

20 JAAR IN HET WATER ?

VOORWOORD

In april 1982 startte PROTOS met de aanleg van de drinkwaterleiding in het Haïtiaanse provinciestedje Hinche. Helemaal in de geest van het eerste Internationaal Decennium voor Drinkwatervoorziening ('80-'90) werd hier bijna uitsluitend geïnvesteerd in infrastructuur : een degelijke gravitaire waterleiding die elkeen van de 20.000 mensen van het stadje en haar omgeving kon voorzien van 80 liter zuiver water per dag. Dit was een klaarheldere vooruitgang in vergelijking met het troebele rivierwater dat tot dan toe voor alle behoeften werd gebruikt. En waren het niet vooral de armen en de vrouwen die zouden genieten van dit rijkelijk, goedkoop en nabije water ? Ziektestatistieken zouden naar beneden duiken. De ontwikkeling van dit achtergebleven gebied kon eindelijk starten. En de mensen hadden het water zo hard nodig dat het onderhoud wel zou georganiseerd raken.

Ondertussen is PROTOS 20 jaar en zo een 150 waterleidingen verder. Voor een gemiddelde kostprijs van 50 Euro per persoon werden ongeveer 300.000 mensen bereikt via een moderne waterleiding. Naar schatting zo'n 200.000 anderen, in de meest rurale gebieden, kunnen zich nu bevoorraden aan een beschermde bron of waterput. PROTOS en haar partners in Haïti, Noord-Oost-Congo, Rwanda, Burundi, Ecuador, Benin en Mali behoren daar tot het selecte clubje van Niet-Gouvernementele Organisaties die op een waarden-volle manier beweging proberen te maken in de drinkwatersector.

Het blijft een druppel op een hete plaat als we weten dat er nog steeds anderhalf miljard wereldburgers geen toegang hebben tot deze meest elementaire behoefte en menselijk recht. Maar die druppel maakt een wereld van verschil voor wie in Hinche, Bunia of El Tambo de dagelijkse last van het halen van vervuild water vervangen ziet door een nabije waterkraan.

En steeds meer zijn PROTOS en haar partners er zich van bewust dat onze rol niet ophoudt bij de aanleg van een waterleiding of de vorming van een beheerscomité. De ervaringen die we opdoen en de lessen die we daaruit trekken moeten inspiratie geven aan anderen die zich binnen de sector engageren. Onze flexibiliteit en ongebondenheid, gekoppeld aan de sterke band die we hebben met sociale organisaties in het Zuiden, laten ons toe te experimenteren met nieuwe aanpakken of beheersmodellen. We leerden ondertussen dat de ontwikkeling van de watersector, en dus ook van de levens- en ontwikkelingskansen van een groot deel van onze planeet, niet vooral een technisch probleem is, maar belangrijke veranderingen vereist in politieke en sociale prioriteiten, in de manier waarop we met onze natuurlijke hulpbronnen en onze fundamentele behoeften omgaan... en dus ook in de manier waarop middelen en macht zijn verdeeld.

Dit boekje wil de ervaringen van PROTOS en haar partners met betrekking tot drinkwater en sanitatie¹ samenbrengen en spiegelen aan de evoluties binnen de sector. Het gaat er daarbij voornamelijk om lessen te trekken uit het eigen verleden, deze te confronteren met ervaringen en visies van anderen, en ze beschikbaar te stellen voor organisaties en individuen die zich (willen) engageren in de sector.

Evoluties van de laatste jaren

Sinds de start van het Internationaal Decennium voor Drinkwatervoorziening is er heel wat veranderd in de sector.

Reeds sinds halverwege de jaren '80 groeide het inzicht dat de traditionele beslissingsstructuren en beheersmechanismen niet zouden volstaan om de gebouwde drinkwaterinfrastructuur op een duurzame manier te onderhouden. Ongeveer de helft van de waterpunten in Afrika bleek drie jaar na de aanleg niet meer functioneel. De staatsstructuren die het als hun roeping zagen om het monopolie over het beheer en onderhoud te waarborgen bleken niet in staat deze taak te vervullen. De gebruikers, onvoldoende betrokken bij het beslissingsproces, bleven het water zien als een gratis dienstverlening waar de staat, de lokale kerk of financieringsorganisatie voor verantwoordelijk bleef.

Responsabilisering van de gebruikers, decentralisatie van het beslissingsproces, van “Community Participation” tot “Community Management”, “Village Level Operation and Maintenance” (VLOM) werden de toverwoorden die projectplanners uit de hoed haalden.

Later groeide het inzicht dat “ontwikkeling” niet stopt bij het installeren van een pomp of waterleiding, maar dat het minstens even belangrijk was ervoor te zorgen dat deze infrastructuur op een duurzame manier de levensomstandigheden en de ontwikkelingskansen van de gebruikers kon verbeteren.

Studies toonden aan dat nabij en zuiver water alleen niet in staat bleek de gezondheid van de gebruikers op een significante manier te verbeteren. Bijkomende maatregelen in verband met hygiëne en sanitatie drongen zich op.

Nogal naïef ging men ervan uit dat de nabijheid van zuiver water vooral de ontplooiingskansen van kinderen en vrouwen zou verbeteren. Het zijn zij immers die instaan voor de dagelijkse last van het waterhalen, kinderen zijn het gevoeligst aan watergebonden ziektes zoals diarree; vrouwen zijn in nagenoeg alle landen verantwoordelijk voor de hygiëne in het gezin en in het huis... En toch bleek eind de jaren '80 dat kinderen, en vooral vrouwen onvoldoende hadden kunnen profiteren van het nabije en zuivere water. Hun positie en rol binnen het gezin, binnen de gemeenschap en binnen de drinkwaterprojecten lieten hen niet toe ten volle de nieuwe opportuniteit te exploiteren. In vele culturen betaalt de vrouw vandaag de waterfactuur.

¹ Met “Sanitatie” bedoelt men een geheel van investeringen, kennis en attitudes die een gezonde leefomgeving bevorderen. Verbetering van hygiëne, beheer van afval- en regenwater, beheer van industriële en huishoudelijke afvalstoffen, menselijke en dierlijke excreta vormen de belangrijkste domeinen van de sanitatie.

In andere streken recupereerde de man ondertussen de tijd die de vrouw uitspaarde door de verbeterde watervoorziening. In de meeste gemeenschappen zijn het vooral de mannen, traditioneel de behoeders en bestuurders van de gemeenschap, die de waterleiding beheren en het meeste profijt halen uit de vormingsactiviteiten.

De aanleg van de drinkwaterleiding of –put kan dus maar een eerste stap zijn, een aanleiding bijna, om gemeenschappen te laten nadenken over organisatie, over gezondheid, over rechtvaardigheid, over duurzaamheid... over ontwikkeling.

Zo maakt water vrij.

Omdat het aantal water-armen sinds het begin van het Internationale Decennium nagenoeg constant bleef op anderhalf miljard zoekt men sinds een tiental jaar naar alternatieven.

Een eerste piste is de zoektocht naar goedkopere technologie. Het is immers duidelijk dat niet elke wereldburger in de eerstvolgende 20 jaar zal kunnen beschikken over een moderne waterleiding met huisaansluiting. De investeringskost, vooral in de afgelegen en dunbevolkte gebieden, is daarvoor te hoog. De economische situatie is er veelal zo precair dat enkel het onderhouden van een moderne watervoorziening reeds een te groot deel van het gezinsbudget zal wegnijpen. Een verbeterde opvang van regenwater, de bescherming van natuurlijke bronnetjes, een goed onderhoud van de waterput, een gemeenschappelijk tappunt in de volkswijken... leveren dan wel een beperkter comfort, maar kunnen op een duurzame manier bijdragen tot een betere gezondheid.

Een tweede piste is gericht op aangepaste beheers- en onderhoudsstructuren, op het niveau en met het engagement van de gebruikers zelf. In vele rurale gemeenschappen van Latijns Amerika, Azië of Afrika bestaan traditionele gemeenschapsdiensten : van de Minga in Ecuador, over de Koumbiet in Haïti tot de Umuganda in Rwanda. In de dorpen is de sociale cohesie voldoende groot zodat enkele vitale taken voor de gemeenschap vrijwillig onder elkaar kunnen worden verdeeld. Ook in de volkswijken van de jonge steden kan met de juiste methodes voldoende wijk-dynamiek worden gestimuleerd. Aangepaste bouwtechnologie en innoverende organisatiestructuren kunnen ertoe bijdragen dat een belangrijk deel van de aanleg- en onderhoudskosten op die manier door de gebruikers zelf wordt opgebracht zonder dat dit evenwel hun precaire economische situatie belast.

Een derde piste tenslotte zoekt sinds halverwege de jaren '90 bijkomende financiële middelen binnen de privé-sector. Als men tegen 2025 wil komen tot een quasi²-algemene toegang tot drinkwater en sanitatie, dan moet in de ontwikkelingslanden jaarlijks een bedrag van 40 miljard EUR worden geïnvesteerd (tegen 20 miljard vandaag). De regeringen en de gebruikers in de arme landen kunnen dit niet, terwijl de bijdragen vanuit het rijke Noorden voor internationale samenwerking en ontwikkeling

² De doelstellingen die nu naar voor worden geschoven door de Wereldraad voor het Water willen het aantal mensen dat in 2025 geen toegang heeft tot veilig drinkwater of sanitatie terugschroeven tot 330 miljoen, tegen vandaag respectievelijk 1,5 en 2,5 miljard.

blijven stagneren op 0,25% van het BNP (ondanks de oude en steeds herhaalde belofte dat op te trekken tot 0,7%). Door de schaarste en het onvervangbaar karakter van zuiver water zien privé-investeerders hier echter een enorm groeipotentieel. Sinds 1995 groeide het aandeel van de commerciële investeringen in de drinkwater- en sanitatiebranche in ontwikkelingslanden tot een omzet van ca. 4 miljard EUR (20% van de totale investeringen binnen de sector; 2% van de totale privé-investeringen in het Zuiden).

Organisatorische en ethische problemen stellen zich hierbij echter. Hoe blijft een arm land zoals Boliviaïë controle houden over zijn waterbeleid wanneer de meest vitale onderdelen in concessie moeten worden gegeven aan een internationaal bedrijf dat een omzet draait die vele malen groter is dan het volledige BNP van Boliviaïë en die tien maal meer ingenieurs tewerkstelt dan het volledige ingenieursbestand in Boliviaïë³ ? Hoe garandeer je toegang tot zuiver water voor de armen in een context waar het privé-bedrijf natuurlijk streeft naar winst-optimalisatie ? Kan water wel worden herleid tot een economisch goed terwijl toegang tot zuiver water en lucht toch het meest fundamentele mensenrecht lijkt (wegens levensnoodzakelijk en niet-substitueerbaar) ?

Nieuwe uitdagingen

Voor de komende jaren dienen zich trouwens nog een aantal bijkomende problemen aan.

Hoe vinden we antwoorden op de steeds sneller voortschrijdende “verkrotting” van de wereld ?

Vooral in de arme landen neemt de groei van de steden huiveringwekkende proporties aan. In 1960 leefde slechts 15% van de Afrikaanse bevolking in steden; in 1990 was dat reeds 30% en men verwacht 50% tegen 2015. Verschillende steden zagen de laatste 2 decennia hun bevolking vervier- (vb. Port-au-Prince, Haïti) tot zelfs verzesvoudigen (Nouakchott, Mauretanië). Met 20 tot 40.000 inwoners per km² leven de nieuw-gekomenen er in erbarmelijke omstandigheden. Hoe bevoorraad je die mensen met zuiver water zonder de grondwaterlagen overmatig te exploiteren ? Hoe kan een minimale sanitatie worden georganiseerd in deze, meestal informele en onoverzichtelijke, buurten ? De terugkeer van cholera in Latijns Amerika begin de jaren '90 is een duidelijke en dodelijke indicator van de gezondheidstoestand in deze steden.

Waar blijven we dat zuiver water halen ?

Er komt een steeds grotere druk op de beschikbare waterhoeveelheden. Vandaag leeft 35% van de wereldbevolking in zones met “waterstress” (minder dan 2.000 m³ zoet water per persoon en per jaar). Van de Colorado (USA) tot de Gele Rivier (China) zijn voorbeelden van overexploitatie van het rivierwater voor landbouw of recreatie (de

³ Vijf maand nadat de Boliviaanse regering de waterbevoorrading van haar tweede stad Cochabamba in concessie had gegeven aan een buitenlands consortium werden de prijzen met gemiddeld 35% naar omhoog gehaald. De Boliviaanse overheid kon deze eenzijdige beslissing van het waterbedrijf niet tegenhouden. Bij de onlusten die daarop volgden viel één dode.

300.000 zwembaden in de half-woestijn van Californië) zodat de rivier niet meer aan haar monding raakt. Van Mexico-Ciudad tot Beijing worden grondwaterlagen leeggezogen zodat de komende generaties steeds verder en steeds dieper hun water moeten halen. Van Hongarije tot Bangladesh raken rivieren en grondwaterlagen zodanig vervuild dat menselijke consumptie moet worden afgeraden.

En hoe beheren we die stijgende druk op een schaars, maar onmisbaar goed ?

De centrale Staten hebben van Haïti tot in Laos aangetoond dat ze daar de voorbije decennia niet voor gewapend waren. De geïsoleerde “Community Managed” projectjes botsen snel op hun limieten waar juridische, technische of financiële antwoorden moeten worden gegeven. Laten we het dan maar over aan de vrije markt waar de meest-biedende zo de kans krijgt het water af te leiden naar de activiteit met de hoogste toegevoegde waarde ? Wie garandeert dan de rechten van de kansarmen, de komende generaties en de Natuur ?

Het bundelen van onze 20 jaar ervaring heeft zeker niet de pretentie een antwoord te bieden op deze existentiële vragen.

We willen enkel een aantal lessen trekken uit de weg die we samen met onze partners hebben afgelegd. En aantonen dat een waarden-vol engagement binnen de sector van drinkwater en sanitatie in het Zuiden een enorm complexe maar boeiende materie is; tegelijk een noodzaak als deze aardbol leefbaar wil worden voor àl haar bewoners, maar ook een hefboom om mensen-recht te krijgen, een katalysator om groepen samen te brengen, een sleutel tot kansen en duurzame ontwikkeling.

1. CONTEXT EN BASISPRINCIPES

ANALYSE VAN HET WATER IN DE WERELD

Stijgende druk op het beschikbare zoetwater

Een gemiddelde wereldburger gebruikte in 1995 ongeveer 680 m³ zoet water, waarvan hij er effectief 380 m³ verbruikte⁴. In theorie beschikken we gemiddeld over 7.200 m³ per persoon en per jaar, maar grote delen van de zoetwater-voorraden zijn erg geconcentreerd op plaatsen waar weinig mensen wonen (Amazonebekken). We kunnen trouwens niet alle beschikbare zoetwater gebruiken zonder een zware hypotheek te leggen op komende generaties en de natuur te ontwrichten. Algemeen wordt daarom aangenomen dat we gemiddeld een beroep kunnen doen op ca. 3.000 m³ per persoon en per jaar.

Waar minder dan 2.000 m³ per persoon (5.400 liter per dag) beschikbaar is, ontstaat er “water-stress” omdat de verschillende gebruikers hier reeds sterk in concurrentie treden en er automatisch een rem wordt gezet op de landbouwproductie, de industriële ontwikkeling of het vervullen van de basisbehoeften van mens en leefmilieu. Vandaag kampt een vierde van Afrika reeds met dergelijke watertekorten; ook delen van het Arabische schiereiland, Centraal-Azië en Mexico beschikken over te weinig zoetwater om een normale ontwikkeling mogelijk te maken. In 1997 schatte Population Action International dat een half miljard mensen met een catastrofale waterschaarste te maken had (minder dan 1.000 m³ per persoon en per jaar). Tegen 2025 leven minstens 35% van de wereldburgers in streken met catastrofale tekorten.

