



Revue des Sciences Sociales

Numéro 1 | 2023

Varia – juin 2023

ACTIONS PUBLIQUES ET RÉSISTANCES DANS LA GESTION DU SERVICE PUBLIC DE L'EAU POTABLE EN MILIEU RURAL SÉNÉGALAIS

PUBLIC ACTIONS AND RESISTANCE IN THE MANAGEMENT OF THE PUBLIC DRINKING WATER SERVICE IN RURAL AREA SENEGAL

Saliou **KAMARA** – Sambou **NDIAYE**

RÉSUMÉ

Cette étude analyse les facteurs de résistances cognitives et territoriales et de blocages dans la mise en œuvre de la délégation de service public au Sénégal. En effet, des réformes ont été menées par l'autorité publique eu égard aux insuffisances notées dans l'action des Associations des Usagers des Forages, des Associations d'Usagers de Réseau d'Eau Potable ou des Comités de gestion communautaire sur le plan de la qualité et de la transparence de la gestion du service public de l'eau potable. Depuis 2014, la délégation de service public d'eau transfert à des opérateurs privés nationaux et internationaux, la production, la maintenance, la distribution et la commercialisation de l'eau, en lieu et place des associations communautaires. Les résultats de terrain sont issus des enquêtes qualitatives et par questionnaires déroulés dans la région de Saint-Louis dans le cadre du projet de recherche partenariale Suivre Ensemble les Services publics de l'Eau potable du Nord. Il apparaît ainsi que le mécanisme de partenariat public-privé

propulse les opérateurs privés et l'Office des Forages Ruraux au cœur de la gestion du service public de l'eau potable au détriment des usagers, relégués au statut de client-consommateur. Les changements de modalités de gestion non consensuelle créent ainsi une distance par rapport aux représentations sociales et se traduisent par un refus de transfert des forages aux délégataires. La gestion concertée passe par la reconnaissance de la position stratégique d'autres parties prenantes du service public autre que l'État et la prise en compte d'échelles d'action publique autres que le niveau central.

Mots-clés : action publique, service public d'eau potable, milieu rural, résistance, Sénégal.

ABSTRACT

This study analyses the factors of cognitive and territorial resistance and blockages in the implementation of public service delegation in Senegal. Indeed, reforms have been carried out by the public authority in view of the shortcomings noted in the actions of the Borehole User's Associations, the drinking water network users' associations or the community-based management committees in terms of the quality and transparency of the management of rural water service. Thus, since 2014, the delegation of the public water service has transferred the production, maintenance, distribution and marketing of water to private national and international operators, in place of the community associations. The field results are based on qualitative and questionnaire surveys carried out in the Saint-Louis region as part of the partnership research project Joint monitoring of public drinking water services in the North. It appears that the public-private partnership mechanism

propels private operators and the Rural drilling office to the heart of the management of the public drinking water service to the detriment of users (relegated to the status of a client consumer). The changes in non-consensual management methods thus create a distance from social representations and result in a refusal to transfer boreholes to the delegates. Concerted management requires the recognition of the strategic position of other public service stakeholders than the State and the taking into account of public action scales other than the central level.

Keywords : public action, rural water services, rural area, resistance, Senegal.

INTRODUCTION

Les politiques publiques d'hydraulique rurale reposent sur la mobilisation des ressources en eau souterraine à travers des investissements importants (Briand & Lemaître 2004 : 3) au regard des besoins anthropiques. Au Sénégal, le dispositif technique s'appuie sur des ouvrages hydrauliques modernes (puits modernes, forages manuels, forages motorisés) associés à des infrastructures adaptées (châteaux d'eau, réservoirs au sol, extensions par conduites, bornes-fontaines et rampes de robinets, potences, abreuvoirs, branchements particuliers...). Ce dispositif est complété, dans les zones où les eaux de surface sont disponibles, par des Unités de Potabilisation et de Traitement (UPT). Malgré les multiples contraintes liées, par exemple au Programme d'Ajustement Structurel (1979–2000), l'autorité publique a accéléré le rythme de construction des forages motorisés. Il s'agit de répondre à des engagements internationaux (Objectifs du Millénaire pour le Développement : 2000 – 2015, puis Objectifs de Développement

Durable : 2015 – 2030) suite à une forte mobilisation internationale (Conférence de Mar Del Plata en 1977, Décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement entre 1980 et 1990, Conférence de Dublin en 1992 ou Conférence de Rio en 1992). Ces investissements sont réalisés grâce à l'appui des partenaires techniques et financiers pour satisfaire des exigences de plus en plus prégnantes des populations rurales en matière d'accès à l'eau potable (Repussard 2011 : 299 ; Dione 2014 : 184).

