantage la communauté à adhérer au système de desserte d'eau (actuellement, cette adhésion ne dépasse pas 30%). Le niveau du service n'a pas été un problème pour le projet BOTT puisqu'il dépend d'une décision gouvernementale : chaque personne doit utiliser en moyenne 25 litres d'eau par jour (volume/habitant/ jour : 1/h/j) comparé à 1 à 10 l/h/j actuellement.

Enfin, le système BOTT a été prévu pour la demande estivale et la technologie employée ne s'adapte pas à la demande hivernale accrue du fait de l'assèchement des autres sources d'eau à cette époque là de l'année.

Le BOTT est mandaté pour un développement rapide. Au commencement du projet, il y avait des difficultés pour atteindre cet objectif et un atelier a été créé pour remédier au problème. Pour différentes raisons, le gouvernement et le régulateur semblaient vouloir une mise en place de service assez lente alors que l'opérateur privé voulait un service rapide. Les partenaires du consortium privé ont donc dû ralentir la cadence sous la pression du gouvernement et à la suite de diminutions de budgets.

KWAZULU-NATAL

Commentaires : Dans le projet du Kwazulu-Natal, une plus grande participation de la communauté se solderait par un plus grand sentiment d'appropriation du projet et une acceptation du système (comme en témoigne une hausse du recouvrement des coûts). La prise de décisions appropriées au niveau du service est également une conséquence positive de la participation communautaire. Dans quelques années les priorités pourraient changer, mais initialement, il était primordial que la communauté soutienne les idées et les valeurs du groupe BPD pour permettre l'acceptation du projet, comme cela a été le cas.

Parallèlement, certains aspects du projet ont été réfutés dès le début. Si la communauté a un rôle important dans la prise de décision, elle manque parfois de recul pour avoir une approche globale et a tendance à s'entêter (par exemple, les représentants de la communauté ont ici voté pour un système de desserte à haute pression qui aurait nécessité d'importants investissements impossibles à généraliser dans tout le système).

Au Kwazulu-Natal, grâce à la participation de la communauté, la collecte de revenus a augmenté et par conséquent le niveau de recouvrement des coûts aussi. On a ainsi estimé que l'augmentation du taux de recouvrement était un facteur plus significatif qu'une réduction des coûts d'investissement grâce à la participation communautaire.

MARUNDA

Commentaires : Dans le cadre du projet Marunda, une augmentation de participation de la communauté entraînerait une hausse du recouvrement des coûts et un engagement plus marqué ainsi qu'une meilleure prise de décision des différents

acteurs. Sans participation de la communauté, on craint des conflits et un rejet du projet. D'autre part, si on ne recouvre pas les coûts, alors le projet n'est pas viable. Pour le projet Marunda, la prise de décision communautaire s'est bornée à des questions de moyens de paiements et de collecte mais cette question s'est révélée d'une importance capitale. En effet, adopter des moyens de paiements appropriés s'est traduit par une plus grande acceptation du projet. Cependant, le risque de conflit, le rejet potentiel du projet et la question du faible niveau de recouvrement des coûts demeurent des problèmes importants, qui sont liés les uns aux autres.

EL POZON

Commentaires : Dans le projet El Pozón, une plus grande participation de la communauté se traduirait par un engagement plus important de cette même communauté et par conséquent, par la pérennité du projet à plus long terme et une prise de décision plus appropriée. S'il n'y avait pas de participation de la communauté le projet serait probablement moins politisé mais risquerait fort de ne pas être viable à long terme. A El Pozón, la situation semble être inversée à celle observée dans les autres projets. Effectivement, les politiciens locaux ont plusieurs fois incité les gens à faire obstruction à la mise en place de nouveaux services au profit d'autres installations comme par exemple l'électricité. S'il n'y avait pas consultation auprès de la communauté, on risquerait moins de manifestation politique. D'un autre côté, si la communauté n'est pas consultée du tout, le risque de vandalisme augmente, il y a une incidence négative sur le niveau de recouvrement des coûts et l'entretien de l'infrastructure devient un vrai problème. De plus, le risque de voir le système échouer augmente, particulièrement pour des raisons culturelles (par exemple, plusieurs familles ont refusé qu'un compteur soit installé à l'extérieur de leur habitation car cette boîte ressemble, à leurs yeux, à une pierre tombale). Il est donc important de trouver un juste milieu.

HÀÏTI

Commentaires : Une plus grande participation de la communauté se traduirait tout d'abord par une prise de pouvoir plus importante de la communauté, une capacité plus grande à prévenir les erreurs, et permettrait également d'assurer la pérennité du projet à long terme.

Par contre, un manque de participation augmenterait les risques de conflit et réduirait le niveau de recouvrement des coûts. A Port au Prince, il existe de nombreuses communautés de squatters. Leur participation à un débat sur l'approvisionnement en eau et l'assainissement leur a permis d'appréhender les questions de gestion et de planification municipales. Cette prise de pouvoir de la communauté est un aspect important du projet en Haïti. D'autre part, les habitations bénéficiant d'une amélioration de l'approvisionnement d'eau en un meilleur assainissement voient leur valeur augmenter. De plus, consulter la communauté permet d'apporter des réponses aux problèmes techniques que l'on peut rencontrer dans les bidonvilles (par exemple trouver le meilleur endroit pour la mise en place des bornes-fontaines et de l'infrastructure en général).

Dans le cadre du projet haïtien, la création d'emploi n'est pas considérée comme un avantage. En effet, s'il y a création d'emploi, il y a aussi des pertes d'emploi, les distributeurs privés arrêtant d'opérer (impact négatif). D'autre part, la participation de la communauté a compliqué le côté technique du projet. L'affirmation « pas d'impact sur la conception technique » a donc été ignorée. En Haïti, le risque de conflit est aussi un problème important qu'il est impossible de régler sans participation de la communauté.

Le recouvrement des coûts est relativement élevé, en partie grâce à la participation de la communauté mais aussi parce que l'eau est vendue en gros, solution qui dans ce cas précis s'est révélée efficace.

Obstacles à l'institutionnalisation du partenariat

Les participants à l'atelier de réflexion ont ensuite étudié les principaux facteurs représentant des obstacles à l'institutionnalisation du partenariat tant au niveau macro qu'au niveau micro économique. Plus précisément, les questions relatives au personnel employé par les organisations partenaires ont été abordées ainsi que le rôle de l'ONG et les difficultés rencontrées lors de la mise en place du projet à plus grande échelle.