(Kaart Unesco : SihW p 10)

Of dit in de nabije toekomst leidt tot gewapende conflicten, zoals wel eens wordt voorspeld, blijft koffiedik kijken. Wel is het duidelijk dat het gebrek aan zoetwater in enkele streken reeds vandaag een barrière is voor een duurzame vrede (tussen Israël en de Palestijnen; tussen Israël, Syrië en Libanon; tussen India en Pakistan) en dat sommige regimes het wapen van het water, of liever van de dreiging met droogte, gebruiken in hun politieke strijd (Turkije en de Koerden; Turkije en Syrië).

Wereldwijd zijn de drie grootste slokken van zoetwater de landbouw (66%), de waterreservoirs achter stuwdammen (6%) en de industrie (19%).

Het “gemeentelijk”⁵ watergebruik tekent voor 9% van het totale gebruik, of voor een gemiddelde van 160 l/dag per bewoner.

⁴ Water-gebruik noemen we al het water dat door een kunstmatige ingreep wordt opgenomen uit de natuurlijke hydrologische cyclus. Water-verbruik is dat deel van het water-gebruik dat opgenomen blijft in de goederen die we produceren, in planten, in dieren en in de mens of dat verdampt is. Het water-verbruik is dus dat deel van het water-gebruik dat niet meer kan worden gebruikt voor andere toepassingen.

⁵ Onder het “municipal water use” rekent men de wateropnamen van de bewoners voor huishoudelijk gebruik, van nuts- en dienstbedrijven en kleine industrie en van gemeenten.

(Kaart Shiklomanov : SihW p 12)

Maar er bestaan enorme regionale verschillen voor het “gemeentelijk” watergebruik. In industriële gebieden in Noord-Amerika komt men tot 1000 l/dag/inw, terwijl men zich in de krottenwijken van Port-au-Prince of aan de rand van de Sahara in Timbouktou moet beperken tot 10 à 15 liter. Algemeen wordt aangenomen dat minstens 5 l per dag nodig zijn als drinkwater (en voor het koken) en daarbij 10 liter om een minimale lichaamshygiëne te waarborgen.

Het aantal mensen zonder drinkwater blijft schommelen rond 1,5 miljard

De situatie is alarmerend als we kijken naar een van de meest elementaire functies van water : drank voor mens en dier. Men raamt het aantal mensen dat vandaag verstoken blijft van toegang tot drinkwater op 1,2 tot 1,5 miljard.

Percentage van de bevolking zonder toegang tot drinkwater per regio

Arabische Staten	21
Afrika bezuiden de Sahara	48
Zuid-Oost-Azië en de Stille Oceaan	35
Latijns Amerika en de Caraïben	23
Oost-Azië	32
Oost-Azië (zonder China)	13
Zuid-Azië	18
Ontwikkelingslanden	29
De minst ontwikkelde landen	43

Bron: VN-Rapport 1998 over de menselijke ontwikkeling [ref 3]

Kaart “water supply coverage 2000 in WHO-report p 11

Na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie verschenen ook in Oost-Europa de water-armen in de statistieken : in ruraal Moldavië, Oezbekistan of Oekraïne heeft niet de helft van de bevolking toegang tot drinkbaar water. Maar ook in de Baltische staten en de Centraal-Europese republieken komt men maar tot een bevoorrading van 60 à 80% van de bevolking.

Het blijft natuurlijk een heikel punt om precies te bepalen wie al dan niet toegang heeft tot drinkwater.

De WereldGezondheidsOrganisatie (WHO) hanteert een duidelijke definitie van drinkwater (vrij van bacteriologische en chemische besmetting, met duidelijke parameters en meetprocedures voor elkeen van de schadelijke stoffen). Vele ontwikkelingslanden beschikken natuurlijk niet over de aangepaste meetinstrumenten om deze verschillende parameters te beoordelen en stellen zich dan ook tevreden met aangepaste statistieken. Toegang tot drinkwater staat hier dan ook veelal synoniem met de aanwezigheid van een “modern” waterpunt : drinkwaterleiding, beschermde bron of

waterput. Omdat er meestal geen gegevens voorhanden zijn over de functionaliteit van het waterpunt of over de kwaliteit van het geleverde water zijn de statistieken meestal te optimistisch. Een studie van het Amerikaanse WASH-programma toonde bijvoorbeeld aan dat de helft van de drinkwater-infrastructuur bezuiden de Sahara niet meer normaal functioneerde binnen de vijf jaar na aanleg [ref 4]. Wat te denken van de statistieken die Laos produceert en waaruit moet blijken dat de rurale bevolking voor 100% toegang heeft tot zuiver water [ref 2] terwijl elkeen ziet dat de rurale gemeenschappen met een aangepaste watervoorziening eerder uitzondering dan regel zijn ?

Een ander discussiepunt is daarenboven de definitie van “toegang tot”. Wie heeft in een stad als Port-au-Prince (Haïti), waar slechts 10% van de gezinnen is aangesloten op het drinkwaternet, toegang tot dit water ? Een andere 10% neemt water aan de publieke tapplaatsen, maar die werken maar zeer sporadisch. In de praktijk gebruikt iedereen wel een bepaalde hoeveelheid van het leidingwater. Bijna 70% van de gezinnen bevoorraadt zich bij burens of koopt minimale hoeveelheden bij ambulante verkopers. Naar schatting 10% heeft een clandestiene aansluiting. Sommigen gezinnen betalen tot 20% van hun inkomen voor enkele emmers per dag [ref 9]. In Benin (West-Afrika) gaat men ervan uit dat elk waterpunt in ruraal milieu 300 mensen bevoorraadt. Maar voor vele mensen ligt het waterpunt op meerdere uren stappen, in een dorp waar men geen enkele band mee heeft. Ze blijven dan ook hun toevlucht nemen tot de traditionele (en besmette) waterput in het eigen dorp.

Meer neutrale observatoren uit de sector gaan er dan ook van uit dat het aantal mensen dat vandaag ondrinkbaar water gebruikt voor de primaire behoeften op ongeveer 1,5 miljard moet geschat worden, terwijl nogmaals 1 miljard mensen onredelijke inspanningen moet doen om aan zuiver water te geraken (meer dan 3% van het inkomen uitgeven aan water of meer dan 2 uur per dag spenderen aan het halen van water).

In geval niets ondernomen wordt om de huidige trend te keren vreest men dat in 2025 meer dan 4 miljard mensen geen drinkbaar water zullen kunnen gebruiken. Prognoses geven aan dat in die periode de wereldbevolking 8,3 miljard zal bedragen. Dit komt er op neer dat binnen 25 jaar de helft van de aardbewoners geen toegang tot drinkbaar water zal hebben.

Water stroomt niet enkel van boven naar beneden maar vooral van arm naar rijk

Het is duidelijk dat voornamelijk de zwakke en arme bevolkingsgroepen hiervan het slachtoffer zijn. Volgens het VN-wereldrapport over de menselijke ontwikkeling (1998), beschikt minder dan één vijfde van de arme gezinnen over drinkbaar water. In subsaharaans Afrika heeft nu al 48% geen toegang tot drinkbaar water.

Het is trouwens een misvatting dat het water in de beekjes en de (onbeschermd) putten op het platteland van Afrika, Azië of Latijns Amerika voldoende zuiver zou zijn voor menselijke consumptie. Er is hier wel geen industriële vervuiling, en doordat er ook geen of weinig meststoffen worden gebruikt, blijft ook de nitraat- en

fosfaatvervuiling beperkt. Omdat weinig mensen echter een goeie sanitaire installatie hebben is het meeste oppervlaktewater een drager van bacteriologische besmetting. De hoge temperaturen bevorderen trouwens de aangroei van bacteriën. Onderzoek toont bijvoorbeeld aan dat de gemiddelde rivier in India twee keer meer fecale bacteriën bevat dan de Europese rivieren [ref 3].

Cursiefje over de Filippijnen in SihW p. 13

Voor de mega-steden in de Derde Wereld is een echte catastrofe in zicht. Vandaag tellen Latijns Amerika, Azië en Afrika reeds 20 steden met meer dan 10 miljoen inwoners. Steden als Mexico City, Lagos, Dhaka en Caïro zijn steeds sneller hun grondwaterlagen aan het leegtrekken terwijl de mensen blijven toestromen. Het grondwaterpeil in Beijing zakte het laatste decennium met 37 meter.

En in deze grootsteden zijn het vooral de volks- en krottenwijken die slecht worden bevoorraadt. In Port-au-Prince, de hoofdstad van Haïti, betalen de abonnees op het drinkwaternet in de praktijk 0,15 EUR per m³. De leiding bevoorraadt echter slechts de rijkere buurten en amper 10% van de ondertussen 2 miljoen inwoners kan zich een aansluiting veroorloven. In de slumps zijn de armen aangewezen op de kleine reservoirs van privé-verdelers die het water aanvoeren per tankwagen. Zij betalen tot 4 EUR per m³ [ref 9].

Ondertussen is de productie en verkoop van flessenwater in de geïndustrialiseerde wereld een zeer snel groeiende sector. Jaarlijks worden 20% meer flessen leeggedronken... en weggesmeten. Of dit water steeds van betere kwaliteit is moet nog worden bewezen. Een studie in de V.S. (maart 1999) toonde aan dat 1/3 van de 103 verschillende merken regelmatig besmet water verkocht, soms zelfs met arsenicum en E-coli's. Minstens 1/4 van de flessen was doodgewoon kraantjeswater [ref 12]. De Clearly Canadian Beverage Corp. verliet in 1999 de Tillicum Valley nadat alle grondwater op flessen was getrokken, terwijl de oogst van druiven en fruit voor de achtergebleven boeren sterk is gedaald. In Europa is de regelgeving en controle op deze industrie gelukkig een stuk nauwgezet. Toch is het helemaal niet zeker dat deze trend naar flessenwater op de langere termijn onze gezondheid kan bevorderen.

HET BELANG VAN DRINKWATER EN SANITATIE

De nuttigste remedie tegen ziekte

Het ontbreken van zuiver water en een manke sanitatie en hygiëne zijn nog steeds de voornaamste oorzaak van ziekte en overlijden in bijna alle ontwikkelingslanden. Van de 37 meest voorkomende ziekten zijn er 21 “water-gebonden” [ref 4].

Omdat het veelal kinderen en armen betreft, die toch al weinig in aanraking komen met gezondheidscentra of correcte statistieken, blijft het gissen naar de precieze menselijke kostprijs van deze watergebonden ziektes. De Wereldgezondheidsorganisatie schat het aantal jaarlijkse doden op 5 miljoen [ref 5], het International Institute for Environment op 10 miljoen en UNICEF zelfs op 15 miljoen. (Kanker kost wereldwijd 6,5 miljoen doden per jaar [ref. 1], AIDS 3 miljoen [Website UNAIDS])

De voornaamste ziekten veroorzaakt door gebrekkige voorzieningen van water en sanitatie zijn diarree, diverse wormen en amoeben, tyfus, cholera en hepatitis. Malaria is eveneens een water-gebonden ziekte, gelieerd aan het slechte beheer van stilstaand water.

Plaatje : waterziekten SihW p 32

Er bestaan weinig precieze gegevens omtrent de invloed van een betere watervoorziening en sanitatie op elkeen van deze ziekten. De grote moeilijkheid bij dergelijke impactstudies is om de interventie rond drinkwater en sanitatie los te koppelen van andere ontwikkelingen. Zo zijn vele drinkwaterprojecten in het Zuiden geïntegreerd in globalere programma's die ook werken aan basisgezondheid, voedselzekerheid of een verbeterde toegang tot basisdiensten. Het is dan ook uiterst moeilijk de precieze bijdrage van het water- en sanitatieproject in de verbeterde gezondheidsstatistieken te isoleren.

Esrey et al. leveren hieromtrent de meest betrouwbare bevindingen en stellen dat een verbeterde watervoorziening, gekoppeld aan een goede sanitatie de infectiepercentages gevoelig kunnen verminderen : met 80% voor cholera, 77% voor bilharziasis, met 30% voor diarree, 25% voor rivierblindheid

Bij een analyse van 144 projecten die door het USAID Environment Health Project waren uitgevoerd vond Esrey een daling van de watergebonden ziektes met 36% waar zowel de drinkwatervoorziening, de sanitatie en de hygiëne verbeterden. Waar enkel aan drinkwater werd gewerkt daalde het aantal zieken slechts met 17% [ref 11].

De watergebonden ziektes worden ingedeeld in 4 categorieën :

- *Water-borne : ziektes die veroorzaakt worden door het drinken van water dat is besmet met pathogene bacteriën, parasieten of virussen. De voornaamste zijn : cholera, hepatitis A, tyfus, poliomyelitis, dysenterie.*
- *Water-washed : ziektes die veroorzaakt worden door een gebrekkige hygiëne en door contact van huid of ogen met besmet water. De voornaamste ziektes zijn : trachoom, schurft, diverse vormen van diarree.*
- *Water-based : parasitaire infecties (wormen en larven) die leven in water : legionella, Guinee-wormen, bilharziasis (of schistosomiasis).*

- *Water-related* : overgedragen door insecten die leven nabij stilstaand water : malaria, knokenkoorts, gele koorts, slaapziekte, rivierblindheid. [ref 5]

Voorlar diarree en wormen vormen in vele ontwikkelingslanden een belangrijke rem op de ontplooiingskansen van kinderen. Ze zijn veelal de oorzaak van ondervoeding. Een intensieve studie van WASH in Guatemala (1991) toonde aan dat het aantal ondervoede kinderen in dorpen zonder goede watervoorziening en sanitatie dubbel zo hoog lag dan in dorpen die wel waren uitgerust [ref 4].

Grondige impactstudies werden tot op heden niet uitgevoerd door PROTOS en haar partners. Enkele indicaties laten nochtans toe het belang van de drinkwater- en sanitatieprogramma's te duiden :

- *bij de cholera-epidemie in de streek van Mopti-Tombouktou, Mali (1998), stelde men geen enkel geval van besmetting vast in die dorpen waar AMRAD met PROTOS een waterput had aangelegd en een vormingspakket had voorzien rond hygiëne en het onderhoud van de put;*
- *nadat de waterleiding in Saltadere, Haïti, was aangelegd daalde het aantal consultaties voor water-gebonden ziekten in het lokale gezondheidscentrum met meer dan 50% (wat trouwens een ernstige bedreiging vormde voor de financiële overlevingskansen van het dispensarium);*
- *gegevens van de regionale gezondheidsdiensten in Benin tonen een significant verschil aan infectiepercentages tussen dorpen die wel of niet voorzien zijn van een degelijke watervoorziening.*

Zuiver drinkwater is een economische hefboom

De economische weerslag van watergerelateerde ziekten kan voor de Minst Ontwikkelde Landen niet worden overschat.

De directe medische uitgaven voor watergebonden ziekten blijven relatief beperkt; enerzijds omdat de medicatie voor vele watergebonden ziekten niet duur is, anderzijds omdat de meeste water-armen er economisch zo slecht voorzitten dat hun budget voor medische kosten erg beperkt is of de drempel tot de moderne gezondheidsdiensten te hoog.

De ziektegevallen die gelieerd zijn aan het gebrek aan water zijn wereldwijd echter verantwoordelijk voor 250 tot 300 miljoen verloren arbeidsdagen per jaar.

Een gebrekkige drinkwaterbevoorrading heeft eveneens een negatief effect op het tijdsbeheer van zo'n miljard mensen uit het Zuiden. Voornamelijk kinderen en vrouwen moeten dagelijks lange afstanden afleggen, veelal met zware lasten op hun hoofd, om de familiale behoeften aan water te voldoen.