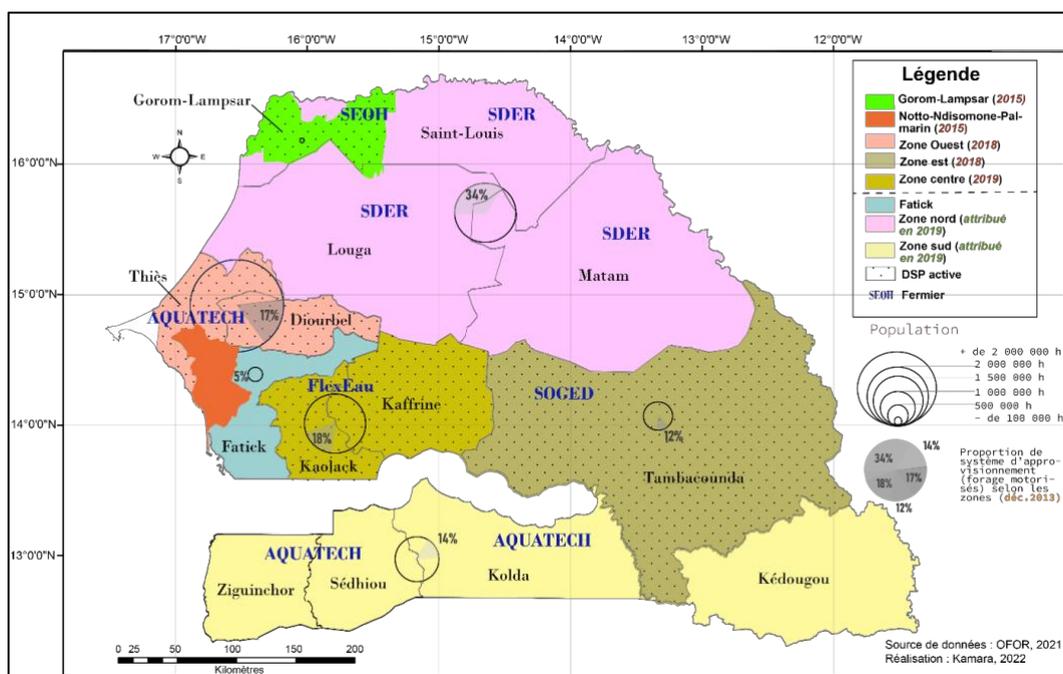
Le patrimoine de l'hydraulique rural a beaucoup évolué au Sénégal. Trois phases d'investissement pour les Systèmes d'Approvisionnement en Eau Potable (SAEP) sont observées avec des rythmes de construction évolutifs : 1949–1980 (construction moyenne de 3 forages / an), 1981 – 2006 (36 forages / an) et 2006 – 2020 (85 forages par an) (données fournies par l'Office des Forages Ruraux, OFOR). Toutefois, ces forages ruraux sont relativement anciens. En décembre 2013, près de

80 % du parc de forages motorisés du Sénégal étaient âgés de 10 ans et plus (contre près de 60 % en 2022), 64 % fonctionnaient à l'aide de groupes électrogènes et 30 % à l'aide d'électricité ; un coût énergétique représentant environ 54 % des charges d'exploitation du SPE (groupes électrogènes) et environ 26 % pour électricité (OFOR 2016 : 9). La fréquence des pannes des forages occasionne une irrégularité du service (Dione 2014 : 98) et renforce la précarité des populations, notamment le déficit d'accès à l'eau potable.

Dans ce contexte, la réforme de l'hydraulique rurale a instauré au Sénégal, depuis 2014, la Délégation de Service Public (DSP) pour remplacer les systèmes de

gestion communautaire du patrimoine hydraulique rural avec l'Office des Forages Ruraux (OFOR). La DSP agrège plusieurs communes, départements ou régions (fig. 1) : Notto-Ndiosmone-Palmarin (NDP : plusieurs communes à cheval entre les régions de Thiès et de Fatick), Gorom-Lampsar (trois départements), Nord (régions de Saint-Louis, Matam, Louga), Ouest (Thiès-Diourbel), Centre (Kaolack-Kaffrine), Fatick, Est (Tambacounda) et Sud (Ziguinchor, Kolda, Sédhiou, Kédougou). La population rurale, estimée à environ 7 400 000 habitants (RGPHAE 2013 : 62), est inégalement répartie entre les périmètres de gestion ; le périmètre Nord regroupant près de 34% de cette population (fig. 1).

Fig. 1 : Répartition de la population et des SAEP selon les périmètres de gestion et niveau d'opérationnalité de la DSP au Sénégal



Cette étude tente d'analyser la gestion de l'eau en milieu rural sous l'angle des perceptions sociales de la DSP à partir du constat du décalage entre la logique gestionnaire des réformes et son appropriation par les acteurs territoriaux (Brochet 2017 : 220). Il s'agit de comprendre, à partir des logiques spécifiques à chaque modèle de gestion, les facteurs de résistances cognitives et territoriales (Brochet 2018 : 182) et de blocages dans la mise en œuvre de la DSP. Brochet (2018 : 174) définit la « notion de

résistance comme une force provenant du système sociotechnique de gestion de l'eau qui crée des défaillances dans le système de régulation du secteur ». Elle est cognitive quand elle provient « de représentations, logiques et pratiques différenciées entre le modèle proposé par la figure de l'utilisateur-consommateur et celui des acteurs » et territoriale dans le cas d'une « résistance collective reposant sur une proximité cognitive, institutionnelle, organisationnelle et géographique entre acteurs et les conduisant à

définir des projets pour les services d'eau incompatibles avec celui porté par l'État » (Brochet 2018 : 184).

Cet article s'inspire des résultats du projet de recherche déroulé dans la région de Saint-Louis (nord du Sénégal ; fig. 2) dénommé SENSE (Suivre Ensemble les Services d'Eau au nord du Sénégal). La démarche doit aboutir à la co-construction d'un espace de dialogue multi-acteurs. Ce dispositif de dialogue est essentiel eu égard aux limites des ASUFOR et des ASUREP en termes de démocratie participative (Dione 2014 : 82), à leur relégation au second plan avec le démarrage des activités du délégataire (ARUT 2019 : 50), aux incompréhensions entre les différents acteurs du SPE et aux exigences de plus en plus élevées des usagers en termes de qualité et de prix de l'eau, de régularité et de proximité du service.