Enfin, ils se sont penchés sur le problème que pose l'appartenance à ce style de partenariat à long terme pour le secteur privé et aux raisons qui le pousseraient à s'en retirer. Au vu des impératifs de temps, la discussion a été relativement brève mais elle a néanmoins soulevé plusieurs points très intéressants.

LES QUESTIONS RELATIVES AU PERSONNEL (TOUS SECTEURS CONFONDUS)

Le personnel du partenariat n'est pas toujours intégré à certains projets ce qui risque de causer des frictions internes. Dans leur ensemble, les participants ont également noté que si les cadres supérieurs et le personnel directement liés au projet sont en général convaincus de l'utilité d'initiatives telles celles du groupe BPD et de la valeur potentielle de partenariats tri sectoriels, il n'en va pas de même pour les cadres moyens. De plus, les participants ont noté que la politique de motivation en place à l'heure actuelle ne permet pas de convaincre les employés de façon efficace. Enfin, les municipalités risquent également de rencontrer des problèmes internes : celles qui emploient des personnels spécifiquement chargés de la liaison avec la communauté se sentent menacées par la présence d'ONG « professionnelles » qui usurpent en quelque sorte ce rôle.

LE ROLE DE L'ONG

Au cours de l'atelier de réflexion, la question de la contribution des ONG a été soulevée : quel est le véritable rôle de l'ONG au sein du partenariat ? Tient-elle un rôle important ? Ce rôle est-il clairement défini et compris ? La notion de « société civile » peut comprendre plusieurs types d'organisations : les leaders de la communauté, le pouvoir ecclésiastique, les représentants d'un groupe communautaire ou les représentants d'une ONG. Cependant, cette notion est souvent nébuleuse et le secteur privé a tendance à donner au terme de « société civile » une définition très vaste. Il serait donc préférable d'appeler ce troisième partenaire « la communauté ». En effet, l'importance de la participation de la communauté à tel ou tel niveau est reconnue par la grande majorité des acteurs, l'ONG aurait alors un rôle à jouer s'il n'y a pas de cohésion à l'intérieur même des communautés ou si elles ne sont pas assez compétentes. L'ONG tiendrait alors le rôle de représentant et de médiateur de la société civile. Ce rôle a une importance particulière dans le cas où les méthodes traditionnelles d'approche du consommateur des grandes multinationales ne peuvent être mises en vigueur. L'ONG représente alors une valeur ajoutée vitale qu'il est primordial de mettre en avant en organisant par exemple des séminaires de formation pour les secteurs privé et public.

TRANSPOSER UN PROJET A GRANDE ECHELLE

La nature intrinsèque des projets pilotes pose aussi des problèmes. Ce sont des projets qui de part leur petite échelle sont complexes et impliquent une grande motivation. Répliquer cette motivation et cette complexité peut se révéler très difficile dans un environnement différent ou à plus grande échelle. La complexité de l'engagement de l'entreprise privée peut également être très difficile à communiquer en son sein même. Enfin, les projets pilotes peuvent faire naître des attentes, tant en interne qu'en externe, attentes qui ne sont pas forcément réalisables.

OBSTACLES POTENTIELS A UN ENGAGEMENT A LONG TERME DU SECTEUR PRIVE

Les participants à l'atelier de réflexion ont ensuite étudié les divers facteurs qui pourraient inciter le secteur privé à se retirer du partenariat tri sectoriel. La première de ces raisons est que les entreprises impliquées peuvent présumer de leur connaissance des partenariats tri sectoriels et de la participation de la communauté. L'entreprise pourrait alors penser qu'elle n'a plus besoin de se plier à un type d'approche comme celle du groupe BPD. Dans un tel cas, la connaissance superficielle de l'entreprise peut empêcher la mise en place ou l'institutionnalisation d'un procédé complexe qui ne correspond pas à la réalité sur le terrain et qui ne couvre pas la totalité des besoins.

Une deuxième raison serait l'attitude sceptique du secteur privé quant à l'importance de l'ONG et la tendance que pourrait avoir l'entreprise à s'adresser directement à la communauté sans passer par l'ONG, par le biais, par exemple, de représentants communautaires. Ce risque est d'autant plus réel quand il n'y a pas de représentant adéquat de l'ONG sur le terrain.

La troisième raison serait une implication superficielle de l'entreprise privée. En fait, les mécanismes de mise en place d'un nouveau partenariat et de l'implication de chacun ne sont pas bien compris. Le groupe BPD s'attache actuellement à régler ce problème, mais en attendant, au lieu de développer un procédé qui permettrait de maximiser les relations entre les secteurs et répondrait véritablement aux besoins, on a tendance à « régler » les problèmes de manière très superficielle ce qui en soit est une menace à l'existence même du partenariat.

Les trois ateliers de réflexion : comparaisons et contrastes

La seconde journée de l'atelier de réflexion du secteur privé a commencé par une révision des deux ateliers qui lui avaient précédé, suivie d'une discussion sur les contrastes et les similitudes observés entre ces deux ateliers et celui du secteur privé. Cet exercice s'est révélé très informatif pour le secteur privé et il a également permis de mettre en lumière un grand nombre de recoupements entre les idées développées dans les trois ateliers. Ces recoupements sont intéressants à deux niveaux : d'une part, ils prouveraient que le partenariat permet aux trois secteurs de se rapprocher (il serait intéressant de comparer ce rapport à celui des premières rencontres du groupe BPD) et d'autre part, ils démontreraient à nouveau à quel point les écarts entre les secteurs ne sont pas aussi infranchissables qu'on le pense parfois.

Selon les participants, d'une manière générale, la rencontre du secteur privé semble refléter sa façon pragmatique d'approcher les problèmes. Par exemple, le débat n'a pas eu la même **dimension idéologique** qu'il avait eu lors des deux précédents ateliers (secteur public et secteur des ONG). Ceci est peut-être dû au fait que non seulement le secteur privé a souvent moins d'appréhension à travailler avec d'autres secteurs mais qu'il a une expérience notoire du travail en partenariat avec le secteur public, en particulier dans les pays francophones.

Pendant les trois rencontres, l'accent a été mis sur la façon **d'appréhender les attentes** et les objectifs des autres partenaires et au sein même des organisations. Ce point est répertorié de manière souvent très nette dans les analyses SWOT comme étant une « menace ». Dans le cadre des projets en approvisionnement d'eau et d'assainissement, au moment des négociations, il y a peu de référence à des demandes émanant de la société civile. Ses attentes sont en général formulées sur le terrain, lorsque le système est opérationnel.