Enkele studies en extrapolaties geven een idee van de economische impact van deze gebrekkige watervoorziening :

- in bepaalde regio's (vb. Oost-Afrika, bepaalde streken in de Sahel) vergt het waterhalen meer dan 50% van de dagelijkse energieconsumptie bij de vrouwen;

- een UNICEF-studie in 5 Oost-Afrikaanse landen toont aan dat in de dorpen waar geen drinkwatervoorziening is elke familie het equivalent van één huisgenoot voltijds moet worden ingezet voor het halen van water;
- wereldwijd wordt dan ook geschat dat jaarlijks 2 tot 3 miljard man- (maar meestal vrouw-)dagen verloren gaan aan het halen van water;
- het productieverlies dat hiermee gepaard gaat bedraagt 2,5 tot 7,5 miljard EUR (ter vergelijking : het rijke Noorden steunt de drinkwatersector in het Zuiden met ongeveer 6 miljard EUR per jaar);
- de cholera-epidemie in Peru (1991) kostte het land, naast 320.000 zieken en 2.900 sterfgevallen, een inkomensverlies van naar schatting 1 miljard EUR door het afgenomen toerisme en de blokkering van een aantal landbouwproducten; dat is drie keer meer dan wat in het vorige decennium in drinkwater was geïnvesteerd [ref 11].

Water als bron van sociale ontwikkeling

Zuiver water is daarenboven een dankbare toegangspoort tot sociale ontwikkeling.

Onafhankelijk van ras, stand of geslacht is het duidelijk dat elkeen het recht heeft op een minimale voorziening van zuiver water. Het belang van zuiver water op een redelijke afstand wordt ook door velen begrepen als een basisbehoefte die hoog op de prioriteitenlijst staat. Projecten rond drinkwater blijken dan ook veelal in staat om een sterke mobilisatie van de betrokken bevolking op gang te kunnen trekken.

Voor een goed beheer van de drinkwaterinfrastructuur is samenwerking tussen de gebruikers onderling essentieel, alsook tussen de gebruikers, lokale besturen en technische competenties uit de privé-sector of de staatsdiensten.

Ook de rol van de vrouw binnen de drinkwatersector kan niet worden onderschat. Zij staat in voor de dagelijkse last van het water-halen, zij is verantwoordelijk voor de hygiëne in het huis en bij de kinderen. Een ontwikkeling van drinkwater en hygiëne geeft aan de vrouw de kans zichzelf te ontplooien, haar positie binnen het gezin en binnen de gemeenschap te versterken.

Deze drie thema's : mobilisatie, organisatie en gender-valorisatie, kunnen voor een gemeenschap een katalysator zijn om ook andere ontwikkelingsactiviteiten op te starten.

Voorwaarde daartoe is natuurlijk dat het waterproject een maximale participatie van de betrokken gemeenschap induceert en hen als individu of als gemeenschap niet vervreemdt van de nieuwe technologie. Omdat een moderne watervoorziening heel wat "vreemde" elementen in de gemeenschap brengt (relatief complexe technologie, financiële implicaties, gemeenschappelijk belang, samenwerking binnen de gemeenschap en met de "buitenwereld"), blijkt het noodzakelijk voldoende begeleidende maatregelen te voorzien, en dit op een langere termijn dan enkel maar tijdens de bouwfase van de nieuwe infrastructuur.

Algemeen wordt dan ook aanvaard dat drinkwaterbevoorrading, sanitatie en hygiëne de hefboomen bij uitstek zijn om zowel een betere gezondheid als economische en sociale ontwikkelings-doelstellingen te realiseren.

OORZAKEN VAN EEN STAGNERENDE ONTWIKKELING

Beperkte investeringen

Belangrijke investeringen tijdens het Internationaal Decennium voor Drinkwatervoorziening en Sanitatie (1980-'90) hebben dit niet kunnen veranderen. De doelstelling was even nobel als naïef : toegang tot zuiver water voor iedereen in 1990. Om dat te kunnen realiseren werd gerekend op een investering van ongeveer 500 miljard EUR gedurende het decennium. Uiteindelijk bleef de teller hangen op zo'n 130 miljard EUR, waarvan ongeveer de helft werd opgebracht door de ontwikkelingslanden zelf [ref 6 en 7]. Daarenboven had men gedurende het eerste waterdecennium bijna uitsluitend aandacht voor de statistieken, terwijl er onvoldoende werd geïnvesteerd in de opbouw van capaciteiten, in de verandering van gedragspatronen, in de leefbaarheid van de nieuwe infrastructuur...

Ondertussen is het investeringsniveau in de drinkwater- en sanitatiesector in de ontwikkelingslanden gestegen naar een geschat bedrag van 20 miljard EUR per jaar : 9,2 miljard door de ontwikkelingslanden zelf, 6,5 miljard door de internationale gemeenschap en ongeveer 5 miljard door de gebruikers. Dit komt neer op 0,4% van het gezamenlijke BNP van de ontwikkelingslanden [ref 2 en 6]. Door de snelle bevolkingstoename in vooral de steden en doordat vele waterleidingen uit de jaren '70 en '80 nu werden gerehabiliteerd blijft het aantal mensen dat wereldwijd verstoken blijft van zuiver water echter nagenoeg constant.

Wil men tegen 2025 elke wereldburger voorzien van een degelijke toegang tot zuiver water en sanitatie, dan moet men in het volgende kwarteeuw rekening houden met een jaarlijkse investering van 40 tot 75 miljard EUR in de ontwikkelingslanden [ref 8].

Schattingen van de Wereldbank gaan ervan uit dat een eenvoudige verbetering van watervoorziening, sanitatie en hygiëne een investering vergt van 100 USD (net met openbare tappunten) tot 200 USD per persoon (huisaansluitingen) [ref 7].

figuur p 18 uit Global Water Supply and Sanitation Assesment Report

Kostprijs water-infrastructuur per gebruiker

Bron : Global Water Supply and Sanitation Assesment Report 2000

Beperkte koopkracht

In bepaalde streken staat de kostprijs van een redelijke watervoorziening niet in verhouding tot de koopkracht van de betrokken bevolking: door een lage bevolkingsdichtheid of de afwezigheid van gemakkelijk toegankelijke waterbronnen is de investeringskost per gebruiker erg hoog. Het beperkte inkomen van vele gezinnen in Afrika, Latijns Amerika of Azië laat hen niet toe de werkelijke kostprijs van de watervoorziening te dragen. Met een goede sensibilisatie lijkt 6 à 8% van het gezinsinkomen het maximum dat men kan/wil besteden aan zuiver water (in West-Europa besteedt een gezin zelden meer dan 1% van het inkomen aan

watervoorziening), maar waar de percentages hoger zijn dan 3% moet men zich toch de vraag stellen of dit niet een al te zware last is die een verdere menselijke ontplooiing verhindert. Wat wordt uitgegeven aan water kan natuurlijk niet naar voeding, onderwijs of gezondheid gaan.

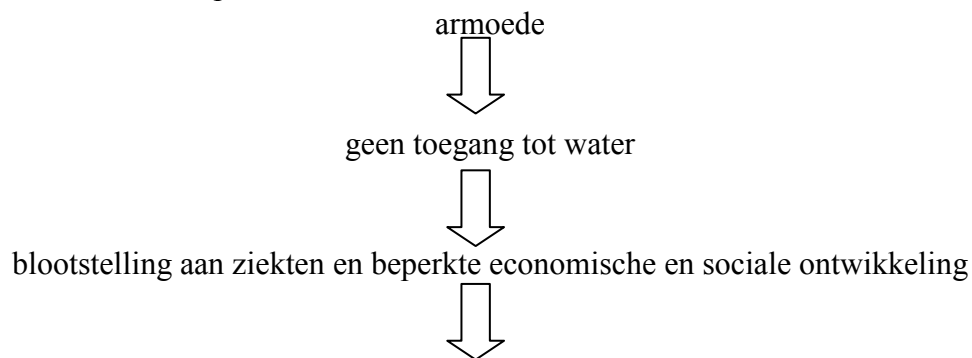
Het International Institute for Infrastructural, Hydraulic and Environmental Engineering (IHE-Delft) gaat ervan uit dat een gezin 5% van zijn inkomen kan spenderen aan water en sanitatie. Hieruit berekent het instituut de maximale investeringskost die per generatie kan worden gereserveerd voor de sector.

	<i>Hoog inkomen</i>	<i>Middelhoog</i>	<i>Middellaag</i>	<i>Laag inkomen</i>
<i>Bevolking (miljoen)</i>	885	588	908	3.515
<i>BNP per inwoner</i>	25,510 USD	4,860 USD	1,710 USD	520 USD
<i>Haalbare investeringskost voor water en sanitatie per inwoner en per generatie (aan 5% van het inkomen voor investering en onderhoud)</i>	7,420 USD	1,480 USD	520 USD	160 USD

Voor het geheel van de lage-inkomens-landen (60% van de wereldbevolking) lijkt het maximaal haalbare investeringsniveau dus 160 USD per generatie, terwijl dat amper volstaat om een redelijke waterleiding en sanitatie te voorzien. Voor de armste landen en de armste bevolkingsgroepen ligt het inkomen nog een stuk lager dan 520 USD/jaar zodat het voor hen onhaalbaar is met eigen financiering de meest elementaire behoeften aan water en sanitatie te voldoen [ref 51].

Waar het beheer en onderhoud van de drinkwatervoorziening steeds meer op een bedrijfsmatige manier wordt beoordeeld, gaan investeringsbudgetten naar die streken waar de gebruikers voldoende koopkracht hebben om de werking van de watervoorziening te financieren met, zo mogelijk, een redelijke return on investment. Zolang er geen herverdelingsmechanismen worden ingebouwd dreigen de anderhalf miljard armen die onze aarde telt op droog zaad te blijven zitten.

Zo komt men in een spiraal van



blijvende armoede

Aangepaste technieken en beheersmethodes kunnen soms een antwoord bieden (zie ook hoofdstuk 7). Vandaag wordt in vele landen geëxperimenteerd met :

- gemeenschappelijke tapplaatsen in volkswijken: de wijk wordt hier door de drinkwatermaatschappij als één klant behandeld en het wijkcomité staat in voor de doorverkoop van het water aan de bewoners;
- kruissubsidies : rendabele leidingen subsidiëren verlieslatende leidingen of dragen de kosten voor een aantal gemeenschappelijke diensten;
- progressieve tariefstructuren : grote verbruikers betalen een hogere eenheidsprijs zodat kleine verbruikers (die vooral bij de lagere economische klassen horen) slechts een deel van de reële kostprijs hoeven te betalen.

Het is duidelijk dat dergelijke maatregelen een sterke regulator vereisen, met visie op ontwikkeling en met voldoende autoriteit om de correcties ten voordele van de armen te laten aanvaarden. Vele regeringen in het Zuiden zijn daar vandaag niet toe in staat. Hen vervangen door multinationale privé-bedrijven kan in bepaalde gevallen misschien wel de efficiëntie verhogen, maar lijkt toch allerminst een garantie om het recht op water ook voor de kansarmen te garanderen.

Toenemende bevolkingsdruk

Volgens het Global Water Supply and Sanitation Assessment Report 2000 nam de wereldbevolking tussen 1990 en 2000 toe met 789 miljoen inwoners. In hetzelfde decennium nam het aantal mensen dat bijkomend toegang kreeg tot drinkwater toe met 816 miljoen; slechts 747 miljoen bijkomende mensen kregen toegang tot een aangepaste sanitatie [ref 2].

Deze cijfers tonen aan dat de groei in de drinkwater- en sanitatiesector amper volstaat om de bevolkingsgroei op te vangen: in absolute cijfers blijft het aantal “water-armen” constant hangen rond het anderhalf miljard.

In de steden ging men er zelfs procentueel op achteruit : de bevolking nam sterker toe dan de investeringen in de sector konden absorberen. In Azië en in Latijns Amerika absorberen de steden nog steeds een jaarlijkse groei van iets meer dan 2%; ook in Afrika gaat het urbanisatieproces onverminderd voort (groei van meer dan 4%). In Azië en in Afrika leven respectievelijk 20 en 30% van deze stedelingen in informele wijken en slumps. Naast de technische en financiële problemen die de bevoorrading van deze wijken meebrengt, stellen zich hier nog bijkomende sociale en organisatorische problemen :

- vele bewoners in de krottenwijken zien hun verblijf hier slechts als tijdelijk, op weg naar een betere buurt zodra men een iets vaster werk of inkomen heeft; voor anderen als transitzone naar het buitenland...
- daarenboven zijn de wijken meestal op of over de rand van de legaliteit opgetrokken, niemand heeft eigendomstitels, er is geen stadsplanning.

In deze omstandigheden wordt niet vlug geïnvesteerd in de woning of in de diensten, zelfs niet in de meest elementaire waterbevoorrading. Voor overheidsdiensten is het

daarenboven ondenkbaar faciliteiten aan te leggen in wijken en voor huizen die in de illegaliteit of minstens clandestiniteit werden gebouwd.

Van de watergerelateerde ziekten is cholera de meest gevaarlijke : slechts een vroege diagnose en intense medische behandeling kunnen het leven van een geïnfecteerde redden. Begin van de twintigste eeuw gaven cholera-epidemieën in Europa's steden de nodige impulsen om massaal te investeren in drinkwatervoorziening en sanitatie.

Cholera komt vooral voor op die plaatsen waar veel mensen in erbarmelijke sanitaire omstandigheden leven : vluchtelingenkampen en de slumps van de grootsteden.

De ziekte was al enkele decennia uitgeroeid in Latijns Amerika, maar dook in 1991 terug op in Peru. Ondertussen werden er 700.000 ziektegevallen geregistreerd. De ziekte is daarenboven weer endemisch in 16 landen van Latijns Amerika.

Gebrekkig onderhoud van de bestaande watervoorzieningen

Systematisch onderzoek in enkele Afrikaanse landen toont aan dat bijna de helft van de waterleidingen buiten de steden niet meer optimaal functioneert na 2 jaar en serieuze problemen geeft binnen de 5 jaar na aanleg [ref 4].

In 30% van de Afrikaanse steden werkt de watervoorziening aan minder dan de helft van de ontwerpcapaciteit. In de steden van Afrika, Azië en Latijns Amerika raakt slechts 60% van het geproduceerde water effectief bij de gebruikers. In de steden van Azië en Latijns Amerika voldoet de waterkwaliteit in 20% van de gevallen niet aan de elementaire gezondheidsnormen, in Afrika zelfs in 35% van de gevallen [ref 2]. In ruraal milieu liggen deze cijfers onbetwistbaar hoger, maar systematische gegevens zijn hier niet voorhanden.

De oorzaken van deze gebrekkige efficiëntie zijn gekend :

- een onaangepast concept van de installaties zodat het onderhoud technisch, financieel of organisatorisch niet kan worden verzekerd door de exploitant;
- een uitvoering die niet is gebeurd volgens de technische normen;
- onaangepaste beheers- en onderhoudsstructuren;
- onvoldoende betrokkenheid van de gebruikers, waardoor een lage betalingsgraad, weinig verantwoordelijkheidsgevoel, verspilling van water en installaties, weinig impact van de aanwezigheid van water op hygiëne...
- onvoldoende plannings- en beheerscapaciteit bij de lokale en nationale overheden, veelal gekoppeld aan een onduidelijke wetgeving en organisatorisch kader (voornamelijk voor wat betreft drinkwatervoorziening in ruraal milieu).

Slechte articulatie tussen drinkwater – sanitatie - hygiëne

De articulatie tussen sanitatie en drinkwatervoorziening is in de meeste landen van het Zuiden ook erg beperkt. Toch tonen systematische onderzoeken aan dat de impact van zuiver water op gezondheid slechts tot zijn recht komt als er tegelijk ook adequate

sanitatievoorzieningen en goede hygiënische regels gebruikt worden. Drinkwater doet het aantal diarree-gevallen volgens onderzoek met 20% dalen; systematisch de handen wassen met zeep en water vermindert diarree-infecties met 30%; bij een goeie watervoorziening, gekoppeld aan sanitatie bedraagt de daling zo'n 60 à 80%.

De sanitatie-aspecten die normaal met drinkwaterprojecten worden geassocieerd zijn voornamelijk : vorming tot hygiëne, beheer van gebruikt water (en ev. afvoerwater), latrines of toiletten, beheer van huishoudelijk afval, netheid in de woon- en leefomgeving. Deze aspecten behoren veelal tot de privé-sfeer van de betrokkenen en aangepaste methodes zijn dan ook nodig om de problematiek bespreekbaar te stellen en duurzame veranderingen te stimuleren. Omdat de meeste ontwikkelingsprojecten een beperkte duur hebben en een minieme band met de dorpen en wijken waarin wordt geïnvesteerd, beperken de sanitatie-componenten van drinkwaterprojecten zich vlug tot de bouw van latrines en eventueel afvoerkanalen. Voor het stimuleren van nieuwe inzichten en gedragspatronen bij de betrokken bevolking zijn dan geen visie, tijd noch middelen.