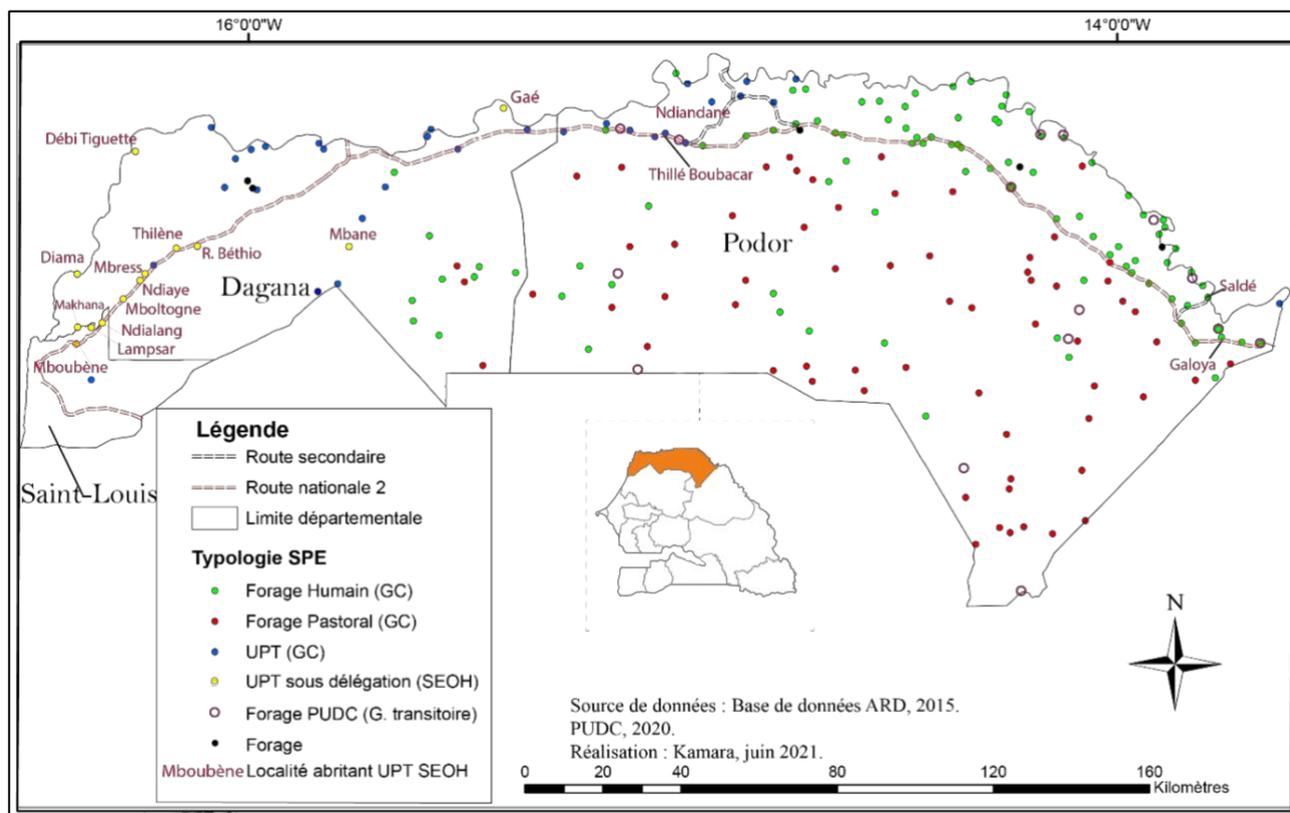
Dans un premier temps, il sera explicité la démarche méthodologique. Dans un second temps, les résultats seront présentés en mettant l'accent sur les dualités conflictuelles dans la mise en œuvre de la réforme et les facteurs de résistance perçue à travers les enquêtes de

terrain. En dernier lieu, ces résultats seront discutés à travers l'implémentation des réformes institutionnelles au Sénégal et la mise en place d'un espace de dialogue multi-acteurs.

1. MÉTHODOLOGIE DE L'ÉTUDE

Le périmètre étudié regroupe les départements de la région de Saint-Louis (Saint-Louis, Dagana, Podor) maillés par un réseau de 207 forages (49 % humains, 31 % pastoraux) et d'Unités de Potabilisation et de Traitement de l'eau (UPT : 20 %) (fig. 2). Ce système d'approvisionnement en eau potable est soumis à trois modes de gestion : communautaire, transitoire (comité de pilotage ou gérance) et déléguée (contrat d'affermage avec la Société d'exploitation des ouvrages hydrauliques : SEOH, capital détenu à 60 % par une société sénégalaise et 40 % par des sociétés rwandaises et hollandaises). Cette dernière concerne treize UPT essentiellement localisées dans le département de Dagana (fig. 2) desservant une population estimée à 100 000 habitants. L'eau est prélevée depuis le fleuve Sénégal et ses affluents (Gorom, Lampsar, lac de Guiers).

Fig. 2 : distribution des forages dans la région de Saint-Louis



Les résultats de terrain sont issus d'une combinaison d'outils quantitatifs et qualitatifs sur un échantillon de 69 SAEP sur les 207 que compte la région de Saint-Louis. Cette dernière présente l'avantage d'abriter l'éventail des modèles de gestion en cours dans le milieu rural sénégalais.

Les enquêtes de terrain ont été réalisées à deux niveaux. Le premier est le niveau départemental pour lequel des interviews semi-structurés ont été menés auprès des acteurs institutionnels et techniques et des leaders communautaires. Le second est le niveau des villages pour lequel un questionnaire par ménage a été déroulé et des focus groups organisés pour les usagers de l'alimentation en eau potable.

La zone d'intervention comptant 453 058 de personnes, soit environ 45 306 ménages pour 10 personnes en moyenne par ménage ; la taille de l'échantillon retenu dans le cadre de cette étude est de 381 ménages. Les enquêtes ont été réparties sur l'ensemble des communes de la région de Saint-Louis et de manière à échantillonner chaque profil de SAEP.

2. RÉSULTATS

2.1. Un transfert de SAEP encore partiel

Le niveau de reconnaissance juridique des associations communautaires renseigne sur le décalage entre ces dernières et les autorités publiques. En 2012, 24 % des ASUFOR / ASUREP avaient une existence légale. Leur niveau de reconnaissance juridique est très faible, voire nul comme dans les régions de Diourbel, Thiès, Kaolack, Kaffrine, Kédougou. La plupart d'entre elles affirment pourtant avoir déposé un dossier de reconnaissance à leur sous-préfecture, resté sans suite du fait de défaillances administratives.