De la même façon, tous les ateliers ont mis en évidence la crainte que tous les partenaires ont de devenir **bouc émissaire** : souvent l'entreprise privée a le

sentiment que l'on attend d'elle une solution à tout, l'ONG pense qu'elle est entièrement responsable de l'implication des communautés et enfin, le secteur public croit que sa position est la plus risquée des trois puisque au bout du compte c'est lui qui est responsable de la desserte d'eau et de l'assainissement.

En revanche, le secteur privé a mis en avant plusieurs questions qui n'avaient pas été soulevées avant. Par exemple, les ONG semblent souvent ignorantes des limites et des obligations contractuelles de l'entreprise privée. Ce manque de compréhension représente souvent une menace à la survie du partenariat. Le fait que ce point n'ait pas été soulevé avant et plus particulièrement lors de la rencontre du secteur des ONG tend à prouver l'importance d'une meilleure communication entre les partenaires. Par contre, la question plus vaste, relative à la **responsabilité financière de l'intervention sociale** a souvent été posée. Si cette responsabilité incombe au secteur privé, est ce que cela signifie que l'entreprise privée « achète » l'ONG qui par conséquent perdrait son autonomie ? Qui d'autre pourrait régler la facture de l'intervention sociale et par quels mécanismes ? Le partenariat, par des obligations contractuelles, pourrait-il être médiateur dans des conflits comme ceux existant entre les municipalités et les ONG ?

Les trois secteurs ont étudié la notion de temps et ont conclu que chacun d'entre eux a des motivations différentes, l'ONG et les partenaires impliqués directement dans la communauté ayant généralement tendance à préférer disposer d'un **laps de temps** plus long pour mettre le projet en place. Par exemple, dans le cadre du projet du BOTT, cette différence pose souvent un problème. Il existe des obligations contractuelles entre l'entreprise privée et l'ONG, mais cette dernière a souvent du mal à débloquer les ressources et à réagir aussi rapidement que l'opérateur privé.

L'équilibre du pouvoir est un autre sujet à l'ordre du jour dans les trois ateliers de réflexion. Souvent, un partenaire a plus de pouvoir qu'un autre (les implications ont été étudiées en détail dans le rapport de la rencontre des ONG). Ce déséquilibre n'est pas nécessairement un désavantage surtout si un certain niveau de flexibilité est maintenu. D'autre part, d'après les trois ateliers de réflexion, l'influence de facteurs externes au partenariat est un point important à noter (comme par exemple, un changement de maire, des pressions contre le projet, un changement de priorité : campagnes d'éducation sur le sida, etc.). Cette question est détaillée dans un autre rapport.

Les autres points similaires aux trois ateliers de réflexion comprennent : le **recouvrement des coûts** comme moyen adéquat de mesurer et d'évaluer la réussite du partenariat ; la nécessité de développer de **nouvelles compétences** ; la grande importance des **facteurs institutionnels**.

L'implication de la communauté et le rôle de l'ONG

Tous les partenaires du secteur privé sont maintenant d'accord pour reconnaître l'importance de la participation de la communauté et pour ne pas perdre de vue les besoins de l'utilisateur.

Dans cette optique, la discussion a de nouveau porté sur le **rôle de l'ONG** et sur la **justification de son engagement**. Le débat a également porté sur le financement des ONG et en particulier sur un financement qui pourrait émaner du secteur privé, si l'ONG l'accepte. Pour faciliter la mise en place d'un tel financement il serait bénéfique de mettre au point un système d'indicateurs mesurant chaque cas particulier et démontrant la nécessité de fonds.

On a également émis l'hypothèse d'une substitution de l'ONG par un groupe représentant la communauté ou même par un représentant local en remarquant que si ce cas de figure est possible dans certaines conditions, il présente des désavantages en particulier au niveau de la réplication du projet. En effet, si une ONG peut opérer

ailleurs que dans la région où le projet a été mis en place initialement, un leader local ou un groupe représentant la communauté aura évidemment plus de difficulté à le faire. Transposer un projet dans un autre quartier doit s'accompagner d'une mise en place d'un réseau de communication ce qui prend du temps. Il serait donc important d'établir des objectifs précis dans ce domaine dès le début. Selon les partenaires du secteur privé, les ONG sont particulièrement utiles pour instaurer rapidement le dialogue et pour régler les problèmes qui ne relèvent pas de la compétence habituelle du secteur privé.

La discussion a également porté sur l'éventualité de la fin du partenariat et sur les facteurs qui détermineraient cette issue. Des indicateurs appropriés permettraient entre autres à l'ONG d'établir clairement dans quelles conditions et à quel moment elle doit quitter le partenariat. D'autre part, mesurer le succès du projet et non celui du partenariat est également un point qui a suscité de l'intérêt lors des débats : analyser le partenariat est-il utile en soi et ne vaudrait-il pas mieux s'attacher aux impacts qu'il peut avoir sur le projet dans son ensemble ? Dans d'autres styles de partenariats, on prévoit en général à un moment bien précis une révision des rôles et des responsabilités. De telles analyses sont souvent très utiles mais nécessitent une structure concrète qui n'est pas encore de fait dans bien des projets pilotes du groupe BPD.

Plusieurs questions sont restées sans réponse et il serait intéressant d'en débattre pendant l'atelier de réflexion des trois secteurs. Parmi ces questions nous comptons : le financement des ONG par l'entreprise privée ; l'émergence de nouvelles ONG et l'amélioration de leur efficacité ; la transposition des projets et leur développement à grande échelle et l'incidence que la compétence des différents partenaires peut avoir sur le développement d'un projet à grande échelle ; la corruption ; le développement de la capacité au sein des trois secteurs et enfin l'adaptation aux changements dans les volontés politiques.

Indicateurs de réussite du partenariat

Le groupe BPD a travaillé avec les participants des deux autres ateliers de réflexion pour tenter de déterminer une liste d'indicateurs qui permettraient de mesurer l'impact négatif et positif des partenariats. Des discussions avec les représentants du secteur privé ont permis d'approfondir le débat mais trouver des indicateurs appropriés pour mesurer les partenariats est une tâche que le groupe continue de trouver fort difficile en particulier parce qu'on juge le partenariat sur des bases qualitatives et non quantitatives. En revanche, trouver des indicateurs pour mesurer l'impact des projets ou les bénéfices qu'en retire tel ou tel parti est plus aisé.