Onvoldoende politieke wil

Zowel in de ontwikkelingslanden zelf als in de rijke landen is er onvoldoende politieke wil om het aantal water-armen op korte termijn sterk te verminderen.

In Latijns Amerika wordt nog een redelijk deel van het nationaal investeringsbudget gespendeerd aan water en sanitatie (8%), maar in Afrika (5%) en vooral in Azië (3,6%) wordt door de regeringen weinig prioriteit gegeven aan de sector.

Niet alleen blijven de regeringen in gebreke waar het financiële inspanningen betreft, maar de helft van deze landen bezit nog steeds geen globaal ontwikkelingsplan voor de sector. Bij diegenen die wel een dergelijke planning opstelden ligt de nadruk nog steeds op drinkwatervoorziening in de steden, terwijl enerzijds het rurale milieu en anderzijds de sanitatie-component verwaarloosd blijven [ref 2]. In weinig landen heeft de politieke elite aandacht voor de watervoorziening van armen in de volkswijken.

Maar ook de rijke landen kunnen niet worden verdacht van overdreven ijver. Ondanks de belofte uit 1969 om 0,7% van het BNP aan ontwikkelingssamenwerking te spenderen, blijft dat nu al jaren schommelen rond 0,25%. Enkel Zweden, Noorwegen, Denemarken, Luxemburg en Nederland respecteren hun belofte. De anderen blijven ver onder 0,5%. Samen geven de landen van het Development Assistance Committee (West-Europa, VSA, Canada, Australië, Nieuw-Zeeland en Japan) jaarlijks ongeveer 60 miljard EUR aan ontwikkelingssamenwerking. Iets meer dan één tiende daarvan gaat naar drinkwater en sanitatie.

Elkeen van de DAC-landen geeft minstens 3 keer meer uit aan wapens dan aan ontwikkeling (met uitzondering van Denemarken en Nederland), wat zelfs uit oogpunt van eigen veiligheid niet zo een verstandige keuze lijkt. Terrorisme, massale migratie en regionale gewapende conflicten vinden hun wortels namelijk veelal in onderontwikkeling. Hun duurzame oplossing ligt dan ook niet in massalere

bewapening, maar in het ontwortelen van onderontwikkeling.

Ook de helft van de ontwikkelingslanden besteedt meer aan defensie dan aan de gehele gezondheidssector samen. Enkel het Nicaragua en Burkina Faso van begin de jaren '90 investeerden een groter deel van hun staatsbudget aan watervoorziening dan aan wapens [ref 3].

RECENTE EVOLUTIES

Initiatieven van de internationale instellingen

De internationale instellingen zijn zich reeds langer bewust van het dringend en dwingend karakter van de watervraagstukken. Ze nemen alle gelegenheden te baat om de internationale gemeenschap hier gevoelig voor te maken en aan te sporen tot een duurzaam beheer. Verscheidene internationale conferenties werden hier al aan gewijd:

- United Nations Water Conference in Mar del Plata (1977);
- The Global Consultation on Safe Water and Sanitation in New Delhi (1990);
- The International Conference on Water and Environment in Dublin (1992);
- United Nations Conference on Environment and Development in Rio de Janeiro (1992);
- Interministerial Conference on Drinking Water Supply and Environmental Sanitation in Noordwijk (1994);
- International Waterforum in Marrakesh (1997);
- La Conférence Internationale sur l'Eau et le Développement Durable in Parijs (1998).
- Tweede Wereld Waterforum in Den Haag (2000).
- The International Conference on Freshwater in Bonn (2001).

Tevens zagen twee nieuwe internationale instellingen het licht. Zo werd in 1995 de "World Water Council" opgericht, onder de auspiciën van de VN, om de kritische waterproblemen te identificeren, te bespreken en oplossingen voor te stellen. Ter ondersteuning van het integraal waterbeheer in ontwikkelingslanden, werd in 1996 de "Global Water Partnership" boven de doopvont gehouden door een samenwerkingsverband tussen Wereldbank, UNDP en de Zweedse ontwikkelingsorganisatie SIDA.

De conferentie van Dublin (1992) formuleerde een aantal beleidsprincipes. De "Dublin Water Principles", werden in hoofdstuk 18 van de Agenda 21 opgenomen. Agenda 21 is het belangrijke document dat in Rio goedgekeurd werd en dat handelt over duurzame ontwikkeling.

Deze principes worden vandaag ruim aanvaard (maar daarom worden ze nog niet op het terrein in de praktijk gezet) en luiden als volgt:

- "Principe n° 1. Zoet water is een beperkt en kwetsbaar goed, essentieel voor alle leven, ontwikkeling en natuur."
- "Principe n°2. Waterbeheer en –ontwikkeling moet gesteund zijn op een participatieve aanpak, waarbij gebruikers, planners en politieke verantwoordelijken op alle niveau's worden betrokken."
- "Principe n°3. Vrouwen spelen een centrale rol in de bevoorrading, het beheer en het veiligstellen van het water."
- "Principe n°4. Water heeft een economische waarde bij de verschillende gebruiken en moet dan ook als een economisch goed worden erkend."

Op het Wereld Water Forum van Den Haag werd de Vision 21 en het Framework for Action voorgesteld en aanvaard door de Interministeriële Conferentie. De doelstellingen zijn duidelijk :

- tegen 2015 moet het aantal mensen dat geen toegang heeft tot drinkwater en sanitatie met de helft zijn verminderd; 80% van de schoolgaande jeugd krijgt een vorming omtrent hygiëne en de scholen zijn uitgerust met toiletten; het aantal diarree-gevallen is met de helft verminderd [ref. 11];
- tegen 2025 moet iedereen toegang hebben tot deze basisvoorzieningen.

Dit betekent dat gedurende de volgende kwarteeuw dagelijks 310.000 mensen bijkomend moeten worden voorzien van drinkwater en 460.000 van sanitaire voorzieningen. In vergelijking met het vorige decennium moeten de inspanningen binnen de drinkwatersector met 40% toenemen, en voor wat de sanitatie betreft zelfs met 120%.

	1981-1990	1991-2000	2001-2025
Drinkwater (stad)	100.000	130.000	200.000
Drinkwater (ruraal)	270.000	90.000	110.000
TOTAAL	370.000	220.000	310.000
Sanitatie (stad)	80.000	160.000	230.000
Sanitatie (ruraal)	120.000	50.000	230.000
TOTAAL	200.000	210.000	460.000

Aantal mensen dat dagelijks werd of moet worden voorzien van drinkwater en sanitatie

Bron : Water 21 – Augustus 2001 [ref 52]

In vergelijking met de principes van Dublin werden in Den Haag vier bijkomende accenten gelegd :

- de globale benadering van het waterbeheer waarbij een consensus moet worden gezocht tussen de verschillende gebruikers, met inbegrip van de noden voor het leefmilieu;
- water wordt meer erkend als een fundamentele behoefte, waar ook de kansarmen toegang moeten toe krijgen; (“... water moet beheerd worden zodat haar economische, sociale en culturele waarde in rekening wordt gebracht. Daarbij moet ernaar gestreefd worden om de prijszetting van water zo te organiseren dat alle kosten worden gedragen. De aanpak moet echter rekening houden met het gelijkheidsprincipe en de basisbehoeften van de armen.”)
- de mobilisatie van alle middelen en van technische innovaties moet worden aangemoedigd;
- de centrale rol van de publieke overheid wordt sterker benadrukt, niet als uitvoerende actor, maar vooral als regulator die een gunstige omgeving moet creëren waarin privé- en communautair initiatief tot ontplooiing komt.

Wat betreft de rol van de centrale overheid vinden vooral in de ontwikkelingslanden fundamentele veranderingen plaats. Vanuit een overdreven gecentraliseerde werking werd veelal het privé-initiatief beknot en bleef er weinig marge voor de eigen verantwoordelijkheid van de lokale gemeenschappen. Staatsdiensten groeiden daarbij soms, maar zeker niet altijd, uit tot inefficiënte logge werkgelegenheids-creatures. Ook de internationale organisaties, die decennialang die éne legale gesprekspartner wilden, hebben bijgedragen tot deze cultuur van centralisme. Sinds een tiental jaar is de wind gekeerd en wordt de rol van de centrale overheid en haar diensten, mede onder druk van Wereldbank en IMF, in vele ontwikkelingslanden herschreven.

Ook binnen de drinkwatersector heeft dit belangrijke gevolgen. De centrale overheid plooit stilaan terug op een regulerende rol, terwijl de directe verantwoordelijkheid voor de watervoorziening wordt getransfereerd naar de lokale besturen of gemeenschappen. In de steden wordt de exploitatie van de watervoorziening steeds meer overgelaten aan privé-bedrijven.

Toenemende commercialisering en liberalisering van de “water-markt”

Zowel in Dublin als in Den Haag werd er sterk voor gepleit water als een economisch goed te beschouwen en het in al zijn gebruiken overeenkomstig de regels van de economie aan te wenden. Dit principe wordt sterk door instellingen zoals de Wereldbank aangemoedigd als het middel bij uitstek om een rationeel en economisch verantwoord gebruik van het water te bewerkstelligen en zo de ruime verspilling in het watergebruik tegen te gaan. In lijn met dit principe pleiten deze instellingen voor de afschaf van elke subsidie en het doorrekenen van de totale kostprijs aan de gebruikers. Daarenboven impliceert de benadering van water als economisch goed dat het wordt onderworpen aan de regels van de WereldHandelsOrganisatie en alle internationale handelsverdragen. De vrije handel van water impliceert het opheffen van elke bescherming van de natuur of de belangen van minder kapitaalkrachtige gebruikers [ref 57].

De economische benadering van water is dus zeer controversieel. Heel wat landen, hierin gesteund door de NGO-wereld, uiten grote bezwaren. Water is immers een uniek, niet-substitueerbaar, essentieel goed voor alle leven op aarde. Toegang tot water is bovendien een absolute voorwaarde voor de doorbreking van de hardnekkige en vicieuze kring van de armoede en voor elke sociale en economische ontwikkeling.

Water moet dus prioritair als een gemeenschappelijk goed beschouwd worden waarop elkeen recht heeft, althans voor de bevrediging van zijn levensnoodzakelijke noden.

Het is trouwens merkwaardig dat de Westerse landen die vandaag de afschaf van watersubsidies en de liberalisering van de wereldwijde watermarkt bepleiten deze principes in de voorbije twee eeuwen thuis niet konden (of wilden) toepassen. Jaarlijks wordt de watersector er naar schatting met 40 miljard EUR gesubsidieerd, en het is pas het laatste decennium dat de nationale markten er open gaan; de eigen watervoorraden worden angstvallig beschermd terwijl vooral de burens worden aangespoord tot grotere solidariteit en inspanningen om kwaliteit en kwantiteit van het trans-nationale water te

beschermen (zie afspraken over de Rijn, de Belgisch-Nederlandse waterverdragen, de druk van Amerikaanse bedrijven om water uit Canada te halen terwijl hetzelfde Amerika de Colorado-rivier leegtrekt vòòr hij naar Mexico stroomt.)

In lijn met de economische benadering stelt men ook een verruimde belangstelling vast voor privatisering van de waterdistributiemaatschappijen. Na Frankrijk en Engeland, waar de sector al langer in handen is van de privé sector, wordt deze praktijk verspreid in andere Westerse landen, maar ook in Derde Wereldlanden van de Filippijnen (in Manilla), over Vietnam (Ho Chi Minh stad), Marokko (in Casablanca), West-Afrika, tot Bolivië (in La Paz en in El Alto) en Argentinië. De internationale privé-groepen die in dit domein het meest actief zijn, zijn de Franse groepen Vivendi (21% van de contracten in ontwikkelingslanden), SAUR (9%) en Ondeo, de dochter van Suez (36%).

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
0	4	5	16	19	20	21	27	17	29

Aantal belangrijke privatiseringscontracten in de ontwikkelingslanden [ref 51]

De uitgangspunten waarmee internationale organisaties sommige Derde Wereldlanden quasi een privatisering van de drinkwatersector opleggen zijn betwistbaar :

- Uitgangspunt 1 : privé-bedrijven zijn efficiënter dan overheidsdiensten.

In een markt waar weinig of geen concurrentie speelt lijkt deze stelling niet overal te gelden. Een vergelijkende studie van het Zweedse consultancybedrijf ITT toonde in 1995 aan dat de drinkwaterdiensten die in Zweden door de steden worden geleverd een stuk efficiënter zijn dan de Britse privé-maatschappijen. De efficiëntie van het drinkwaterbedrijf PRASA, in Puerto Rico, bleek na privatisering sterk af te nemen. En ook met betrekking tot corruptie zijn er evenveel voorbeelden uit de privé dan uit de overheidssector [ref 53].

- Uitgangspunt 2 : de overheden uit de Derde Wereld kunnen onvoldoende kapitaal inbrengen voor een snelle groei van de sector.

Derde Wereld landen en hun gedecentraliseerde overheden kunnen vandaag inderdaad niet de nodige kapitalen zelf financieren voor een uitbreiding van hun dienstverlening. De internationale gemeenschap is minder happig om de investeringen te financieren of zachte leningen toe te staan aan regeringen of publieke waterbedrijven. Daarentegen komt de internationale gemeenschap wel tussen in de financiering van geprivatiseerde waterbedrijven (vb. Buenos Aires). De private watermaatschappijen brachten tot op vandaag naar schatting 25 miljard EUR kapitaal aan voor de drinkwater- en sanitatiesector; maar slechts 1% ging daarvan naar zwart Afrika en helemaal niets naar Zuid-Azië, precies de plaatsen waar de bevoorrading het slechtst is.

- Uitgangspunt 3: overheidsdiensten hebben niet de noodzakelijke technische en management competenties.

Privé-bedrijven moeten in eerste instantie verantwoording afleggen aan hun aandeelhouders. Respect voor de klanten, het leefmilieu en specifieke doelstellingen (vb. water voor de kansarmen) zijn enkel gegarandeerd als er een goede sturing en

controle komt door de overheid en/of de klanten. Maar om deze sturing en controle te kunnen uitoefenen ten aanzien van een multinationale drinkwatergigant heeft die overheid ook belangrijke technische en management vaardigheden nodig. Daarenboven moet hij de politieke instrumenten en macht hebben om de sturing en controle te kunnen garanderen. Het privatiseren van de sector verhoogt dus enkel de noodzaak om overheidsdiensten in hun expertise en hun positie te versterken.

De Public Services International Research Unit (PSIRU) van de University of Greenwich legde begin 2001 de bevindingen van de Wereldbank met betrekking tot privatiseringen in Afrika naast elkaar [ref 55]. De besluiten tonen aan wat fout loopt :

- *de institutionele montages blijven verward en tonen geen duidelijke verantwoordelijkheden aan voor investeringen en onderhoud;*
- *de regulerende overheden zijn zwak en worden veelal straal genegeerd door de private investeerders;*
- *het algemeen gebruik van leasing-contracten blijft een belangrijke verantwoordelijkheid voor de financiering van investeringen bij de Afrikaanse overheden leggen;*
- *ook bij privaat beheer weigeren vele overheidsinstellingen hun waterfactuur te betalen.*

Ook de methodes die worden gebruikt om de privatisering van de waterbedrijven aan te moedigen lijken soms weinig respect te hebben voor soevereine regeringen :

- *Veelal worden de regeringen verplicht hun sectorale politiek te herschrijven en te oriënteren naar privatisering indien ze verder steun willen krijgen van de internationale gemeenschap : Mozambique moest in 1999 eerst privatiseren alvorens een steun te krijgen voor de rehabilitatie van de drinkwatervoorzieningen⁶; in Haïti blokkeert de Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank en de Europese Commissie alle hulp aan de sector alvorens de nieuwe sectorale politiek (met inbegrip van privatiseringen) wordt goedgekeurd door het parlement...*
- *Waar regeringen in de Derde Wereld hun sectorale politiek herschrijven, krijgen ze technische ondersteuning van internationale consultants, betaald en geselecteerd door de internationale donoren. Veelal is hun studie bureau echter verbonden aan één van de grote Franse, Britse of Amerikaanse watermaatschappijen. Het is dan ook niet steeds duidelijk in hoeverre de internationale consultants meegaan in de belangen van de bevolking van het Derde Wereld land waar ze werken.*
- *In Santiago de Chile werd EMOS, dat zelfs door de Wereldbank werd beschreven als een “highly efficient utility”, aan de privé-sector verkocht om zo fondsen te genereren voor de noodlijdende stadskas.*
- *Contracten tussen overheden en privé-maatschappijen kunnen daarenboven niet altijd openbaar worden gemaakt, wat uit oogpunt van concurrentiestrategieën wel aannemelijk is, maar wat voor een vitale dienstverlening aan de gemeenschap toch gevaarlijk en weinig democratisch lijkt.*

⁶ Het privatiseringsproces werd hier opgelegd door een consortium van de Wereldbank, de Afrikaanse Ontwikkelingsbank, de Europese Commissie en de Nederlandse regering.