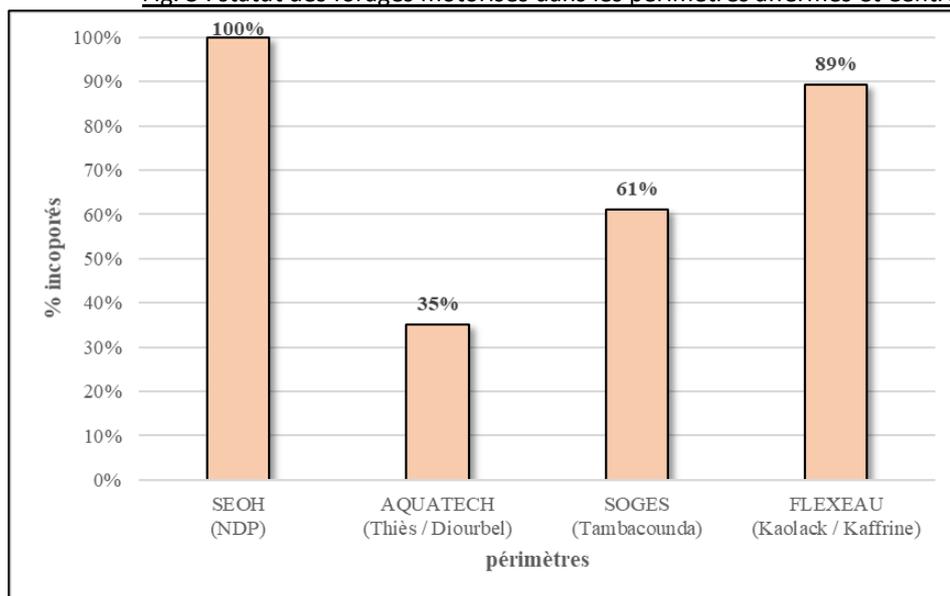
Les thèmes abordés dans ces enquêtes concernent la représentation sociale sous les angles des usages de l'eau potable, de l'appréciation des services d'eau potable, de la responsabilité de la fourniture de l'eau potable, du statut de propriété de l'eau ainsi que l'appréciation de la délégation du service public de l'eau potable.

Ce matériel de recherche a été récolté entre le 13 et 18 mars 2018 et traité dans le cadre du projet-action SENSE. Ce dernier a été mis en œuvre dans le cadre du Programme d'Accompagnement des Initiatives de la Société Civile (PAISC) en vue de favoriser l'implication et la participation de la société civile à la gouvernance des services publics, particulièrement l'eau potable.

Ces données ont été complétées par d'autres sources d'information. Il s'agit des bases de données de Service de l'énergie en milieu sahélien (SEMIS), de l'Agence régionale de développement de Saint-Louis (ARD), de l'Office des forages ruraux (OFOR), du PUDC et du rapport de SOTERCO sur la réforme de l'hydraulique rurale au Sénégal.

La reconnaissance juridique n'empêche pas le bon fonctionnement des associations, mais révèle un hiatus entre le niveau local et le niveau central et déconcentré de la gouvernance publique. Ainsi, dans les DSP opérationnelles, la cession des forages par les associations communautaires vers l'opérateur privé est encore très partielle. Dans le périmètre Centre (Kaolack – Kaffrine), 11 % des forages sont non transférés (fig. 3) alors que ce taux remonte à 35 % pour le périmètre Thiès – Diourbel, voire 61 % pour le périmètre de Tambacounda (fig. 3).

Fig. 3 : statut des forages motorisés dans les périmètres affermés et Centre

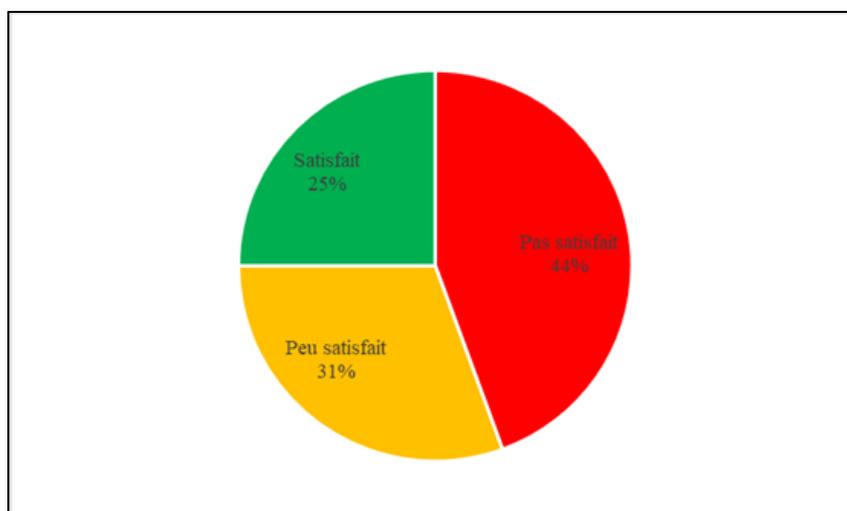


Source : OFOR, 2021

Dans les périmètres de Kaolack/Kaffrine et Tambacounda, une bonne partie des forages sont encore sous la gestion des comités, parfois sous l’influence des autorités religieuses des villages pour les forages de Kaffrine non transférés essentiellement situés au nord de la région. Le Rapport annuel de performance de 2019 de l’OFOR (Ministère de l’Eau et de l’Assainissement 2021 : 142) montre que pour le périmètre de Thiès – Diourbel, 17 villages ont refusé la gestion du délégataire alors que d’autres ont repris la gestion des forages au délégataire traduisant une forme de

résistance territoriale. Les enquêtes réalisées sur le périmètre de Gorom-Lampsar ont révélé que 75 % des populations sont peu ou pas satisfaites de l’arrivée du délégataire (fig. 4) tant en termes de relations de clientèle (en recourant encore à près de 25 % au Chef de village en cas de problème d’eau) et de continuité du service d’eau. Ce recours aux autorités communautaires témoigne de la distance entre populations et délégataire tout en confirmant le déficit de régulation inclusive du SPE en contexte de DSP.