Certains participants ont mis en doute la collecte d'indicateurs déjà en place et donc faciles d'accès mais qui ne sont peut-être pas aussi importants dans l'analyse que le seraient certains autres indicateurs en rapport plus direct avec l'efficacité du partenariat. D'autres se sont demandés si les décisions sont prises à partir de l'analyse d'une foule d'informations diverses ou plutôt, sur des chiffres établis par un parti ou encore sur une intuition d'un autre partenaire sur la valeur de l'activité en question.

LES INDICATEURS SPECIFIQUES AU PARTENARIAT

Comme nous l'avons vu, il serait intéressant d'utiliser des indicateurs pour mesurer le succès du partenariat. Certains d'entre eux sont répertoriés ci-dessous. Certains proposent uniquement de répondre par un simple oui ou non, d'autres représentent une analyse plus approfondie des rouages mêmes du partenariat.

- 1) Implication réelle - qui peut se mesurer par exemple en comptabilisant le temps passé à travailler au sein du partenariat (bien qu'une institutionnalisation des relations entre partenaires entraîne une meilleure utilisation du temps et donc se traduise par un gain de temps au niveau de la coordination de certaines

activités), la qualité des réunions (fort difficile à évaluer) et la participation constante des mêmes individus.

- 2) Une définition claire des rôles et des responsabilités (qui facilite l'évaluation de l'approvisionnement à moyen terme)
- 3) L'engagement institutionnel (que l'on peut mesurer en répertoriant les ressources engagées par rapport aux ressources effectives ou en évaluant le niveau de participation et le soutien).
- 4) Les mécanismes de communication (y a t il des réunions régulières, des mécanismes pré déterminés pour résoudre les conflits et les plaintes, des accords passés pour faire appel à des médiateurs externes si besoin est, etc.?)
- 5) Le succès du projet (déterminer les objectifs des partenaires et ensuite vérifier que ces objectifs ont été atteints)
- 6) L'adoption de l'approche tri sectorielle par des groupes extérieurs au partenariat.

On doit également distinguer les indicateurs mesurant les résultats spécifiques à un secteur donné (comme par exemple le profit) de ceux constituant une évaluation plus large du succès ou de l'échec de l'approche de type BPD. Les participants se sont aussi demandé si de tels indicateurs étaient nécessaires d'un point de vue d'acteurs externes au projet ou au contraire s'ils reflétaient un besoin des participants au projet.

Les participants à l'atelier de réflexion ont été ensuite divisés en deux groupes avec deux missions distinctes : le groupe A devait analyser les indicateurs définis lors des deux autres ateliers de réflexion et le groupe B devait répertorier une liste d'indicateurs qui, à leur avis, seraient utiles et qui couvriraient tous les points soulevés.

Conclusions du groupe A :

Selon ce groupe les indicateurs devraient :

- Etre négatifs et positifs
- Etre assez clairs pour éviter tout quiproquo lié à la culture et à la langue et pour permettre une collecte d'informations aussi près de la vérité que possible. Les questions doivent donc être énoncées clairement et de façon appropriée lors de la collecte d'information.
- Faire l'objet d'une discussion entre tous les partenaires avant d'être mis en place.
- Fournir un équilibre entre autonomie et indépendance tout en incorporant les perceptions des acteurs sur le terrain (par exemple comment les acteurs sur le terrain perçoivent le succès du projet)
- Clarifier tout procédé d'évaluation
- Ne pas se reposer sur l'information collectée par d'autres organisations, particulièrement si cette information est incomplète ou de qualité médiocre
- Considérer avec soin la pérennité des projets

Les indicateurs définis par les deux autres groupes de réflexion ont suscité des questions et des sujets de discussion, en particulier :

- La volonté de payer pour le service peut-elle compter en tant que mesure de la pérennité du projet ?
- La volonté de payer est-elle liée à des budgets quotidiens et à des structures de tarification ?
- La volonté de payer est-elle liée au recouvrement des coûts ? Si oui, comment ?

- Le succès du partenariat se mesure-t-il par la fréquence des réunions ? (cette question a été soulevée plus haut).
- Comment comptabiliser le temps ?
- Dans le cas des ressources émanant du secteur public, à quel niveau doit-on se situer ? national, régional, local, etc. ?
- Le niveau d'investissement est un indicateur qui peut poser certaines difficultés. Si le partenariat est une réussite, le financement externe doit-il alors augmenter ou diminuer ?
- Des indicateurs extérieurs à ceux du domaine restreint de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement peuvent-ils être retenus, comme par exemple des indicateurs de la santé de la population ? Doit-on alors accorder plus d'importance aux moyens ou à la finalité ? De tels indicateurs sont-ils disponibles et si oui, qui peut les mesurer ?
- Peut-on considérer l'implication de certains acteurs extérieurs au projet (par exemple, les responsables de la santé) comme une preuve de son succès ?
- Dans le cas du projet BOTT, les indicateurs du développement sont presque plus significatifs que ne le sont les indicateurs économiques.

Conclusions du groupe B

Les conclusions du groupe B sont également très intéressantes, certaines d'entre elles recourent celles du groupe A:

- On doit mesurer les indicateurs continuellement et encourager un procédé de révision interne du partenariat.
- Permettre aux partenaires d'explorer toutes les avenues
- Prendre des décisions par consensus
- Prévoir des mécanismes pour la diffusion continue des apprentissages
- Être capable d'introduire les indicateurs progressivement (pour garder confiance au démarrage du projet)
- Considérer l'importance de savoir qui pose les questions et à qui.
- Reconnaître la complexité des indicateurs plus globaux (comme par exemple la santé) et les relations qu'ils ont entre eux.

Les participants ont aussi fait des commentaires plus généraux sur la collecte des indicateurs. Ils ont noté en particulier que la réussite d'un projet spécifique aurait un impact positif sur l'approche BPD en général et attirerait de nouveaux participants tout en stimulant les partis déjà impliqués. Ainsi mesurer l'impact des projets et le succès du partenariat devrait avoir des conséquences à plusieurs niveaux. Comme nous l'avons déjà remarqué, il est important de collecter des informations qui permettront de mesurer la réussite du partenariat de manière adéquate plutôt que de réunir des informations qui sont disponibles ou faciles d'accès. Il est important d'atteindre un consensus et de décider au mieux dès le début comment les partenaires vont mesurer la réussite ou l'échec du partenariat. Les indicateurs de progrès liés au facteur temps peuvent poser problème puisque le partenariat tri-sectoriel peut influencer sur le temps passé à telle ou telle tâche, dans un sens comme dans l'autre (par exemple, s'il y a davantage de participation la mise en place du projet peut être plus longue et inversement, si on prévient les obstacles ou si on arrive à avoir un bon approvisionnement la mise en place du projet peut alors être plus rapide).