Anderzijds lijkt het evident dat de middelen die de privé-sector kan inbrengen ook kansen creëren voor een ontplooiing van de sector. De publicaties en websites van vooral Suez-Ondeo en Vivendi tonen aan dat er spectaculaire verbeteringen mogelijk zijn in de dienstverlening, ook naar de kansarmen, wanneer een goede rolverdeling wordt afgesproken tussen een competente overheid en een gemotiveerd bedrijf. Vele staatsbedrijven in de Derde Wereld zijn financieel inderdaad ongezond en leveren daarenboven een belabberde dienstverlening, ook aan de armen.

Verschillende weldaden die worden toegeschreven aan de privatisering van de waterverdeling hebben misschien wel andere oorzaken. De verhoogde efficiëntie lijkt bij vele privatiseringen inderdaad een feit [zie o.a. ref 55]. Maar is zij niet vooral gestoeld op een hogere productiviteit per werknemer en minder sociale druk om wanbetalers en piraten hun gang te laten gaan? Wat dan meer te maken heeft met de politiek onafhankelijke opstelling van het privé-bedrijf? Waar ook armere wijken redelijk massaal konden aansluiten op het geprivatiseerde stadsnet (El Alto, Buenos Aires, Manilla) ging dit telkens gepaard met belangrijke financiële injecties van de internationale gemeenschap, die werden geweigerd tijdens de periode van overheidsbeheer. Waar geen “pro-poor-strategy” wordt opgenomen in het privatiseringscontract, en tegelijk wordt ondersteund door externe giften, lijkt het aanbod voor de armere bevolking nauwelijks toe te nemen [ref 55].

Gezien de onvervangbaarheid en levensnoodzakelijkheid van goed drinkwater, de beperkte concurrentie die er binnen de sector kan zijn en de complexe rol die overheden als regulator moeten spelen, lijkt het dus noodzakelijk om het doorschuiven van een aantal essentiële diensten naar de privé-sector met de grootste omzichtigheid te behandelen. Sociale billijkheid en kwaliteit van een publieke en noodzakelijke dienstverlening valt niet altijd te verzoenen met wat aandeelhouders eisen aan rendement. Volledige transparantie naar overheid en gebruikers lijkt een minimale voorwaarde. Privatiseren kan enkel voor een aantal uitvoerende taken, en op voorwaarde dat daardoor een betere dienstverlening kan worden gegarandeerd, tegen een prijs die ook voor de armen betaalbaar is, en als het bereik van de dienstverlening toeneemt. Bovendien moet de “cherry-picking”-gewoonte (het wegpikken van de rendabele leidingen) van de watermultinationals worden doorbroken. Dat kan door globale pakketten aan te bieden waarin kruissubsidiëringen voor armere wijken, stadsranden en eventueel rurale gebieden zijn opgenomen. Tegelijk moet worden geïnvesteerd in de versterking van de overheid en van de civiele maatschappij zodat zij hun regulerende rol kunnen spelen.

Toenemende decentralisatie van verantwoordelijkheden

Tot het begin van de jaren '90 waren het vooral de centrale overheden die verantwoordelijk waren voor aanleg en beheer van drinkwatervoorzieningen. Zelfs in landen waar toen al een zekere vorm van lokaal gekozen bestuur actief was, zoals Togo, Mali of Burundi, bleven de centrale ministeries of watermaatschappijen het monopolie claimen over de sector. In Laos, waar de provinciale diensten

verantwoordelijk waren voor de sector vond begin de jaren '90 nog een centralisatie plaats op aandringen van de Aziatische OntwikkelingsBank die slechts met één centrale dienst leningen en contracten wilde afsluiten.

De laatste jaren is dat beeld helemaal aan het omslaan en is drinkwatervoorziening één van de eerste bevoegdheden die wordt overgedragen aan lokale besturen. Daarenboven zijn in vele Afrikaanse en Latijns Amerikaanse landen decentralisatie-processen opgestart waarbij de lokale besturen steeds democratischer worden verkozen en in hun rol als motor van de lokale ontwikkeling worden erkend.

Van de 9 landen waar PROTOS actief is, was drinkwatervoorziening begin de jaren '90 alleen in Rwanda een lokale bevoegdheid. Ondertussen is in alle partnerlanden (behalve R.D. Congo) het proces van bestuurlijke decentralisatie aan de gang en krijgen gemeentebesturen de bevoegdheid voor drinkwater en sanitatie.

Deze nieuwe institutionele montages creëren natuurlijk heel wat kansen voor een lokale dynamiek. Het beslissingsproces ligt dicht bij de betrokkenen en kan dus beter rekening houden met de specifieke behoeften. De burger kan een meer directe controle uitoefenen op wat er gebeurt en kan zo vlugger worden gemotiveerd de eigen verantwoordelijkheid op te nemen. Maar de valkuilen zijn uiteraard ook legio : waar halen lokale besturen de technische, organisatorische en financiële middelen vandaan om de sector efficiënter te beheren dan de gecentraliseerde voorganger die toch tenminste van enkele schaalvoordelen kon profiteren ? zijn lokale besturen per definitie participatiever of krijgen we eerder een de-concentratie van het centralisme ?

Naast deze formele decentralisatie van bevoegdheden binnen de sector, zien we al bijna twee decennia een “communautarisering” van de drinkwatervoorziening. Gestart uit noodzaak omdat de centrale overheid niets deed op het platteland, is de communautaire aanpak ondertussen uitgegroeid tot een model dat zowel in ruraal als peri-urbaan milieu zijn verdiensten heeft getoond. De gebruikers, verenigd in comités, coöperaties of associaties staan in voor het beheer en een deel van het onderhoud van de watervoorziening. Deze comités, die vaak jarenlang in de illegaliteit hebben gewerkt (zoals in Haïti), worden nu door staat en internationale gemeenschap gepromoot als het middel bij uitstek om de (onrendabele) waterleidingen te onderhouden.

Maar ook hier moeten de beperkingen van het communautair beheer goed worden ingeschat : krijgen we geen “commerciële privatisering” van de rendabele leidingen en een “associatieve privatisering” van de watervoorziening in de volksbuurten en op het platteland zodat elke solidariteit van de meer gegoede gebruiker verloren gaat ? hoe komen rurale gemeenschappen aan de technische en organisatorische expertise, temeer omdat de schaal waarop zij opereren meestal erg klein is ? hoe is het gesteld met het legale kader waarbinnen gebruikerscomités functioneren, inzonderheid in de slums en peri-urbane gebieden waar de meeste huizen illegaal zijn ? hoe kunnen deze informele comités omgaan met afschrijvingen, leningen, contracten... of beperkt hun rol zich tot het dagelijks beheer en onderhoud van de bestaande infrastructuur ?

2. PROTOS

HISTORIEK

Als niet-gouvernementele organisatie (NGO) startte PROTOS in 1982 met een eerste drinkwaterproject. Het betrof de watervoorziening van de provinciehoofdstad Hinche op het Caribische eiland Haïti. De 20.000 inwoners van het stadje waren tot dan toe aangewezen op een klein bronnetje even buiten de stad (dat slechts zo'n 40.000 liter per dag leverde) en op het vuile rivierwater. Toen de nieuwe waterleiding in 1985 klaar was, werd ze onmiddellijk overgenomen door de staatsdienst (SNEP) die hier een nieuwe melkkoe had gevonden om zijn inefficiënt personeelskader in de hoofdstad te kunnen betalen. Van de inkomsten uit de abonnementen (ongeveer 3.000 EUR per maand) werd niets geïnvesteerd in onderhoud, en enkele jaren later kwamen er al problemen.

Geleerd uit deze ervaring tapte PROTOS vanaf 1985 uit een ander vaatje. De gebruikers zelf werden nu nauwer betrokken bij de aanleg en het beheer van de waterleiding. Naast de technische realisaties kwam er verscherpte aandacht voor de bewustmaking van de gebruikers en het opzetten van watercomités die dan zelf instonden voor het beheer van de leidingen. Dit werd niet enkel gezien als noodzaak om de watervoorziening leefbaar te houden, maar ook als een bijdrage tot de versterking van basisorganisaties als bouwsteen voor de lokale ontwikkeling en emancipatie. Gelijktijdig werden dergelijke, participatief gestuurde, drinkwaterprojecten opgestart in het Centrale Plateau van Haïti en in Noord-Oost-Congo.

Begin de jaren '90 groeide het besef dat dit werk aan de basis onvoldoende was om een duurzame watervoorziening te verzekeren, laat staan een autonoom ontwikkelingsproces op gang te trekken. Drie nieuwe klemtonen werden gelegd :

- Het opbouwen en versterken van lokale expertise, zodat plaatselijke NGO's en lokale besturen beter in staat waren hun eigen, participatief gestuurde, drinkwaterprogramma's te plannen en uit te voeren.
- Het werken aan regionale planning en beheersstructuren (vergelijkbaar met de eerste stappen naar intercommunales in Vlaanderen). Dit was nodig om efficiënter te kunnen inspelen op de immense noden. Tegelijk konden de regionale beheersstructuren de jonge en zwakke drinkwatercomités helpen bij het zoeken naar de geschikte competenties, structuren en middelen.
- Advocacy, netwerking en lobbying om drinkwater- en sanitatiepolitiek van de nationale overheden en van de internationale financieringsorganisaties bij te spijkeren. Daarbij komt PROTOS op voor een participatieve sturing en controle, voor een grotere solidariteit en voor duurzaamheid.

Steeds meer willen PROTOS en haar partners uit het Zuiden de waterproblematiek in zijn mondiale context plaatsen :

- De middelen die vandaag ter beschikking worden gesteld voor de drinkwatervoorziening in de Derde Wereld zijn ruim onvoldoende om zelfs maar het huidige niveau van bevoorrading te waarborgen. Vele Derde Wereld landen hebben onvoldoende eigen middelen om het recht op water voor iedereen te verzekeren. Een mondiale solidariteit dringt zich op om die achterstand aan investeringen in te lopen.
- Daarenboven is de politiek van nationale regeringen, hiertoe aangespoord door organisaties als Wereldbank en IMF, vlug geëvolueerd naar privatiseringen en een louter economische benadering van water. In landen met zwakke staatsstructuren en een enorme kloof tussen rijk en arm, verwatert dit vlug tot het recht van de sterkste. De privé-maatschappijen, veelal met Westers kapitaal en management, maken soms handig gebruik van deze lacunes.
- Terwijl water een steeds schaarser goed wordt, kan dit aanleiding geven tot conflicten tussen de verschillende gebruikers. 60% van de wereldbevolking leeft in stroomgebieden die door verschillende landen lopen. Dit draagt vandaag al bij tot spanningen tussen Israël en de Palestijnen, tussen Irak en Syrië, tussen India en Pakistan... Er zijn vandaag naar schatting reeds 25 miljoen “watervluchtelingen” op de wereld, op de vlucht voor droogte of overstromingen, die veelal door menselijk ingrijpen werden veroorzaakt of verergerd [ref 58]. Op deze manier vormt (het gebrek aan) water stof voor interregionale en internationale conflicten.

De waterproblemen in het Zuiden zijn dus ook onze problemen. Ze kunnen niet worden opgelost als ook de machts- en economische verhoudingen tussen Noord en Zuid niet worden hertekend. De waterproblemen in het Zuiden zijn daarenboven niet alleen een onrecht, maar ze vormen ook een bedreiging voor onze éne wereld.

Daarenboven ziet men steeds meer in dat de belangenstrijd tussen watergebruikers niet alleen in het Zuiden, maar ook in het Noorden voor snel stijgende spanningen zorgt : tussen leefmilieu en landbouw, tussen huidige en toekomstige generaties, tussen stroomafwaartse en stroomopwaartse gebruikers... Waar men in het Zuiden, soms uit noodzaak, soms vanuit een eigen cultureel of sociaal waardenpatroon, experimenteert met nieuwe vormen van waterbeheer kan ook het Noorden hieruit lessen trekken om met deze vitale materie anders om te gaan.

Daarom willen PROTOS en haar partners deze bruggen helpen slaan.

DOELSTELLINGEN EN STRATEGIE

PROTOS wil rechtvaardige en wederzijds verrijkende relaties tussen Noord en Zuid bevorderen.

PROTOS wil helpen bij duurzame en bevrijdende processen, die geïntegreerd zijn in de plaatselijke cultuur en sociale omstandigheden, en die moeten zorgen voor een betere welvaart en welzijn van de kansarme bevolkingsgroepen in het Zuiden.

Daarbij is water essentieel. Gezien haar expertise op dat terrein, komt PROTOS speciaal op voor een ***rechtvaardig, duurzaam en participatief waterbeheer in Noord en Zuid.***

Een *rechtvaardig waterbeheer* veronderstelt solidariteit onder alle gebruikers, waarbij elkeen recht heeft op voldoende water voor een gezonde menselijke ontplooiing.

Een *duurzaam waterbeheer* streeft ernaar het beschikbare water zo goed mogelijk te gebruiken, zonder een hypotheek te leggen op de kansen van anderen, van het leefmilieu en van de toekomst.

Een *participatief waterbeheer* vereist de betrokkenheid van elk individu en gemeenschap, ook van de kansarmen die hun eigen lot in handen moeten kunnen nemen, en dit met respect voor de gelijkwaardigheid tussen man en vrouw.

PROTOS wil dat bereiken door :

- participatieve ontwikkelingsprogramma's in het Zuiden te steunen, die door een verbeterde toegang, verdeling en/of valorisatie van water de socio-economische situatie van de lokale bevolking verbeteren;
- een katalyserend proces op gang te brengen door het verstevigen van de capaciteiten, inzichten en positie van organisaties die het potentieel hebben om uit deze programma's kennis te kapitaliseren en verder te valoriseren;
- de samenwerking te bevorderen tussen alle bij een planmatige lokale ontwikkeling betrokken partijen, met inbegrip van de organisaties uit de civiele maatschappij en de plaatselijke besturen;
- het debat over rechtvaardig, duurzaam en participatief waterbeheer te stimuleren, in het Noorden en in het Zuiden. De ervaringen van PROTOS en haar partnerorganisaties kunnen dit debat voeden.

Met zijn water-programma streeft PROTOS een aantal “operationele” en een aantal “strategische” doelstellingen na.

De operationele doelstellingen willen ertoe bijdragen op korte termijn de materiele levensomstandigheden van de armste bevolking in een aantal Derde Wereld landen te verbeteren door :

- hen toegang te verschaffen tot drinkbaar water en eenvoudige sanitaire installaties;
- het beschikbare water beter te valoriseren voor toepassingen binnen de landbouw en de veeteelt, en dit onder anderen door de aanleg van irrigatievelden, afdammingen of drainages, technieken ter conservering van water of betere controle van erosie...
- hen een goed gebruik van deze installaties en van het water aan te leren zodat er een maximaal impact is op de leefbaarheid van de installaties, op de gezondheid en op de economische ontwikkeling;
- vorming rond techniek en management aan te bieden zodat de gebruikers en hun vertegenwoordigers in staat zijn de installaties in optimale condities te beheren en in stand te houden.