Fig. 4 : niveau de satisfaction des populations enquêtées sur l’arrivée du délégataire dans le périmètre de Gorom-Lampsar



Source : SENSE, 2018

2.2. Bien commun, bien public et bien privé et résistance territoriale

Le modèle de gestion communautaire du SPE ne perçoit pas l'eau comme un bien marchandable. Il l'appréhende comme une propriété collective et une opportunité divine offerte par Dieu, donc non-appropriable par un tiers. Expressif du mode de constitution historique des sociétés en rapport avec la présence d'un cours d'eau, le modèle de gestion communautaire arrime l'eau comme partie intégrante du système social et territorial, c'est-à-dire un levier pour cimenter les relations sociales et renforcer la solidarité locale. Par exemple, pour assurer le branchement du château d'eau au village de Lampsar à la société nationale d'électricité, les habitants du village ont participé à la cotisation collective. C'est ce qui explique d'ailleurs la tolérance envers les ménages ayant de la difficulté à honorer leur facture d'une part, la gratuité partielle de l'eau aux infrastructures communautaires (mosquées, écoles, structures de santé...) d'autre part, comme ont pu le révéler les enquêtes SENSE. Une telle situation ne signifie pas le rejet du principe de payer le service d'eau, mais traduit un ré-encastrement social et culturel de l'économie de l'eau en combinant les deux perspectives de l'eau à la fois comme ressource et comme service.

Les règles de gestion communautaire au fondement du modèle de gestion communautaire (sans forcément être égalitaire) inscrivent le dispositif ASUFOR / ASUREP parmi les structures du village d'où sont originaires les membres et le personnel. En effet, ce dispositif est structuré autour d'une Assemblée Générale (AG), d'un Comité Directeur (CD) et d'un Bureau. Le Bureau est élu par le CD mandaté par l'AG. La composition de ces deux structures prend en compte le type d'organisation sociale du village (structure ethnique, structure spatiale, etc.). Ainsi, le village de Gaé (UPT, voir fig. 2) était structuré autour de familles et de leurs patronymes : les Fallène (ou Pallène) héritaient de l'Exécutif traditionnel (chefs

coutumiers), les Ndiorno et les Gueyène étaient dépositaires de l'Exécutif judiciaire tandis que Mbokhol-Lagdé constituait l'Assemblée du peuple. Les membres des CD et des AG étaient choisis dans ces familles.

Dans d'autres configurations, les villages desservis par l'ouvrage hydraulique sont représentés dans le CD en fonction de leur poids démographique. Cette structure sociale et spatiale reflète une proximité organisationnelle et géographique et permet parfois de comprendre les dynamiques de résistance par rapport à la réforme, au transfert des SAEP au délégataire et le recours aux autorités traditionnelles locales qui ont joué un rôle dans la régulation du SPE dans la gestion communautaire. C'est ce qui permet de comprendre l'appropriation communautaire du dispositif et le sentiment de dépossession que les usagers ont senti suite au passage à la DSP. En effet, ces derniers ont perçu la DSP comme une stratégie de confiscation d'une ressource commune, d'un dispositif consensuel et participatif, d'un ouvrage commun (le forage) et de mise au chômage du personnel d'exécution, la plupart du temps originaire du territoire. Cela s'est révélé pour le cas de Ndiandane (fig. 2) où un gérant a été désigné par l'OFOR. La venue du gestionnaire de l'Unité de Potabilisation et de Traitement a provoqué le retrait brutal des membres de l'ASUREP du fait de ce sentiment de dépossession d'un bien perçu comme communautaire et accentué par la non-appartenance à la localité du gestionnaire. Les enquêtes ont révélé que l'ASUREP a cessé ses activités en 2015 et il n'existe plus aucun espace de consultation, d'information et de redevabilité en direction des usagers du service d'eau potable.

2.3. Perception du coût de l'eau dans la DSP et résistance cognitive

Dans la région de Saint-Louis, le prix médian de l'eau (gestion communautaire), pour un branchement particulier (BP), est de 575 FCFA / m³ et 300 FCFA / m³ pour la BF (tabl. 1).

Tabl. I : tableau comparatif du prix de l'eau selon les modes de gestion, dans la région de Saint-Louis

Prix médian de l'eau (gestion communautaire)		Prix de l'eau dans périmètre affermé de SEOH (tarification unique)	
Branchement particulier (BP)	Borne Fontaine (BF)	Branchement particulier (BP)	Borne Fontaine (BF)
575 FCFA/m ³ ≈ 0,88 €	300 FCFA/m ³ ≈ 0,46 €	275 FCFA/m ³ ≈ 0,42 €	357,25 FCFA/m ³ ≈ 0,54 €

Source : ARD, 2015 et SENSE, 2018

Pour le périmètre affermé de SEOH, la tarification unique est appliquée (tabl. I). Des frustrations et des incompréhensions naissent entre les usagers et l'opérateur privé. Ainsi, les résultats des recherches SENSE montrent que 72 % des usagers jugent que l'eau est plus chère depuis l'avènement de l'opérateur SEOH sans se rendre compte qu'il l'est moins qu'avec l'ASUFOR d'avant. En réalité, c'est le coût de l'« eau communautaire » (BF) qui a augmenté. En effet, les usagers des bornes-fontaines viennent avec des seaux (10 litres), des bassines et des bidons (20 litres), des chambres à air et des barils (100 litres). En version communautaire, le prix du bidon est de 6 FCFA ; il passe, en version affermée, à 7,145 FCFA. En pourcentage l'augmentation est nette, mais en absolu, ces prix restent relativement faibles. 75 % des usagers des bornes-fontaines jugent le prix de l'eau cher à très cher après l'installation de SEOH. Il s'agit d'une politique incitative de l'autorité publique et de l'opérateur privé visant à conduire les ménages ruraux à privilégier les BP à la place des BF. Par contre, le coût de raccordement particulier peut être élevé pour ces ménages (75 000 FCFA ; soit 114,33 €) sans la subvention de l'OFOR dénommée *branchement social*.