Pour ce qui en est du partenariat même, il est important de disposer d'indicateurs de réussite qui prennent en compte l'évolution du rôle des différents partenaires. Par exemple, le retrait progressif de l'ONG et son « remplacement » par des représentants de la communauté doit-il être considéré comme un indicateur tangible de réussite ?

Les groupes A et B se sont ensuite réunis pour partager leurs conclusions et continuer le débat. Ils se sont mis d'accord pour affirmer que les indicateurs retenus doivent être spécifiques à chaque situation donnée. Il serait cependant intéressant d'établir une liste générale, trame que chaque projet pourrait compléter en y ajoutant ses indicateurs spécifiques. Le Secrétariat du groupe BPD aura donc la responsabilité d'établir une telle liste en y incorporant les points discutés ci-dessus et de la distribuer dans les projets pilotes.

Recommandations pour les partenariats

Les participants ont conclu leur réflexion par un débat sur « les recommandations pour la réplique de partenariat » et plus particulièrement en ce qui concerne les premiers stades de la mise en place d'un nouveau partenariat. Pour eux, il est impératif d'instaurer un **procédé clair et honnête**. D'autres aspects nécessaires à la réussite du partenariat comprennent l'élaboration d'objectifs et de procédés de révision, un débat sur les risques et le partage de l'information.

De la même façon, il est impératif que chaque partenaire comprenne les objectifs de ses homologues dès le début et la définition de tous les rôles au sein du partenariat. En effet, comprendre le rôle de chacun est vital. Ces réflexions ont amené les participants à la conclusion suivante : l'établissement d'un **procédé clair dès le début est crucial** pour assurer le succès du partenariat. Il faut également clarifier la notion de succès qui peut varier d'un partenaire à l'autre. Les partenaires doivent donc s'accorder pour trouver un indicateur adéquat et pour « partager » la réussite avec ses homologues.

Poser des fondations solides au partenariat dès le début, a été un thème récurrent tout au long de la rencontre. A ceci, les participants ont ajouté qu'il serait important de comprendre les besoins spécifiques de chaque partenaire **et d'appréhender les risques** dès le commencement. Prévoir des mécanismes permettant **la révision de la performance du partenariat** permettrait aussi de partir sur de bonnes bases.

La politique contractuelle et les contrats ont aussi fait l'objet de débats. Il est important de rester flexible en matière contractuelle et de permettre l'inclusion de variantes (comme nous l'avons déjà vu durant l'atelier de réflexion des ONG, si le contrat doit être rigoureux, il ne doit pas être rigide). Plus précisément, on doit essayer de trouver un équilibre entre les obstacles et les demandes du processus d'appel d'offre. En fait, il est souvent très difficile d'allier les exigences d'une procédure d'appel d'offre à celles d'une négociation entre partenaires.

Comme on s'y attendait, les questions de **partage de l'information et de coopération** ont également été soulevées. Il faudrait s'assurer d'un équilibre du niveau d'information entre les partenaires. Des objectifs communs doivent être définis au cours du partenariat et chaque partenaire doit s'efforcer de considérer les besoins et limites des autres afin de faciliter la coopération et de diminuer le risque. Il est primordial que le partenariat soit **synonyme d'ouverture** autant au niveau de la communication, que de l'acceptation de nouveaux partenaires en passant par une attitude positive par rapport au changement et l'établissement de liens avec d'autres acteurs importants dans le même secteur (par exemple le service du logement). Il s'agit ainsi de reconnaître de façon plus ou moins implicite que les partenaires doivent envisager, autant que faire se peut, tous les cas de figure.

Révision des objectifs de l'atelier de réflexion du secteur privé

Comme dans les deux ateliers précédents, les objectifs de cette rencontre étaient les suivants :

- 1) *Développer un sentiment d'appartenance au Groupe BPD Eau et Assainissement afin de permettre une « appropriation » du groupe par les projets pilotes.*

Si le secteur privé compte encore sur le Secrétariat du groupe BPD pour établir l'ordre du jour, la plupart des participants avaient déjà une relation bien établie avec le groupe BPD et étaient prêts à lui faire part de leur expérience tout en instaurant une politique émanant des conclusions du groupe. C'était la troisième rencontre de ce type et les participants ont semblé impatients de participer à l'atelier de réflexion des trois secteurs qui leur permettra de contribuer à un dialogue sur plusieurs questions soulevées lors des trois rencontres spécifiques à un seul secteur.

- 2) *Clarifier les définitions et la terminologie (s'assurer que tout le monde tient le même discours) en ce qui concerne à la fois le partenariat et les objectifs de chaque secteur.*

L'atelier a servi à mettre en lumière plusieurs des objectifs des différents secteurs. En règle générale, les partenaires du secteur privé semblent encore sceptiques quant à la contribution effective des partenaires ONG. A travers un certain nombre d'exercices, l'atelier a essayé de trouver quel serait le meilleur fonctionnement possible du partenariat.

- 3) *Tenter d'établir une liste initiale d'indicateurs pour mesurer les contributions de chaque secteur à un partenariat tri parti efficace.*

Dans ce domaine, le travail des autres ateliers a été très bénéfique à celui de l'atelier du secteur privé. Comme nous l'avons déjà vu, le Secrétariat du Groupe doit approfondir ce travail et produire une liste qui servirait de trame aux différents projets. Il serait également intéressant que le Secrétariat travaille de façon étroite avec les représentants d'un ou deux projets sur ce sujet précis.

- 4) *Etablir des recommandations préliminaires pour des groupes extérieurs au partenariat qui envisagent à leur tour de former un partenariat tri sectoriel.*

Tout comme dans les deux premiers ateliers de réflexion, certains points précis qui doivent être pris en compte aux stades initiaux du partenariat puis ensuite quand le projet est opérationnel, ont été mis en avant. Ils comprennent en particulier la les questions de délégation et de définition des rôles et des responsabilités, la détermination des compétences de chacun et de leur contribution à la réussite du projet, l'allocation d'un laps de temps suffisant pour permettre aux relations de se créer entre les partenaires et pour permettre un dialogue reflétant les objectifs de chacun au sein de l'objectif d'ensemble du partenariat. Comme on pouvait s'en douter, les recommandations répertoriées ici sont une réplique plus ou moins directe de celles faites dans les deux autres ateliers de réflexion.