De strategische doelstellingen streven ernaar om de nodige sociale en politieke veranderingen teweeg te brengen zodat op langere termijn elk individu en elke gemeenschap zijn of haar ontwikkeling in eigen handen kan nemen, met respect voor de belangen van anderen, ook van de komende generaties en van het leefmilieu.

Daarbij ligt de nadruk op :

- *Het versterken van de sociale positie van de zwakkeren in de gemeenschap.* Veelal zijn dit de vrouwen, die specifiek in verband met water en sanitatie een belangrijke rol vervullen in het huishouden in vele Derde Wereld landen.
- *Het proces van zelf-ontwikkeling.* Hierbij komt de gemeenschap op voor haar vitale belangen en haar ontwikkeling. Watervoorziening maakt hier een essentieel onderdeel van uit. PROTOS en haar partners begeleiden de gemeenschap in het opdoen van kennis en inzichten, in het versterken van de lokale organisaties, in het ontwikkelen van een eigen agenda en het opkomen voor de eigen belangen...
- *Het stimuleren van een werkkader waarbij de civiele maatschappij, de publieke en privé-sector als aanvullende partners kunnen samenwerken,* elk met zijn of haar competenties, verantwoordelijkheden en beperkingen. Voor wat betreft water en sanitatie moet de publieke sector haar basistaken van normering, planning en controle efficiënt kunnen uitvoeren, met ruimte voor correcties zodat ook de zwakkeren aan hun rechten komen. De gebruikers zijn de eerste verantwoordelijken voor hun watervoorraden en –gebruik. De privé-sector levert diensten binnen een duidelijk afgelijnd en controleerbaar takenpakket. Regulering, concurrentie en transparantie zijn noodzakelijk waar de privé-sector zich inlaat met publieke diensten.
- *De duurzaamheid in al zijn dimensies.* De sanitaire installaties of watervoorzieningen moeten leefbaar zijn. Het fysische milieu wordt gekoesterd zodat de natuurlijke rijkdom van het water niet in het gedrang komt. De sociale omgeving moet voldoende bewust en georganiseerd zijn zodat conflicten tussen verschillende soorten gebruikers op een solidaire en duurzame manier kunnen opgelost worden.
- *De bewustmaking,* niet alleen in de Derde Wereld landen waar PROTOS actief is, maar ook in Vlaanderen en Europa, *omtrent de ernst en het mondiale karakter van de waterproblematiek.*

Drie complementaire actieterreinen worden bespeeld :

- de *partnerwerking* met een beperkt aantal lokale NGO's en lokale besturen in vier regio's uit Afrika en Latijns Amerika;
- de *dienstverlening* waarbij punctuele of specifieke ondersteuning wordt gegeven aan andere actoren uit de sector; het gaat hier over vormingen, ad hoc ondersteuningsmissies zoals projectformuleringen of –evaluaties, onderzoeksopdrachten en dergelijke die worden uitgevoerd in opdracht van Europese NGO's of internationale organisaties;
- de *educatieve en politieke actie* waarbij het Vlaamse publiek en organisaties op sleutelposities bewust worden gemaakt van de waterproblematiek; enerzijds heeft PROTOS hier een eigen pakket met educatieve modules en sensibiliserende activiteiten die zich richten op een publiek dat wordt aangesproken door het waterthema (waterbedrijven, technische scholen en verenigingen, milieu-organisaties en dergelijke); anderzijds schrijft PROTOS zich in bij de educatieve en politieke actie van de Vlaamse Noord-Zuid-beweging die gecoördineerd wordt door 11.11.11.

PROTOS IN HET ZUIDEN

De partnerwerking ondersteunt lokale organisaties (=partners) bij het plannen, uitvoeren en beheren van hun ontwikkelingsprogramma's. Daarbinnen concentreert PROTOS zich op twee deeldomeinen : drinkwater en sanitatie enerzijds, de valorisatie van water voor landbouw en veeteelt anderzijds. De partnerwerking startte in Haïti rond 1979 en breidde uit naar Noord-Oost-Congo in 1985; later werden ook Rwanda, Burundi en Uganda in het programma voor de Grote Meren opgenomen. In 1997 startte PROTOS haar activiteiten in Ecuador en gelijktijdig ook in Benin en Mali.

Vandaag gaat twee derde van het budget naar activiteiten binnen de sector drinkwater en sanitatie :

	Haïti	Grote Meren	Ecuador	Benin en Mali	Totaal
Start partnerwerking	1980	1985	1997	1997	
Aantal begunstigen tot 2001	200.000	150.000	40.000	30.000	420.000
Aantal nieuwe waterpunten per jaar	2 of 3 grote gravitaire netwerken	5 tot 7 gravitaire leidingen	10 tot 15 gravitaire leidingen	20 tot 30 putten	
Aantal nieuwe begunstigen per jaar (vanaf 2002)	10.000	15.000	10.000	15.000	50.000
Jaarlijks budget in EUR	700.000 €	800.000 €	600.000 €	800.000 €	3 M €

Ongeveer de helft van dit programma wordt gefinancierd via het Directoraat Generaal voor Internationale Samenwerking (DGIS), dat het beleid van het Belgische ministerie voor ontwikkelingssamenwerking concretiseert. Andere financieringen komen van de Europese Commissie, de Nederlandse regering, de verschillende Vlaamse provincies, de 11-11-11-actie, buitenlandse NGO's en de eigen campagnes van PROTOS.

PROTOS werkt in alle partnerlanden samen met lokale organisaties : NGO's, boerenbewegingen, coöperaties of lokale besturen. Velen onder hen hebben zich eveneens toegelegd op programma's rond waterbeheer. In elk van de vier regio's ondersteunt een Europese coöperant de lokale organisaties met management en technisch advies.

In haar samenwerking met lokale organisaties laat PROTOS zich leiden door drie basisprincipes :

Een geïntegreerde aanpak

De projecten moeten geïntegreerd zijn in de ecologische, sociale, economische en culturele context van de betrokken bevolking. Watervoorziening en sanitatie zorgen alleen voor een blijvende vooruitgang wanneer ze ertoe bijdragen dat de gebruikers in een betere harmonie kunnen leven met hun sociale en fysische omgeving. Een aangepaste watervoorziening en sanitatie gebruikt daarom technologie die beheersbaar is voor de lokale bevolking en de lokaal beschikbare expertise, en dit op financieel, organisatorisch en technisch vlak. Ze draagt zorg voor de belangen van andere gebruikers en voor toekomstige generaties. Ze respecteert de culturele en sociale eigenheid van de gebruikers, alsook de veelal metafysische waarde die daarbij aan water wordt gekoppeld, voor zover dit de rechten van zwakkere groepen niet benadeelt.

Daarenboven moeten de acties geïntegreerd zijn in een regionale en multi-sectorale planning, die rekening houdt met een geïntegreerd waterbeheer binnen het ganse stroombekken. Samenwerking met andere organisaties is daarom vereist.

Een integrale aanpak

Bij drinkwater- en sanitatieprojecten moet rekening gehouden worden met alle aspecten die de impact en de duurzaamheid van de investeringen kunnen verhogen.

Een integrale aanpak is daarom nodig in vier dimensies :

- er wordt tegelijk aandacht geschonken aan de *technische realisatie*, de *vorming* en de versterking van de lokale *beheersstructuren*; gelijkmatig en gelijktijdig wordt zo gestreefd naar een verhoging van de “avoir, savoir en pouvoir” van de betrokken bevolking;
- een goede synergie wordt gezocht tussen de *verschillende fazen* van een project, van bij de studie, over de uitvoering tot het autonome beheer : van in den beginne wordt rekening gehouden met de beheersaspecten na de uitvoering, tijdens het ganse proces nemen de gebruikers steeds meer verantwoordelijkheid...
- er wordt rekening gehouden met de “*stroomopwaartse*” en de “*stroomafwaartse*” problemen : bescherming van de waterlagen en de stroomgebieden, vorming en bewustmaking rond hygiëne en watergebruik zodat er een maximaal impact is op de gezondheidszorg, goede afwatering...
- er wordt gelijktijdig gewerkt op verschillende *niveaus* : het wijk- of dorpsniveau waar samen met de gebruikers een beheersbare watervoorziening en sanitatie wordt aangelegd; het niveau van gemeente of arrondissement waar gestreefd wordt naar een efficiënte en participatieve planning in samenspraak met de verschillende actoren; het nationale niveau waar men de drinkwaterpolitiek en – planning probeert bij te schaven in het belang van participatieve aanpak, de rechten van zwakkeren, duurzaamheid en efficiëntie; het internationale niveau waar men, in netwerking met gelijkgezinde organisaties, opkomt voor een sterkere solidariteit en grotere aandacht voor de waterproblematiek.

Een maximale deelname van de lokale bevolking aan alle beslissingen die hen aanbelangen

De lokale bevolking en de gebruikers worden gezien als de belangrijkste actoren, en niet zomaar de begunstigen, van elke activiteit. Zij nemen het initiatief voor en tijdens het project, zij staan in voor het beheer achteraf. Als bouwheer nemen zij, via hun vertegenwoordigers in gebruikers-associaties of lokale besturen, telkens de belangrijke beslissingen. Publieke of private dienstverleners, NGO's en dus ook PROTOS inbegrepen, blijven dienstverleners en kunnen de gebruikers gidsen en vormen in hun rol als bouwheer.

Deze betrokkenheid en inzet van de bevolking wordt niet in de eerste plaats gezocht om op die manier de kostprijs van de investering op hen af te wentelen of hen gratis een deel van de werken te laten uitvoeren (ook al is er in principe wel een bijdrage in geld en/of in natura). Een maximale participatie is vooral belangrijk om

- op die manier de lokale kennis optimaal te gebruiken en de externe inputs beter aan te passen aan de reële behoeften van de gebruikers: zij weten wat zij willen en kunnen betalen voor het type van watervoorziening dat ze willen, zij kennen de lokale omstandigheden, hebben hun eigen competenties en vaardigheden...
- de duurzaamheid van de waterleiding of de sanitaire installatie te verbeteren: de gebruikers kunnen zich sterker vereenzelvigen met iets waar ze zelf hebben over nagedacht, beslist, voor gezwoegd, betaald... anderzijds hebben ze tijdens het ganse proces een pak nieuwe vaardigheden opgedaan, contacten gelegd, inzichten verworven... zodat ze beter in staat zijn de installaties te onderhouden en optimaal te benutten;
- een proces van zelfontwikkeling op gang te brengen of te ondersteunen : mensen moeten samen nadenken over hun gemeenschappelijke noden, de inbreng die elkeen wil en kan doen om de gemeenschappelijke prioriteiten te realiseren en in stand te houden, zich te organiseren, precies te definiëren wat ze als gemeenschap willen, als bouwheer contracten af te sluiten met lokale aannemers, beheerscontracten af te sluiten met onderhoudslui en met de gemeenten, verslag uitbrengen over het beheer... dit doet het geloof in eigen kunnen herleven en brengt vaardigheden en sociale cohesie bij die ook van pas komen bij het uitstippelen van nieuwe plannen en projecten.

LESSEN UIT 20 JAAR ERVARING OP HET TERREIN

Na 20 jaar ervaring kunnen de basisprincipes die PROTOS en haar partners leiden bij de huidige drinkwater- en sanitatieprogramma's als volgt worden samengevat :

Impact : Een maximale impact van de programma's wordt bekomen door:

- 1° een optimale samenwerking tussen alle stake-holders die worden betrokken bij het programma; de gebruikers moeten een centrale rol spelen bij alle fazen van het programma en begeleidende maatregelen worden voorzien om hen, tijdens de

verschillende fazen, te versterken in hun verantwoordelijkheid; vrouwen spelen daarbij een fundamentele rol;

2° een gelijkwaardige aandacht voor drinkwater, hygiëne en sanitatie zodat de impact van de verbeterde drinkwatervoorziening op de gezondheid maximaal is;

3° een technologie die kwalitatief goed is en aangepast aan de lokale culturele en sociale omgeving, en die technisch en financieel draagbaar is voor de gebruikers.

Duurzaamheid : De duurzaamheid van een drinkwater- en sanitatieprogramma is gebaseerd op :

1° een sterke motivatie van de gebruikers en de andere betrokken actoren; om deze motivatie te stroomlijnen en te verankeren worden de actoren versterkt in hun verantwoordelijkheid tijdens de verschillende fazen van het programma; bijkomende maatregelen worden ingelast ter vorming en capaciteitsopbouw;

2° een goed uitgebouwd onderhoudsysteem, met een aangepaste organisatiestructuur, afgelijnde verantwoordelijkheden en communicatielijnen (vooral tussen gebruikers, technici, lokale besturen en centrale overheid) en aangepaste regelingen voor toegang tot wisselstukken, technische expertise en financiering;

3° een financieringssysteem voor het onderhoud dat is gebaseerd op de bijdragen van de gebruikers en waar, via leningen, subsidies of bijdragen van lokale of centrale besturen, toegang is verzekerd tot de financiering voor grotere onderhoudswerken, uitbreidingen of vernieuwingen;

4° een permanente toegang tot externe ondersteuning, door de overheid, NGO's of andere tweede-lijns-organisaties, voor training, advies of aanmoedigende coaching.

Efficiëntie : Om drinkwater- en sanitatieprogramma's op een efficiënte manier uit te voeren is het belangrijk :

1° vooraf duidelijke afspraken te maken tussen de diverse betrokken partijen omtrent hun inbreng, verantwoordelijkheid en onderlinge communicatie;

2° dat de externe technische en organisatorische begeleiding erop gericht is lokaal de nodige expertise op te bouwen, eerder dan zelf de belangrijkste uitvoerder te zijn;

3° dat er een solide drinkwaterpolitiek bestaat, gekoppeld aan orthodoxe institutionele praktijken; in die landen of streken waar dit nog niet zo is moet aan het drinkwater- en sanitatieprogramma een component worden toegevoegd om, vanuit de terreinervaring, lessen te trekken en invloed te laten

gelden zodat de sectorale politiek en praktijk kan worden verbeterd.

Gezien deze lessen lijkt het belangrijk de volgende vijf thema's grondiger te analyseren :

1° De geïntegreerde strategie

- met aandacht voor :
- de overeenstemming van doelstellingen tussen de verschillende betrokken partijen
 - het verband tussen drinkwater, hygiëne, sanitatie en gezondheid
 - de verschillende gebruiken en gebruikers van het water

2° De articulatie tussen de verschillende betrokken partijen

- met aandacht voor :
- de rol van de verschillende betrokken partijen
 - het belang van de participatie van de gebruikers
 - de rol van de technische assistentie

3° De sociale en institutionele ontwikkeling

- met aandacht voor :
- het proces van sociale en institutionele ontwikkeling in een gemeenschap
 - het belang van de rol van de vrouwen

4° De technische dimensie

- met aandacht voor :
- de aangepaste technologie
 - het evenwicht tussen de technische en sociale engineering

5° De financiële montages

- met aandacht voor :
- de kostprijs van de investeringen
 - de financiële montages voor onderhoud en duurzaamheid
 - mechanismen om het recht op water universeel te maken

In de volgende hoofdstukken worden, per thema, een aantal lessen getrokken uit de eigen ervaringen van PROTOS en haar partners. Ze worden getoetst aan de literatuur en de ervaringen van andere organisaties. Enkele praktische voorbeelden illustreren de ervaringen.

3. DRINKWATER IN EEN GEÏNTEGREERDE STRATEGIE

De doelstellingen van de drinkwaterprojecten moeten duidelijk, realistisch en prioritair zijn voor de doelgroep. Indicatoren moeten samen met de gebruikers worden opgesteld zodat het voor hen duidelijker wordt welke veranderingen de watervoorziening zal teweegbrengen.