Cette perception était déjà présente dans l'ASUREP de Lampsar, bien avant l'arrivée du délégataire. En effet, la mise en place de nouvelles règles par l'ASUREP (prix de l'eau, etc.) a réduit le niveau d'adhésion des populations locales à la gestion participative de l'eau et une division entre le FASUREP (Fédération des ASUREP) qui s'opposait à l'arrivée du délégataire et les villageois qui y étaient favorables (Dione 2014 : 260).

L'appréciation des populations est fortement teintée par les changements de modalités de gestion non consensuelle créant une distance par rapport à leurs représentations sociales et prenant la forme d'une résistance cognitive.

2.4. La co-construction d'un espace de dialogue multi-acteurs

La construction d'un espace de dialogue multi-acteurs ne peut se faire sans reconnaissance du fait que si l'État est l'acteur institutionnel par excellence, il n'est plus le seul acteur et il n'exerce plus la position hiérarchique et tutélaire de l'ère interventionniste. Elle exige donc la reconnaissance de la position stratégique d'autres parties prenantes du service public ainsi que d'autres échelles d'action publique que le niveau central. De même, il est nécessaire d'adopter une démarche de concertation misant sur des relations horizontales, la recherche de compromis et, surtout, la répartition des droits et devoirs de chaque partie prenante. Cela nécessite aussi la mise en place de mécanismes de redevabilité sociale et de contrôle citoyen. Toutefois, quelle que soit la bonne volonté des pouvoirs publics, les espaces de dialogue multi-acteurs ne peuvent pas occulter les conflits d'acteurs et de logiques. En effet, les rapports entre les acteurs sont naturellement asymétriques, accentués par la difficulté des acteurs sociaux à structurer un dispositif de représentation légitime et unique justifiant de réelles capacités d'influence.

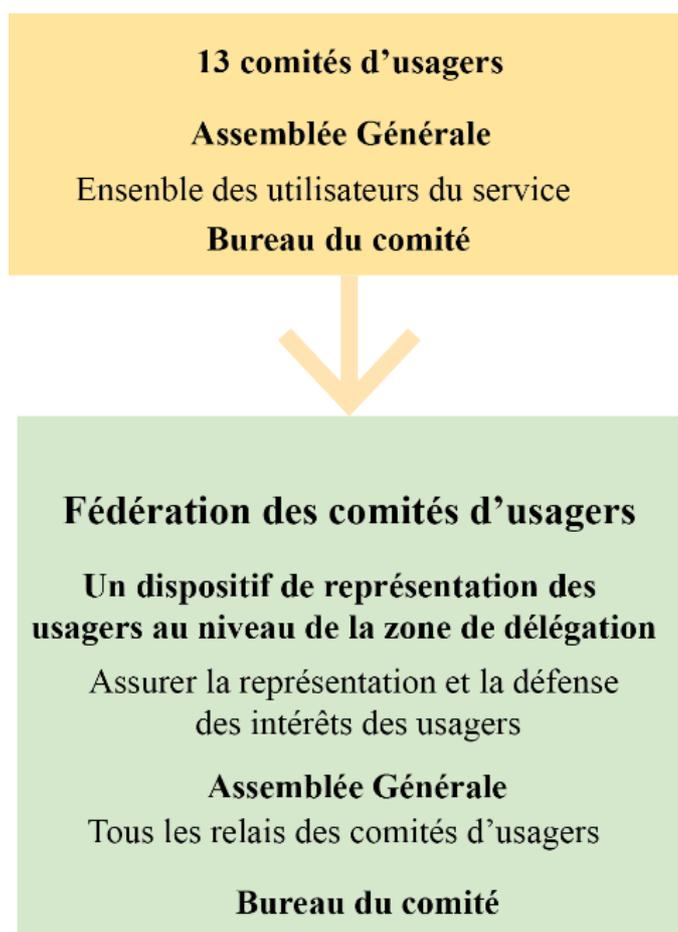
Le déficit d'expertise technique des dispositifs de représentation des acteurs appréciable à travers leur faible capacité stratégique de proposition, fait qu'ils adoptent une attitude plus réactive que proactive par rapport aux positions des pouvoirs

publics. À ce propos, malgré leur ancrage socio-territorial marqué, ces dispositifs n’ont pas pu produire des propositions alternatives crédibles à l’option DPS, et basées sur des données probantes. Dans ce cadre, des dispositifs de dialogue multi-acteurs ont été mis en place au niveau des communes et des arrondissements, soit dans la perspective de positionnement par rapport à la réforme (village de Galoya), soit pour constituer un cadre de dialogue sur le SPE. Ces associations ont pour objectif premier la défense des intérêts des usagers à leur échelle. Toutefois, la plupart d’entre elles, comme celle de Mbane (fig. 2), ne sont malheureusement plus fonctionnelles depuis un certain moment (aucune réunion récente).

La capitalisation des pratiques citoyennes a permis au projet SENSE de proposer un cadre de dialogue multi-acteurs dont le Comité d’usager, situé à

l’échelle du SAEP, est une composante essentielle. Le comité d’usagers simplifie l’organisation des ASUREP en s’appuyant sur une assemblée générale et trois relais communautaires chargés de recueillir et de faire remonter les problèmes relevés sur la fourniture du service d’eau et d’informer les usagers au sujet du service d’eau. Ce comité s’appuie sur la démocratie participative et la proximité territoriale pour une meilleure acceptabilité sociale du dispositif. Il joue une double fonction de représentation des usagers et de régulation citoyenne du SPE au niveau de chaque SAEP. Son financement est assuré par différents canaux (cotisation, redevance sur la facture d’eau, appui de l’OFOR, des collectivités territoriales, etc.). Ces comités sont regroupés dans une fédération qui se positionne entre les usagers, le délégataire et l’OFOR.