Annexe A

Synthèse de l'analyse diagnostic SWOT

	FORCES	FAIBLESSES	OPPORTUNITES	MENACES
Secteur privé	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Transparence : application des conditions contractuelles et communication aux actionnaires</i> • <i>Prise de conscience accrue des avantages de la transparence pour les entreprises privées.</i> • <i>Expertise</i> • <i>Savoir-faire technique</i> • <i>Gestion : compétence et approche</i> • <i>Capacité de transposition</i> • <i>Capacité financière</i> • <i>Innovation et flexibilité</i> • <i>Orientation sur l'utilisateur</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Manque de connaissance de l'action en milieu défavorisé</i> • <i>Exigences à court terme en conflit avec l'investissement à long terme et les échéances financières</i> • <i>Rejet occasionnel du concept de PSP</i> • <i>Pas d'expérience du travail avec les ONG</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Gagner de nouveaux contrats (grâce aux résultats précédents)</i> • <i>Améliorer les résultats existants</i> • <i>Acquérir un savoir-faire et une expérience du travail avec les plus défavorisés</i> • <i>Améliorer l'image de marque (grâce au travail avec les plus démunis)</i> • <i>Améliorer le recouvrement des coûts grâce au partenariat.</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Projet financièrement faible peut ne pas être viable.</i> • <i>Risque de retrait /diminution du financement</i> • <i>Attentes irréalistes des autres partenaires</i> • <i>Pressions à court terme risquent de menacer le partenariat</i> • <i>Risque de s'imposer auprès des autres partenaires</i> • <i>Risque d'opacité et de manque de transparence</i>
Secteur des ONG	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Liens avec la communauté, connaissance de la communauté</i> • <i>Rôle potentiel d'intermédiaire entre la communauté et les autres partenaires</i> • <i>But non lucratif, mentalité caritative</i> • <i>Peut donner crédibilité au projet</i> • <i>Nature consultative</i> • <i>Volonté de</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Manque d'expérience du travail avec le secteur privé</i> • <i>Hésite à rentrer dans des relations contractuelles</i> • <i>Rôle de représentation imprécis/absent</i> • <i>Manque de ressources</i> • <i>Compréhension limitée des contraintes financières des services Eau et Assainissement</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Améliorer son implication dans la communauté et créer ainsi de nouvelles ressources</i> • <i>Mieux comprendre le secteur privé</i> • <i>Restaurer sa crédibilité</i> • <i>Accéder à de nouvelles sources d'investissement</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Risque de compromettre son identité/ d'attirer une mauvaise publicité</i> • <i>Risque de ne pas savoir exactement quel est son rôle : représentant ou médiateur</i> • <i>Implications dans des projets dont la pérennité n'est pas assurée</i> • <i>Perdre un peu de son identité en opérant en partenariat</i>

	<p><i>remettre concepts en cause</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Diversité de la taille et des organisations</i> • <i>Capacité technique (que l'organisation peut avoir développé ou non)</i> 			<ul style="list-style-type: none"> • <i>Donner la priorité à ses propres objectifs plutôt qu'à ceux du partenariat</i>
Secteur public	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Rôle de législateur / régulateur</i> • <i>Légitimité légale</i> • <i>Mandat démocratique</i> • <i>Peut-être un intermédiaire au sein du partenariat</i> • <i>Comprend les besoins de la communauté et les priorités locales</i> • <i>Coordination avec d'autres activités extérieures au projet eau et assainissement</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Bureaucratie et corruption</i> • <i>Ne fait pas confiance au secteur privé</i> • <i>Fort roulement de personnel et départ des meilleurs éléments</i> • <i>Conflits entre politiciens et fonctionnaires</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Peut avoir un impact très positif sur la santé publique</i> • <i>Peut mettre en place des règlements et lois plus efficaces grâce au partenariat</i> • <i>Peut élargir sa zone d'influence et donc optimiser ses ressources</i> • <i>Peut réduire les dépenses liées aux services d'eau</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Corruption et favoritisme peuvent menacer le partenariat</i> • <i>Gérer des attentes plus importantes que prévu</i> • <i>Risque d'être perçu comme étant «passé à l'ennemi»</i> • <i>Manque de fonds</i> • <i>Difficulté d'une approche de travail en partenariat</i> • <i>Difficultés de gérer les coûts (financiers et autres) liés au travail dans des conditions institutionnelles nouvelles et avec des responsabilités supplémentaires (rôle de régulateur)</i>

Annexe B

Indicateurs de réussite des partenariats

AVANTAGES ECONOMIQUES

CATEGORIE	SOUS-CATEGORIE	INDICATEUR	REMARQUES
Protection des apports	Réduction du vandalisme sur l'infrastructure	Diminution des incidents de vandalisme	
		Diminution des demandes de réparation	
		Réduction des fuites et maintien de la pression d'eau	
	Réduction du vandalisme sur les équipements	Réduction du nombre de vols/de casse des équipements	
	Sécurité accrue pour le personnel	Volonté accrue du personnel pour aller dans les quartiers défavorisés Diminution du nombre d'altercations entre personnel et usagers	
Avantages financiers	Augmentation du recouvrement des coûts	Augmentation du nombre de branchements et des demandes de branchement	
		Augmentation du nombre de factures	
		Augmentation des revenus collectés auprès de la communauté ciblée	
		Réduction du délai de paiement des factures	
	Répartition des dépenses	Augmentation de la participation financière de la société civile, du secteur public et des bailleurs de fonds	L'augmentation des dépenses peut aussi refléter le démarrage de nouvelles activités Le recours à la maîtrise d'oeuvre sociale diminue les coûts
	Réduction des dépenses de réparation et de remplacement	Réduction du coût par habitant	
	Réduction des dépenses d'entretien	Réduction du nombre de réparations	La responsabilité accrue de la communauté pourrait aussi être incluse

<i>Avantages techniques</i>	<i>Délai de mise en place</i>		<i>Le délai de mise en place pourrait en fait augmenter</i>
	<i>Partage de certaines tâches à accomplir dans des délais fixés</i>	<i>Délais négociés avec les partenaires</i> <i>Tâches accomplies dans les délais</i>	
	<i>Délégation des tâches entre partenaires</i> <i>Conception de l'infrastructure</i> <i>Construction</i> <i>Entretien</i> <i>Facturation et collecte des paiements</i>	<i>Diminution des modifications au moment de la mise en place du projet</i> <i>Main d'oeuvre fournie par la communauté</i> <i>Réduction du nombre de réparations</i> <i>Réduction des coûts de facturation</i>	<i>Dépend aussi de la façon dont les petits entrepreneurs sont intégrés au projet</i>
	<i>Intégrité opérationnelle du système</i>	<i>Diminution des fuites</i>	