Steeds meer bestaat er consensus tussen de verschillende ontwikkelingsorganisaties dat elk drinkwater- of sanitatieproject moet vertrekken van een concrete vraag van de latere gebruikers. In de jaren '80 werd nog teveel geïnvesteerd vanuit een "Supply Driven Approach" omdat ontwikkelingsplanners er vanuit gingen dat drinkwatervoorziening zo essentieel is dat het ook door iedereen als een prioritaire behoefte zal worden erkend.

In de praktijk is dat niet zo. Zelfs op die plaatsen waar vandaag een moderne drinkwatervoorziening aanwezig is, blijven soms grote delen van de bevolking vasthouden aan hun traditionele manier van waterhalen. De redenen zijn divers :

- de smaak van het put- of rivierwater wordt soms als aangenamer ervaren dan het water uit de waterleiding, dat soms lichtjes zout is (bij zoute grondwaterlagen zoals in grote delen van Senegal), ietwat naar chloor smaakt (wegens de ontsmetting) of gewoon te helder is voor een bevolking die generaties lang heeft geleerd dat stromend rivierwater (met dus wat suspensie en daarom troebelheid) beter is dan stilstaand (en dus helder) water (o.a. in Haïti);
- de sociale gebruiken omtrent het waterhalen : in vele Afrikaanse dorpen is de waterput, de bron of de rivier buiten het dorp een sociale ontmoetingsplaats voor de vrouwen die moeilijk in het dorp zelf onder de sociale controle van de mannen uitraken;
- de kostprijs van de moderne watervoorziening die niet iedereen wil of kan betalen, vooral niet als de voordelen ervan niet duidelijk zijn.

Ook waar de mensen wel graag gebruik maken van een moderne en dichtbijge watervoorziening is het niet evident dat ze er de lasten eveneens willen bijnemen. Een adequate drinkwatervoorziening behoort tot de basisuitrusting van een gemeenschap en wordt gezien als een verantwoordelijkheid van de Staat, net zoals de aanleg en onderhoud van wegen of het garanderen van een minimale veiligheid. Waar men vertrekt vanuit een "Supply Driven Approach" wordt dit verwachtingspatroon bevestigd. De toekomstige gebruikers zoeken niet naar een consensus voor het gebruik en beheer van de leiding, maar blijven individuele consumenten, zonder duidelijk zicht op hun individuele en collectieve verantwoordelijkheid.

Een "Demand Driven Approach" is daarom de enige mogelijkheid om maximaal kans te maken dat de watervoorziening ook effectief door de gebruikers zal worden geapprecieerd en onderhouden.

Maar wat vragen de latere gebruikers dan precies ? Voor vele mannen staat een moderne watervoorziening model voor de modernisering en het prestige van het dorp.

Anderen zoeken vooral betaald werk bij de aanleg van een nieuwe waterleiding. Vrouwen hopen de tijd en energie die ze spenderen aan het waterhalen te kunnen reduceren. Anderen hopen op een klein groentetuintje vlak bij de tapplaats. De semi-nomadische veehoeder uit West- of Oost-Afrika zoekt vooral een manier om zijn prestigieuze veestapel in tijden van droogte te kunnen laten overleven. Een zeldzame keer zal vooral het gezondheids-argument bovenaan het verlanglijstje staan.

Het is belangrijk vroeg bij de identificatie deze con- en divergerende belangen en verwachtingen in kaart te brengen en uit te praten met de verschillende types van latere gebruikers. Een serie techniekjes (Rapid Rural Appraisal of Méthodes Accélérées de Recherche Participative) werden hier door verschillende organisaties ontwikkeld en kunnen van groot nut zijn.

Waar de projectontwikkelaar vooral oog heeft voor de doelstellingen op het vlak van gezondheid, hebben de latere gebruikers veelal heel andere verwachtingen. Dit hoeft niet tegenstrijdig te zijn, maar het is belangrijk bij de voorbereiding van een dergelijk project samen met de latere gebruikers de verschillende verwachtingen uit te praten, tot een haalbaar niveau te definiëren, een wederzijdse interesse te stimuleren voor mekaars verwachtingen, en samen een pakket van begeleidende maatregelen te definiëren die elkeen in staat stelt zijn of haar haalbare verwachtingen zo goed mogelijk te concretiseren.

- In Bla (Mali) overtuigde de lokale elite in 1994 de Europese Commissie om een moderne watervoorziening te bouwen met 2 boorputten, pompen, watertorens en leiding doorheen het stadje. De leiding werkt vandaag gemiddeld slechts aan 8% van haar capaciteit, omdat het merendeel van de bevolking water blijft halen uit de traditionele putten. De drijfveer voor de aanvraag was vooral het prestige en een soort reservesysteem voor die droge periodes waarin de traditionele putten leeg raken.

- Op het platteland van Madagascar legt de lokale NGO Fikrifama zo'n 50 waterleidingen per jaar. De inzet en organisatie van de watercomités is exemplarisch. Maar in ruraal Madagascar wordt de vrouw, nochtans verantwoordelijk voor drinkwater en hygiëne in het huishouden, helemaal niet betrokken bij dit soort initiatieven. Er gebeurt dan ook niets om vanuit de waterleiding aandacht te stimuleren voor de watergebonden ziektes en de gezondheidssituatie is nauwelijks verbeterd.

- In het Noorden van Burkina Faso bouwt de Cellule de Gestion de l'Eau van het bisdom Ouahigouya al jaren micro-barrages op vraag van de lokale boerengroepen. Tijdens het ganse voorbereidingsproces wordt precies gepolst naar de verwachtingen van elke bevolkingsgroep. Iedereen wil met de barrages de grondwaterlagen weer aanvullen zodat de drinkwaterputten ook in het droog seizoen bevoorrad zijn. De vrouwen en jongeren worden vooral aangetrokken door de mogelijkheden rond groenteteelt. De mannen rekenen op een betere bevoorrading voor hun vee en op rijstcultuur stroomafwaarts van de dammen. De verschillende verwachtingen worden door de animatoren in kaart gebracht en tot een haalbaar niveau hertaald. Er wordt een consensus gezocht rond de prioriteiten zodat elke belangengroep precies weet wat zijn voordelen bij het project zullen zijn.

Een “Demand Driven Approach” leidt niet tot een veralgemeende toegang tot zuiver water als de vraag niet wordt gestimuleerd en tegelijk de onderlinge solidariteit wordt opgebouwd.

Terwijl de Demand Driven Approach een noodzakelijke voorwaarde is om een minimum aan betrokkenheid van de latere gebruikers te bekomen, zijn het niet de meest kansarmen die de vraag op een spontane wijze zullen stellen. Zij hebben een onduidelijk zicht op de verbanden tussen water, hygiëne en gezondheid. Het blinde vertrouwen in de conservatieve gedragspatronen is hier sterker. De contacten met de buitenwereld en met projectontwikkelaars zijn miniem. De eigen inbreng die ze kunnen doen is te gering. Het bijeenprokkelen van die éne maaltijd daags slurpt alle energie op... Het water is te diep.

Toch geldt ook voor deze mensen het recht op water. Zuiver water is een minimale voorwaarde, soms zelfs een hefboom, om uit de vicieuze cirkel van armoede – ziekte – sociale isolatie, te ontsnappen.

In vele landen hebben de lokale elites te weinig respect voor de belangen van deze mensen. Een te strikte “Demand Driven Approach” speelt enkel in de kaart van diegenen die duidelijk hun vraag kunnen formuleren, hun weg kennen binnen het doolhof van projectontwikkelaars, reeds kunnen aantonen dat ze (bijna) voldoende eigen financiële, technische en organisatorische capaciteiten hebben om de zaak te laten draaien.

Om uit deze impasse te raken experimenteren PROTOS en haar partners met 4 integratie-strategieën :

- Een lange en pro-actieve aanwezigheid binnen dezelfde projectzone

In het Centraal Plateau van Haïti zijn PROTOS en haar lokale partner CPH al 20 jaar actief binnen de drinkwatersector. De voorbeelden in de steden en de dorpskernen werken aanstekelijk voor de meer geïsoleerde rurale bevolking. Netwerken van contactpersonen worden uitgebouwd zodat de drempel voor kansarmen verlaagt.

Een langere aanwezigheid laat toe op een meer planmatige manier te werken, zonder de plannen van top naar basis te moeten doordrukken. Een getrapte bewustmakingsstrategie stimuleert de vraag.

- Een procesmatige benadering

In Benin worden de Peulh-kampen in het Noorden wat gemarginaliseerd. Ze zoeken moeilijk toegang tot de projectontwikkelaars en lijken weinig geïnteresseerd in een evolutie van hun levenswijze. Samen met SNV gaat PROTOS actief op zoek naar deze kansarmen. Een proces van reflectie wordt met hen opgestart. Ze zoeken zelf waar hun situatie kan verbeteren. Ze definiëren samen de prioriteiten voor het dorp. Vallen die binnen de sectoren van SNV en/of PROTOS (zoals drinkwater en sanitatie), dan wordt het project verder met hen uitgewerkt. Kiezen ze een andere prioriteit, dan wordt met andere projectontwikkelaars nagegaan hoe hierop kan worden ingespeeld.

- Een “aanhangwagen-strategie”

In steden is het niet evident dat de project-aanvragers, steevast komend uit de kans-rijkere groepen, aandacht hebben voor de armere wijken en hun bevolking. Daar wonen weinig mensen die zich een huisaansluiting kunnen veroorloven. Ze

nemen moeilijk hun verantwoordelijkheid op in het organisatorische weefsel van de stad. Soms hebben enkele rijkere er zelfs voordeel bij dat de arme wijken verstoken blijven van een waterleiding. Zo blijft het netwerk van ambulante verkopers, dat aan hen verbonden is, het enige maar dure alternatief voor de armen.

Van bij de planning moet de projectontwikkelaar erop toezien dat ook die kansarme wijken bij het concept worden opgenomen, eventueel met een andere organisatiestructuur of niveau van dienstverlening in die wijken. Veelal zal het nodig zijn bijkomende inspanningen te doen voor de bewustmaking en organisatie binnen deze wijken. Een verbeterde watervoorziening in de kansarme wijken wordt zo aangehangen bij de dynamiek die leeft in de kansrijkere buurten.

- Samenwerking met volksorganisaties

Boerenbewegingen, de basisbewegingen vanuit religieuze inspiratie of lokaal ingeplante NGO's zijn soms in staat een dynamiek op gang te brengen die ook kansarmen betreft in de lokale organisatie en het nadenken omtrent ontwikkeling. PROTOS en haar partners zoeken allianties met deze volksorganisaties in Ecuador, Haïti, Uganda, Congo en Benin. Door het algemene reflectie- en organisatieproces dat deze volksorganisaties stimuleren in de kansarme rurale milieu's krijgt ook het thema water zijn plaats. Tegelijk probeert PROTOS de volksorganisaties zelf te versterken. Dit gebeurt enerzijds door een directe organisatorische ondersteuning (vorming, het faciliteren van uitwisseling...), anderzijds door hen actief te betrekken, vooral bij de sociale en organisatorische component van de drinkwaterprojecten.

Bij de planning van een drinkwatervoorziening is het belangrijk rekening te houden met de verschillende gebruikers, en naast het drinkwatergebruik ook aandacht te hebben voor het gebruik van het water binnen de landbouw, de veeteelt of andere valorisaties.

Zeker bij het capteren van bronnen en de aanleg van waterleidingen verandert de bestemming van het water spectaculair. Waar het veelal slechts matig werd gevaloriseerd op de landbouwgronden bij de bron, wordt het water na captatie soms over lange leidingen naar een volledig andere bevolking toegebracht en gebruikt als drinkwater en voor huiselijk gebruik. Iedereen ziet in dat dit laatste gebruik een betere valorisatie van het zuivere water inhoudt, en de meeste wetgevingen stellen ook uitdrukkelijk dat het water toebehoort aan de gemeenschap en niet aan de toevallige eigenaar van de bron.

Toch is het logisch dat de paar boeren die rond de bron al generaties lang van het water leven met lede ogen kijken naar de “diefstal van hun water”. In vele gevallen wordt het water daarenboven nog afgeleid naar de eerder elitaire stad. Sterkere bevolkingsconcentraties met eerder bemiddelde gebruikers worden immers door iedereen bevoordeeld, gezien de betere efficiëntie (meer gebruikers voor een lagere

kostprijs), de grotere kansen op leefbaarheid en het fotogenieke karakter. Dit versterkt alleen de aversie bij de boer die “zijn” water verliest.

In droge streken zoals de Sahel is de waterput of boring veelal de enige bron van water en leven in de droge maanden. Het wordt dan ook de aantrekkingspool van de semi-nomadische veehoeders die met hun kuddes heel wat ecologische schade kunnen aanrichten bij een overconcentratie. Daarnaast willen enkele dynamische vrouwen misschien wat groentekweek beginnen of ziet de lokale boerenbeweging kansen voor een boomkwekerij.

De soms tegenstrijdige belangen van deze verschillende gebruikers moeten goed in kaart worden gebracht en een duurzame watervoorziening kan er enkel komen als de diverse soorten gebruikers zich kunnen terugvinden in de verdeling van het water. Duurzaamheid, rechtvaardigheid en maximale valorisatie van het beschikbare water zijn de drie basisprincipes waarrond een gemeenschappelijk gebruik moet worden afgesproken.

- In Lengijave (Tanzania) werd de waterleiding voortdurend gesaboteerd door de jonge Masai tot wanneer er een moderne drinkplaats voor het vee werd aangelegd buiten het dorp.

- In Nyankundé (N-O-Congo) nam de waterleiding van de Service National de l'Hydraulique Rural in 1990 alle water weg van de boeren in Talolo. Er waren zelfs geen fontein voorzien in deze wijken. De waterleiding werd dan ook vlug gesaboteerd en raakte in ongebruik. Bij de rehabilitatie werkt PROTOS met CIDRI aan een overkoepelend comité, waar ook de inwoners van Talolo hun stem hebben. Een aftakking gaat nu naar deze rurale wijken en er zijn klare afspraken over de verdeling van het water.

- De waterleiding die de Europese Commissie in Séguin (Haïti) liet aanleggen werd na 10 dagen reeds gesaboteerd door de boeren die het bronwater vroeger gebruikten voor de irrigatie van hun velden naast de bron.

- In Ecuador bestaat daarentegen een redelijk functionerend systeem van geformaliseerde waterrechten. PROTOS en haar partners stimuleren de kansarme of minder georganiseerde groepen om voor hun deel van de waterrechten op te komen. Het debat omtrent het gebruik van het beschikbare water leidt er in bepaalde gevallen toe dat men de bronnen en de stroomgebieden beter wil beschermen tegen erosie, uitdroging en te grote run-off.

- In Burkina start de boerenbeweging Naam, met steun van o.a. PROTOS, met de eerste experimenten rond geïntegreerd waterbeheer van kleine stroombeekens (enkele tientallen km²). Het betrekken van de traditionele dorpsleiders bij dit proces wordt cruciaal maar delicaat. Zij hebben het gezag maar beheerden grond en water al generaties lang vanuit een territorium-logica.

Een goede drinkwatervoorziening alleen is onvoldoende om een spectaculaire verbetering in de gezondheidssituatie te verkrijgen. Gekoppeld aan een verbeterde hygiëne en sanitatie kan dat wel.

Zuiver water is een nodige, maar onvoldoende voorwaarde voor de duurzame verbetering van de gezondheid. De overdracht van “watergebonden” ziektes gebeurt

niet alleen door het drinken van besmet water, maar evenzeer door insecten die via de voedselketen fecale bacteriën overbrengen of door een slechte lichaamshygiëne. In vele gebieden is het water daarenboven wel van goede kwaliteit aan de kraan, maar wordt het vlug besmet door het transport of stockage in onaangepaste recipiënten.