Fig. 5 : dispositif de représentation des usagers spécifique à la délégation du Gorom-Lampsar (d’après ARUT)



Source : SENSE, 2018

3. DISCUSSION

Des études similaires portant sur les DSP au Sénégal et en Afrique confirment les résultats de recherche (Jaglin et al. 2007 : 10 ; Diop et al., 2011 : 53 ; Repussard 2011 : 343 ; Dione 2014 : 269 ; Ndiaye 2021 : 45-46). Les défis majeurs relevés des expériences de DSP dans sept pays africains font état du déficit de régulation du SPE, d'appropriation locale du concept, de sécurisation du service, de suivi technique, de production de données, d'implication des collectivités territoriales dans le suivi de la DSP, sans négliger des déséquilibres structurels d'exploitation (WSP 2010 : 18 ; Trémolet 2006 : 8). Les récurrentes manifestations des populations contre la DSP un peu partout au Sénégal, amenant d'ailleurs l'État sénégalais à procéder à la suspension du processus de mise en œuvre de la DSP et à son évaluation, confirment les résultats de recherche.

Les résultats ont montré la prégnance des perceptions sociales de la DSP et le décalage entre la logique gestionnaire des réformes et son appropriation par les acteurs territoriaux. Ce décalage se traduit par des résistances cognitives et territoriales qui ont fini par ralentir le transfert des périmètres non affermés (Nord, Sud et Fatick). En effet, la DSP consacre la gestion exclusive des services de production, de commercialisation et de distribution de l'eau par un opérateur privé dont la préoccupation majeure demeure la recherche de rentabilité. Autrement dit, la promotion de la solidarité, de la cohésion sociale, du développement local ou de la gestion démocratique n'ont constitué la priorité pour l'opérateur privé.

Toutefois, malgré le rejet généralisé de la réforme par les populations, les organisations de la société civile n'ont pas pu démontrer une capacité réelle d'assurer une mobilisation durable et significative des habitants et des usagers contre la DSP. Le constat récurrent renseigne sur une contestation timide, muette, intermittente et instrumentale prenant la forme d'une résignation généralisée à la DSP, c'est-à-dire une mobilisation à bas bruit. Une protestation morale des usagers est relevée un

peu partout qui ne cherche pas forcément à changer le système, ni à apporter une alternative, mais plutôt à assouplir les conditions de délivrance du SPE. En fin de compte, la forte tendance à la mobilisation discrète traduirait l'effritement des dynamiques collectives, le délitement de l'agir collectif et des espaces publics de délibération au profit d'une mobilisation opportune : primauté de l'accès individualisé au SPE (client/usager) sur toute construction d'une dynamique citoyenne et communautaire de défense des intérêts collectifs.

Au-delà, la réforme de l'hydraulique rurale au Sénégal renseigne de manière plus large sur les causes des échecs récurrents des processus de changements institutionnels. Du point de vue de la formulation, il s'agit d'une réforme précipitée, plus basée sur des prérequis idéologiques (la marchandisation de l'eau pour soulager le SPE) que sur des données probantes. La réforme est peu concertée, car soumise à une démarche *top down*, productiviste et techniciste cherchant davantage à s'aligner sur l'agenda international qu'à répondre à la demande sociale. En tout état de cause, les conditions d'une réforme consensuelle, apaisée et inclusive sont loin d'être garanties par la réforme de l'hydraulique rurale.

Du point de vue de la mise en œuvre, la réforme de l'hydraulique rurale est marquée par un déficit de planification et l'obsolescence du mode opératoire qui font que le pilotage à vue et la gestion de l'urgence semblent caractériser le mode d'intervention qu'accroissent les réactions de remise en cause, de rejet des populations et de résistances cognitives et territoriales. Enfin, rares sont les réformes dont l'évaluation aboutit à de véritables ruptures dans les orientations et la démarche de mise en œuvre. Ce sont entre autres de telles caractéristiques qui expliquent le fait que le Sénégal, prompt à engager des réformes, fait partie des pays où la grande majorité des changements institutionnels ne sont pas aboutis et, au contraire, ont créé des effets pervers qui font regretter l'ancien système du fait des résistances des populations.

CONCLUSION

La réforme de l'hydraulique rurale, entamée depuis 2014, confronte un opérateur privé aux représentations sociales des communautés villageoises longtemps gestionnaires des forages, aux pratiques, aux règles d'usages et normes sociales, aux rapports sociaux... qui prévalaient avant le DSP.

Étant donné que les deux modes de gestion répondent à des logiques économiques et spatiales différentes, voire contradictoires, la DSP est perçue par les populations locales comme imposée selon une idéologie consumériste transformant l'utilisateur du service public en client-consommateur. Cela rend difficile la transition de la gestion communautaire à la DSP tout en engendrant des résistances prenant des formes cognitives et territoriales. Ces résistances ont pour soubassement l'espace relativement démocratique mis en place par la gestion communautaire pour discuter, à travers les AG, des modalités de gestion du SPE. Ceci est d'autant plus prégnant que, souvent, le bureau de l'ASUFOR / ASUREP reflète l'organisation sociale des villages concernés par le SAEP. Les changements de modalités de gestion non consensuelle créent ainsi une distance par rapport aux représentations sociales (résistance cognitive) et se traduisent par un refus de transfert des forages aux délégataires (résistance territoriale).

Cette situation est le résultat d'un mode *top down* de construction et d'implantation de la réforme institutionnelle alors même que le processus de décentralisation, à travers son Acte 3, promeut les municipalités au cœur de la gouvernance territoriale sans pour autant que l'eau soit une compétence transférée. L'injonction de l'autorité publique pour une gestion plus concertée du SPE en milieu rural sénégalais en 2021 traduit ces difficultés d'implantation d'une réforme qui a parfois privilégié la dimension économique et marchande de l'eau au détriment de celle communautaire et territoriale largement implémentée. La construction d'un espace de dialogue incrémente les représentations sociales dans les dispositifs de régulation multi-niveau pour une gestion plus apaisée et plus concertée du SPE et un contrôle citoyen du service public (dispositifs de représentation des usagers de l'eau potable).

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

ARONE Sylvain, BARBIER Rémi, GARIN Patrice, DESTANDAU François, 2018. « Introduction générale. La gouvernance de l'eau, vingt ans de réforme perpétuelle », dans ARONE Sylvain, BARBIER Rémi, GARIN Patrice, DESTANDAU François, *Gouvernance de l'eau : un mouvement de réforme perpétuelle ?*, Paris, L'Harmattan, p. 19-36.