IMPACT SUR LE DEVELOPPEMENT

CATEGORIE	SOUS-CATEGORIE	INDICATEUR	REMARQUES
<i>Participation</i>	<i>Participation de la communauté à la prise de décision</i>	<i>Représentation communautaire au comité de pilotage</i> <i>Présence soutenue aux réunions</i>	<i>La représentation au sein des comités de pilotage n'est pas forcément suffisante</i>
	<i>Participation des femmes</i>	<i>Pourcentage de représentation des femmes</i> <i>Rôle et participation des femmes au projet</i>	
<i>Accès aux services</i>	<i>Expansion du réseau</i>	<i>Cibles fixées et atteintes (population desservie par rapport à la population totale)</i>	
		<i>Niveau de consommation par habitant</i>	
	<i>Pression de l'eau</i>	<i>Pression non interrompue</i> <i>Pression régulée</i>	
	<i>Amélioration du service clientèle</i>	<i>Augmentation des points de paiement</i> <i>Facturation simplifiée</i> <i>Réduction du temps pour parler à un agent</i> <i>Temps de réponse en cas de plainte</i>	<i>Pourrait inclure plus d'options pour le paiement (fréquence accrue, via des personnes chargées de la collecte, etc.)</i>

	<i>Solutions alternatives</i>	<i>Recherche et mise en place de solutions innovantes</i> <i>Normes plus flexibles permettant la mise en place de projets pilotes</i>	
	<i>Qualité</i>	<i>Respect des normes qualitatives au point de de livraison</i> <i>Respect des normes au point de consommation</i>	

AUTRES AVANTAGES POUR LA COMMUNAUTE

CATEGORIE	SOUS-CATEGORIE	INDICATEUR	REMARQUES
<i>Autres activités résultant de l'action pilote</i>	<i>Emploi</i>	<i>Nombre d'emplois créés</i> <i>Nombre de micro entreprises créées</i>	
	<i>Impact sur les autres secteurs</i>	<i>Nombre d'actions en partenariat dans d'autres secteurs (santé, éducation, etc)</i>	
<i>Environnement</i>	<i>Amélioration de l'environnement local</i>	<i>[les indicateurs doivent être définis selon les conditions locales]</i>	
<i>Stabilité politique</i>			
<i>Représentation politique</i>			

AVANTAGES POUR LE SECTEUR PUBLIC

CATEGORIE	SOUS-CATEGORIE	INDICATEUR	REMARQUES
<i>Fourniture des services</i>	<i>Satisfaction accrue des usagers</i> <i>Conditions de financement du projet</i>	<i>Diminution des plaintes auprès de l'administration</i> <i>Part plus importante accordée dans le budget au soutien des projets ou à des activités complémentaires</i>	<i>Meilleures relations entre le régulateur et l'opérateur</i>
<i>Autres projets en partenariat</i>	<i>Amélioration de l'accès et crédibilité accrue auprès des communautés défavorisées</i>		
<i>Stabilité politique</i>			<i>Plus difficile à mesurer à l'échelle de la ville qu'au</i>

			<i>niveau de la communauté - Exprime le potentiel électoral des politiciens</i>
--	--	--	---

AVANTAGES POUR LES ONG

CATEGORIE	SOUS-CATEGORIE	INDICATEUR	REMARQUES
<i>Relations avec la communauté</i>			
<i>Financement</i>			
<i>Autres activités résultant du projet</i>			
<i>Nouveaux partenariats</i>			

INDICATEURS LIES AU PARTENARIAT

CATEGORIE	SOUS-CATEGORIE	INDICATEUR	REMARQUES
<i>Atteinte des objectifs fixés par les partenaires</i>			
<i>Ressources</i>	<i>Temps Personnel Financement</i>		
<i>Mécanismes contractuels</i>	<i>Résolution des conflits</i>		
<i>Continuation du partenariat</i>	<i>Extension des projets Nouveaux projets</i>		

Annexe C

BPD Secteur privé

Liste des participants

Animateur :

Jacqui Macdonald
Resource Centre
PWBLF
15-16 Cornwall Terrace
Regent's Park
London NW1 4QP
UK
Tel: + 44 (0) 20 7467 3616
Fax: + 44 (0) 20 7467 3615
Email: jacqui.macdonald@pwblf.org

François Amiot
Agence France du Développement
5, rue Roland Barthes
DEP
75012 Paris
France
Tel: + 33 1 53 44 37 83
Fax: + 33 1 53 44 36 08
Email: amiotf@afd.fr

Ian Bensted
Senior Consultant
Thames Water International
Blake House (RBH1)
Manor Farm Road
Reading
Berkshire
RG2 0JN
Tel: + 44 (0) 118 959 3220
Fax: + 44 (0) 118 957 7609
Mobile: + 44 (0) 7747 642435
Email:
ian.bensted@thameswater.co.uk
Or bensted@easynet.co.uk

Dave Clark
Programme Manager
Amanz' Abantu Services (pty) Ltd
32 Alexandra Road
King Williams Town
South Africa
Tel: + 27 (0) 433 34723
Fax: + 27 (0) 433 34730
Email: dclark@aserve.co.za

Bernard Collignon
Director
Hydro Conseil
53, rue du Moulin des Prés
75013 Paris
France
Tel: + 33 (0) 1 45 65 11 16 / + 33 (0)
4 90 22 54 35
Fax: + 33 (0) 145 81 09 35 / + 33 (0)
4 90 22 57 81
Email: H2Oconseil@aol.co

Alberto Jiménez Martínez
Director of Expanding Programs
Aguas de Cartagena
Planta de Tratamiento El Bosque
Barrio Paraguay
Loma del Marión
Cartagena de Indias
Colombia
Tel: + 57 5 662 2727 Ext. 622
Fax: + 57 5 662 2727 Ext. 649
Email: ajimenez@acuacar.com

Lloyd Martin
Market Development Director
Anglian Water International
Anglian House
Ambury Road
Huntingdon
Cambridgeshire
PE29 3NZ
Tel: + 44 (0) 1480 323205
Fax: + 44 (0) 1480 323125
Email: lmartin@anglianwater.co.uk

Patrick Rousseau
BPD Project Manager
Vivendi Water South Africa
Office 711 - 717, 7th Floor
Musgrave Office Tower
115-125 Musgrave Road
Durban 4001
South Africa
Tel: + 27 31 201 75 22
Fax: + 27 31 201 7537
Mobile: + 27 83 287 8484
Email: patrickro@mweb.co.za

Jean Pierre Tardieu
Vivendi Environnement
52, rue d'Anjou
75008 Paris
France
Tel: + 33 1 71 75 01 27
Fax: + 33 1 71 75 10 03

Email: jeanpierre.tardieu@vivendi-envirionnement.net

Ken Caplan
Co-ordinator, BPD: Water and Sanitation Cluster
Prince Consort House
27–29 Albert Embankment
London SE1 7UB
UK
Tel: + 44 (0) 20 7793 4557
Fax: + 44 (0) 20 7582 0962
Email: kencaplan@wateraid.org.uk

David Jones
Research Officer
BPD: Water and Sanitation Cluster
Prince Consort House

27–29 Albert Embankment
London SE1 7UB
UK
Tel via Belgium: + 32 (0) 2 736 8104
Fax via UK: + 44 (0) 870 132 3651
Email: davidjones@wateraid.org.uk

Tracey Keatman
Administrator, BPD: Water and Sanitation Cluster
Prince Consort House
27–29 Albert Embankment
London SE1 7UB
UK
Tel: + 44 (0) 20 7793 4559
Fax: + 44 (0) 20 7582 0962
Email: traceykeatman@wateraid.org.uk

Annexe D

Evaluation de l'atelier de réflexion

MEMO

A L'ATTENTION DE : Participants à l'atelier de réflexion BPD pour le Secteur privé
DE: Ken Caplan
COPIES: Comité de pilotage Groupe Eau et Assainissement du BPD
DATE: 2 février 2001
SUJET: Evaluation de l'atelier de réflexion du secteur privé

Madame, Monsieur,

Tout d'abord, permettez moi de vous remercier de votre présence à l'atelier de réflexion du secteur privé. Personnellement, j'ai trouvé cette rencontre à la fois positive et très encourageante non seulement pour le travail du secrétariat mais aussi pour tous les concepts soutenus par le BPD. Veuillez trouver ci-dessous un résumé des réponses collectées à partir des formulaires d'évaluation qui avaient été distribués aux participants lors de l'atelier de réflexion.

Objectifs généraux :

- Encourager la notion d'identité de l'équipe BPD Eau et Assainissement pour permettre aux projets de « s'approprier » le travail du Groupe,
- Clarifier les définitions et la terminologie afin de s'assurer que tous les participants tiennent le même discours à propos des partenariats et des attentes de chaque secteur,
- Entamer la définition d'indicateurs permettant d'évaluer la contribution de chaque secteur au succès du partenariat
- Etablir une première liste de recommandations pour d'autres groupes qui souhaiteraient prendre part à des partenariats tri sectoriels

1) QUELLE SESSION, QUEL SUJET ABORDE OU QUELLE ACTIVITE VOUS A ETE LE PLUS UTILE ? POURQUOI ?

Selon plusieurs réponses la présence d'autres acteurs leur a permis de mieux comprendre comment fonctionnent les autres partenariats et leur a également confirmé que ce type d'approche représente une stratégie appropriée pour atteindre les populations défavorisées. L'atelier de réflexion a permis une analyse globale rapide des différences et des lieux communs. La session sur les indicateurs a intéressé plusieurs participants parce qu'elle « a mis en lumière l'objectif des partenariats, la nécessité de comprendre les différentes notions de réussite et aussi ses différents aspects ».

2) QUEL EXERCICE, SUJET ABORDE OU ACTIVITE VOUS A ETE LE MOINS UTILE ? POURQUOI ?

La discussion consacrée aux attentes des participants n'a peut-être pas abordé en profondeur ce que chacun souhaitait retirer de cette rencontre d'un jour et demi. En outre, le débat sur la participation de la communauté n'a pas suffisamment permis le libre échange des idées, en grande partie à cause du format de cet exercice dans lequel les participants ont surtout répondu aux conclusions des ateliers du secteur public et des ONG. L'activité basée autour des affirmations sur les partenariats semblait trop théorique et a posé plus de problèmes sémantiques qu'elles n'ont offert de solutions.

3) A QUELLES ATTENTES L'ATELIER A-T-IL REPONDU ?

Pour la majorité des participants, l'atelier de réflexion a été l'occasion de partager les expériences et de mieux comprendre le rôle de chaque partie prenante dans les projets pilotes. En particulier, un participant a mentionné la clarté du processus de contrôle des partenariats.

4) A QUELLES ATTENTES L'ATELIER N'A-T-IL PAS REPONDU ?

Les participants auraient souhaité discuter plus longuement des ONG (leur rôle, leurs compétences, et le concept de représentation des communautés).

5) QUELLES AMELIORATIONS SOUHAITERIEZ-VOUS APPORTER AU FORMAT ET AU DEROULEMENT DE L'ATELIER ?

On devrait accorder une plus grande importance aux questions institutionnelles qui affectent les partenariats. Une présentation plus détaillée des projets aurait permis d'approfondir la connaissance de tous et de donner aux débats des fondations plus solides.

6) QUELS THEMES SOUHAITERIEZ-VOUS INCLURE DANS LES GROUPES DE DISCUSSION PAR EMAIL ET AUTRES MOYENS UTILISES POUR DISSEMINER L'INFORMATION ?

Plusieurs participants ont mentionné la dissémination des meilleures approches, des suggestions pratiques pour surmonter les obstacles communs auxquels les projets sont confrontés et les projets réussis. Un autre a mentionné le rôle de l'ONG et sa relation avec la communauté et l'utilisateur.

En ce qui concerne la logistique, les commentaires ont une fois de plus été très positifs et tout le crédit revient à Tracey.

Enfin, les commentaires à propos de l'animatrice, Jacqui MacDonald, ont été là encore très positifs. Les participants ont estimé qu'elle connaissait bien son sujet, et a mené l'atelier d'une activité à l'autre de façon systématique. Compte tenu de la diversité des participants, elle a été très efficace..



BPD Groupe Eau et Assainissement

c/o WaterAid, First Floor
Prince Consort House
27-29 Albert Embankment
London SE1 7UB

Téléphone + 44 (0)20 7793 4557

Télécopie + 44 (0)20 7582 0962

Email bpd@wateraid.org.uk

Web www.bpd-waterandsanitation.org

*Réalisation Michelle Bell Traduction Hélène Marchand
Conception graphique Hoop Email greensystemslimited@btinternet.com*