ARUT-UGB, 2019. *Représentations sociales du service d'eau potable et appréciations de la réforme de l'hydraulique rurale dans la région de Saint-Louis*, Projet de recherche SENSE, GRET-UGB-ARD-FASUREP, 59 p.

BARON Catherine, BONNASSIEUX Alain, 2013. « Gouvernance hybride, participation et accès à l'eau potable. Le cas des associations d'utilisateurs de l'eau (AUE) au Burkina Faso », *Ann. Géo.*, 693, p. 525 – 548.

BRIAND Anne, LEMAÎTRE Arnaud, 2004. « Privatisation de la distribution de l'eau potable en Afrique : une aubaine ? », *Actes de la journée d'étude « Les territoires de l'eau »*, Université d'Artois, Arras, 26 mars 2004, p. 98-115.

BROCHET Antoine, 2017. *Les résistances territorialisées aux réformes de modernisation des services d'eau : le cas de l'agglomération grenobloise*, Thèse de doctorat, Université Grenoble Alpes, 801 p.

BROCHET Antoine, 2018. « La transformation de l'utilisateur du service public d'eau en consommateur : entre modernisation de la relation à l'utilisateur et résistances territorialisées », dans ARONE Sylvain, BARBIER Rémi, GARIN Patrice, DESTANDAU François, *Gouvernance de l'eau : un mouvement de réforme perpétuelle ?*, Paris, L'Harmattan, p. 171 – 196.

CAMARA Cheikh Moussa, 2018. *Les acteurs, ces oubliés de la décentralisation*, Dakar, L'Harmattan, 132 p.

DE SARDAN Jean-Pierre Olivier, Dagobi Abdou Elhadji, 2000. « La gestion communautaire sert-elle l'intérêt public ? Le cas de l'hydraulique villageoise au Niger », *Politique africaine*, 80/4, p. 153-168.

DIA Amadou Hamath, 2002. « La gestion locale-internationale de l'enjeu hydraulique à Kanel : appropriation forcée et stratégies d'acteurs », *Bulletin de l'APAD*, n°23-24. Disponible en ligne : <http://journals.openedition.org/apad/143> (dernier accès octobre 2022).

DIONE Yangane, 2014. *Participation du public et politiques d'accès à l'eau potable en milieu rural sénégalais : les associations d'usagers des réseaux d'eau potable dans la région de Saint-Louis*, Thèse de doctorat, Université de Toulouse, 316 p.

DIOP Moussa, DIA Amadou Hamath, 2011, « Réformes des services d'eau en milieu rural africain : enjeux et limites du montage institutionnel de gestion. Une étude de cas au Sénégal », *Mondes en développement*, 155/3, p. 37-58.

JAGLIN Sylvie, BOUSQUET Antona, 2007, *Conflits d'influence et modèles concurrents : l'essor de la privatisation communautaire dans les services d'eau d'Afrique subsaharienne*, Working Paper, ENPC-LATTS, 25 p.

MINISTÈRE DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT, 2021. Mission d'évaluation de la réforme de l'hydraulique rurale au Sénégal (+Annexe 1- Rapport d'étude socio-économique), Groupe SOTERCO, Rapport final, 194 p. (+ 74 p.)

NDIAYE Sambou, 2021, « La réforme de l'hydraulique rurale au Sénégal : vers la marchandisation d'un bien commun ? », *Journal de Géographie rurale appliquée et Développement (J- GRAD)*, 2/1, p. 39-49.

OFFICE DES FORAGES RURAUX, 2016. *Optimisation énergétique des services d'eau en milieu rural et dans les petits centres au Sénégal*,

Note de synthèse, Atelier national organisé à Dakar le 08/11/2016, 30 p.

RÉPUSSARD Clément, 2011. *Le service public de l'eau potable en milieu rural au Sénégal : l'exemple de la Communauté rurale de Moudéry*, Thèse d'anthropologie, Université d'Aix-Marseille, 398 p.

STROBEL Pierre, 1994. « L'utilisateur, le client et le citoyen : quels rôles dans la modernisation du service public ? », *Recherches et Prévisions*, 32, p. 31-44.

TREMOLET Sophie, 2006. Adapting regulation to the needs of the poor: Experience in 4 East African countries, BPD Research series, 16 p.

WATER AND SANITATION PROGRAMME, 2010, *Délégation de gestion du service d'eau en milieu rural et semi urbain. Bilan sur sept pays africains*, 28 p.

AUTEURS

Saliou **KAMARA**

Docteur - PHD Géographie (Saint-Louis - Sénégal)

Chercheur associé - UMR ESPACE (France)

kamarasaliou@yahoo.fr

Sambou **NDIAYE**

Professeur de Sociologie - Université Gaston Berger de Saint-Louis (Sénégal)

Enseignant-Chercheur - Laboratoire ARUT

sambou.ndiaye@ugb.edu.sn

AUTEUR CORRESPONDANT

Saliou **KAMARA**

kamarasaliou@yahoo.fr



© Édition électronique

URL – Revue Espaces Africains : <https://espacesafricains.org/>

Courriel – Revue Espaces Africains : revue@espacesafricains.org

ISSN : 2957-9279

Courriel – Groupe de recherche PoSTer : poster_ujlog@espacesafricains.org

URL – Groupe PoSTer : <https://espacesafricains.org/poster/>

© Éditeur

- Groupe de recherche Populations, Sociétés et Territoires (PoSTer) de l'UJLoG

- Université Jean Lorougnon Guédé (UJLoG) - Daloa (Côte d'Ivoire)

© Référence électronique

Saliou KAMARA, Sambou NDIAYE, « *Actions publiques et résistances dans la gestion du service public de l'eau potable en milieu rural sénégalais* », Revue Espaces Africains (En ligne), 1 | 2023, ISSN : 2957- 9279, mis en ligne, le 30 juin 2023.