De preventie van water- en sanitatie-gebonden ziekten vereist 5 complementaire voorwaarden. Onderstaande tabel toont de invloed van de vijf voornaamste voorzorgsmaatregelen op de diverse watergebonden ziektes :

Ziekte	Veilig drinkwater	Goede toiletten	Lichaams-hygiëne	Hygiëne bij voedsel	Beheer afval- en regenwater
Diarree	xx	xxx	xxx	xxx	
Poliomyelitis en hepatitis	x	xx	xxx	xx	
Worminfecties	x	xxx	xx	x	
Guinese worm	xxx				
Huidinfecties			xxx		
Ooginfecties		x	xxx		x
Malaria					x
Gele koorts en knokenkoorts			x		xx
Filariasis		xxx			xxx

Gebaseerd op Esrey et al. (1990) en Caincross & Ouano (1991)

Het belang van zuiver en voldoende water mag hierbij niet worden onderschat. Het vormt de basis voor een goede hygiëne. Toch is dat niet voldoende en zullen de gebruikers ook een aantal gedragspatronen ingrijpend moeten veranderen, veelal bij zeer persoonlijke en intieme handelingen. Vormingswerkers moeten hier met aangepast didactisch materiaal de bevolking wijzen op de gevaren van een aantal handelingen en de mogelijke manieren om de vicieuze cirkel te doorbreken.

Vele sanitatieprojecten beperken zich tot de bouw van latrines, de aanleg van rioleringskanalen of enkele publicitaire stunts die in het zog van de drinkwaterleiding worden gepromoot.

Een verandering van gedragspatronen komt er echter niet uitsluitend via een aantal radioboodschappen of het ter beschikking stellen van de juiste infrastructuur. Mensen veranderen slechts van gebruiken als er voldoende inzicht is in de gevaren waaraan ze zich blootstellen, er in de groep een positieve connotatie uitgaat van de gepaste hygiënische handelingen en er toegang is tot de nodige middelen om die gepaste handelingen ook effectief en steeds uit te voeren.

Het leerproces om hiertoe te komen (éducation sanitaire, hygiene and sanitation training) moet vertrekken van de lokale kennis, moet het groepsleren bevorderen en moet het vertrouwen in eigen kunnen bij de doelgroep aanwakken.

- In het dorpje Ambohitararay (Madagascar) zijn de gedragspatronen rond hygiëne en sanitatie in die tien jaar dat er een waterleiding ligt

spectaculair veranderd, en dit in tegenstelling met de andere dorpen waar Fikrifama de leiding aanlegde. De zoon van het dorps hoofd heeft een ganse dynamiek kunnen op gang brengen waarbij zijn referentiegedrag nu door het ganse dorp wordt gevolgd.

- In Poste Metier (Haïti) verloopt het bewustmakings- en vormingsproces via enkele wijkanimatoren die door het project een goede vorming en didactisch materiaal kregen. Op hun beurt proberen zij de inwoners uit de eigen wijk een beter inzicht te verschaffen in de gevolgen en risico's van onaangepaste gebruiken.

- In het stadje Kandi (Noord-Benin) werd SNV gevraagd een rioleringsplan uit te werken. Omdat een open riolering efficiënt noch gezond is zonder oplossing voor afvalwater, huisvuil of menselijke ontlasting maakte SNV van deze aanvraag gebruik om een globaal sanitatieplan voor de stad te promoten. Het overstromingsgevaar en de aanleg van een rioleringsnet werden zo een hefboom om in elke wijk een groepsproces op gang te brengen rond netheid en hygiëne.

- In Burkina Faso zijn ongeveer 60 NGO's en 15 internationale organisaties actief in de drinkwatersector. Met een arme bevolking, een politiek stabiele context en een lange droogte-periode heeft het land en de drinkwatersector een grote aantrekkingskracht op de internationale gemeenschap. Op vele plaatsen worden de handpompen echter alleen gebruikt in het droge seizoen wanneer de traditionele putten en stuwmeertjes droog staan. Tijdens de andere 9 maanden van het jaar is het gratis water van putten en meertjes de voornaamste bron voor het grootste deel van de bevolking. Toch blijft de internationale gemeenschap liever investeren in fotogenieke nieuwe boringen en pompen terwijl de watergebonden ziektes welig blijven tieren.

- De Ugandese NGO Kasanga werkt voornamelijk rond basisgezondheid. Vanuit die optiek wordt al jaren de nadruk gelegd op bewustmaking en vorming rond hygiëne en sanitatie. Vanuit dat bewustzijn vragen de inwoners steeds meer om ook op het vlak van drinkwater actief te zijn. Samen met PROTOS en het Britse WaterAid werd ondertussen een beperkt drinkwaterprogramma gekoppeld aan de projecten rond basisgezondheid.

4. GEDEELDE VERANTWOORDELIJKHEID

De ontwikkeling van de sector is gebaat bij een goed samenspel tussen publieke sector, privé-sector en gebruikers. Elkeen moet daarin zijn rol kennen en opnemen.

Tot begin de jaren '90 was de drinkwatersector in vele Derde Wereld landen gekenmerkt door een halfslachtig organisatorisch kader, met enerzijds

- één of twee (urbaan en ruraal) gecentraliseerde staatsdiensten die zowat het monopolie hadden op het beheer van de drinkwaterleidingen, maar die er slechts in weinig landen toe kwamen een gepaste service te bieden aan hun klanten; de internationale gemeenschap financierde de aanleg van de leiding of boorput, liet de werken uitvoeren door een veelal buitenlandse firma, en droeg de verantwoordelijkheid voor beheer en onderhoud over aan de staatsdienst; enkele financieringsorganisaties of hun uitvoerende partners zoals het Duitse GTZ specialiseerden zich in de technische ondersteuning van de staatsdienst, terwijl dit er meestal op was gericht een betere controle te kunnen uitoefenen op de sector en efficiënter de planning en het beheer op te nemen;

anderzijds

- vele tien- of honderden kleinere waterleidingen, waterputten of boringen die waren aangelegd door één of andere missie, NGO of boerenbeweging, meestal met hulp via Westerse NGO's, lokale besturen of milde schenkers; ze handelden in de clandestiniteit, zoniet illegaliteit; controle op normen of kwaliteit was niet aan de orde; soms werden de gebruikers op één of andere manier betrokken of geresponsabiliseerd bij onderhoud en beheer; weinigen waren geïnteresseerd in contacten of samenwerking met de staatsdienst die niet veel andere diensten kon leveren dan het innen van (een deel van) de opbrengsten.

Ondertussen is het duidelijk geworden dat een drinkwatersector die louter door gecentraliseerde staatsdiensten wordt beheerd niet efficiënt werkt. De gebruikers voelen zich niet verantwoordelijk voor een goed beheer van hun water en installaties, er is geen sociale controle, het clandestien watergebruik neemt toe, het respect voor de installaties brokkelt af. Daarenboven worstelt de staatsdienst met conflicterende belangen: wie controleert de normen, kwaliteit en efficiëntie als de staatsdienst het monopolie heeft op planning, uitvoering en beheer? wie trekt de grens tussen politieke belangen en de meest efficiënte managementbeslissing? waar wordt meest bespaard als de keuze moet worden gemaakt tussen het in stand houden van een uitgebreide staf met politiek loyaal personeel of het investeren in een netwerk van waterleidingen voor verre, onwetende en zwak georganiseerde bevolkingsgroepen in het binnenland?

Ook het Community Management model heeft zijn grenzen met scha en schande ontdekt. Minnigh en Moeliono erkennen dat in Indonesië slechts 10 à 20% van de dorpen in staat is om de waterleiding op een min of meer duurzame manier te beheren en te onderhouden [Ref. 54]. Er worden teveel "vreemde" elementen in het dorp en de

gemeenschap gebracht met de nieuwe technologie en met het model van gemeenschappelijk beheer. De schaal van het dorp is te klein om te kunnen omgaan met de complexiteit van enkele minder courante wisselstukken of reparatietechnieken. Er is geen vangnet of kredietmogelijkheid voor grote reparaties of de vervanging van belangrijke stukken. Er is geen sturend mechanisme dat het beheerscomité weer op de rails krijgt na één of andere tegenslag of misverstand. Er is geen kader om malcontente gebruikers nauwer te betrekken of malafide lieden aan hun plichten te herinneren.

In het laatste decennium werden daarenboven verschillende openingen gecreëerd om de privé-sector ook nauwer bij de waterleidingen te betrekken. Sommigen verhoopten hierdoor een gevoelige toename van investeringskapitaal omdat Europese en Amerikaanse bedrijven de groeiemarkt werden binnengelaten. Anderen rekenen op meer efficiënte managementculturen en technische input. In verborgen agenda's moet dit zeker een bijdrage leveren tot het walhalla van de open wereldmarkt. Maar ook op een lokale schaal zijn de "artisan réparateur", de magazijnier van wisselstukken of de exploitant van de water-kiosk vandaag veelal kleine zelfstandigen in Afrika, Azië of Latijns Amerika.

Het is duidelijk dat zowel publieke sector, de georganiseerde gebruiker als de privé-sector een toegevoegde waarde kunnen en moeten bieden aan de drinkwatersector.

De publieke sector moet daarbij alvast haar prerogatieven bewaren: het definiëren en controleren van een normatief kader en aangepaste regelgeving; de planning van de sector op langere termijn; het sturen van de institutionele en juridische aspecten; de coördinatie tussen alle betrokken partijen; de garantie dat ook de kansarmen toegang krijgen tot een minimale hoeveelheid zuiver water en voldoende begeleiding om hun gewoonten met betrekking tot hygiëne en sanitatie daaraan aan te passen; het stimuleren van de participatie van de gebruikers aan het beheer van water; toezicht op het respect van de beginselen van duurzaamheid en rechtvaardigheid.

De georganiseerde gebruikers zijn de eerste belanghebbenden. Binnen het normatieve kader van de overheid organiseren zij zich, via hun lokale besturen, gebruikersassociaties of sociale verenigingen om het water en de watervoorziening te beheren. Het betreft hier immers een publiek goed bij uitstek. Zij zoeken met de publieke sector naar grotere samenwerkingsverbanden voor de technische of financiële middelen die de schaal van het dorp of de stad overstijgen. Zij kunnen uitvoerende taken doorspelen naar stadsdiensten of naar de private sector en organiseren zich dan zodanig dat de sturing en controle in handen blijft van de georganiseerde gebruikers.

De privé-sector is en blijft een leverancier van goederen en diensten, eventueel inclusief financiële, maar kan zich niet substitueren aan de rol van overheid of gebruikers. De praktijk waarbij financierende instellingen, samen met enkele buitenlandse bedrijven, feitelijk een groot deel van de beslissingsmacht en institutionele capaciteit naar zich toe trekken is ontoelaatbaar. Wanneer de Aziatische Ontwikkelingsbank binnen de Laotiaanse staatsdienst Nam Papa Lao verschillende

buitenlandse studiebureau's alle uitvoerende cellen laat leiden is er van een correct evenwicht tussen publieke en private sector geen sprake meer. Waar, van Haïti tot Madagascar, buitenlandse studiebureau's de nationale overheden worden opgedrongen om de nationale drinkwaterpolitiek te herschrijven is het logisch dat de aanbevelingen uitdraaien op een pleidooi voor inmenging van de internationale waterbedrijven (veelal in een vertikaal samenwerkingsverband gelieerd aan het studiebureau).

Ook de rol van de niet-winstzoekende privé-sector, met daarin vooral de buitenlandse en lokale NGO's, moet duidelijk worden afgelijnd. Ook zij zijn gehouden aan een normatief kader dat door de overheid wordt bepaald. Controlerende en coördinerende taken moeten door de publieke sector kunnen worden opgenomen. Doorstroming van informatie is daarbij essentieel. NGO's moeten ook niet de rol van de gebruikers opnemen, maar hen juist in staat stellen de eigen verantwoordelijkheden trapsgewijs te beheersen. Zij zijn echter veelal meer dan de brandweerploeg die financierende instellingen graag inhuren voor die zones waar anderen moeilijk kunnen optreden, zoals in gepolitiseerde situaties, peri-urbane en informele stadswijken, dichtbij geïsoleerde gemeenschappen of in conflictgebieden. Door hun apolitieke houding, hun specifieke bedrijfscultuur en hun relatieve verankering in de lokale gemeenschappen zijn zij best geplaatst om de gebruikers te coachen gedurende het ganse proces van projectidee tot het beheer van de watervoorziening. Uit die lokale ervaringen kunnen zij lessen trekken om het nationale en internationale debat omtrent water en ontwikkeling te voeden.

- In de Mono-provincie (Benin) was de Service Régional de l'Hydraulique aanvankelijk zeer sceptisch toen PROTOS in 1999 aankondigde met een drinkwaterprogramma te starten. De ervaringen met lokale en buitenlandse NGO's waren desastreus : slechte kwaliteit van de uitgevoerde werken, geen enkele informatie werd doorgespeeld, de gebruikte methodes liepen lijnrecht in tegen de strategie die de overheid met alle grote buitenlandse financiers was afgesproken.

PROTOS startte echter met een Ronde Tafel waarbij alle actoren samen een analyse van de sector maakten en samen zochten naar de specifieke rol die PROTOS er kon spelen. Ondertussen is het Cadre de Concertation functioneel. De meeste wateractoren en NGO's vinden er elkaar terug en spreken strategie en prioriteiten met elkaar af.

- In enkele kleinere steden van Haïti werkte PROTOS meer dan 10 jaar in de illegaliteit met watercomités en een eigen technische dienst. Na de terugkeer van een democratisch bewind nam de organisatie actief deel aan het debat om de drinkwaterpolitiek en –praktijk te actualiseren. Samen met de Service National d'Eau Potable wordt nu met een model van medebeheer geëxperimenteerd, waarbij gemeentebestuur, lokale gemeenschap en staatsdienst elk haar verantwoordelijkheid krijgt toebedeeld.

Het feit dat gebruikers en lokale autoriteiten onvoldoende competent en ervaren zijn om de watersector te beheren is geen reden om hen die verantwoordelijkheid niet te geven. Er is geen alternatief, noch voor een duurzaam beheer van de watervoorziening, noch voor de opbouw van een leefbare maatschappij. Alles moet in het werk worden gesteld opdat civiele maatschappij en lokale besturen hun eigen ontwikkeling en het beheer van hun hulpbronnen zelf kunnen sturen.

Vele landen van de Derde Wereld zijn de laatste jaren de weg van de decentralisatie ingeslagen. Bewust van de inefficiëntie en onbestuurbaarheid vanuit die éne centrale overheid, soms zoekend naar een sterker democratisch karakter van de eigen samenleving, in andere gevallen duidelijk gedwongen door de internationale gemeenschap en financieringspartners, schuiven de centrale overheden steeds meer bevoegdheden door naar de lokale besturen. In de meeste gevallen gaat dit wel gepaard met een democratisering van die lokale besturen, maar slechts in zeldzame gevallen loopt het ook parallel met een decentralisatie van de financiële middelen.

Er bestaat blijkbaar een onuitgesproken mondiale consensus om het beheer van drinkwater en sanitatie in de Derde Wereld landen onder te brengen onder de bevoegdheid van de lokale besturen (gemeenten, arrondissementen, departementen of provincies). Halverwege vorig decennium was Rwanda het enige partnerland van PROTOS waar lokale overheden verantwoordelijk waren voor drinkwater. Vandaag is dit in alle partnerlanden (behalve de R.D. Congo) het geval of zijn de uitvoeringsmaatregelen in voorbereiding. De staatsdiensten plooiën zich terug in een regulerende en adviserende rol (vb. Benin) of worden één van de operationele partners waar de lokale besturen beroep op kunnen doen (vb. Haïti).

In de meeste landen zijn er vandaag echter onvoldoende competentie noch juiste attitudes aanwezig bij de lokale besturen of de georganiseerde gebruikers om die verantwoordelijkheid effectief te dragen. Dit is ook logisch gezien het ganse verhaal decennia lang uitsluitend werd geschreven door centrale staatsdiensten, internationale organisaties en hun adviserende buitenlandse studiebuero's.

De reflex van de huidige staatsdiensten is er dan natuurlijk vlug op gericht om een deel van de beheerstaken toch binnen de staatsdienst te blijven kazerner. De tekortkomingen bij de lokale besturen en gebruikersassociaties zijn een perfect alibi om macht, middelen en tewerkstelling te blijven concentreren. Internationale organisaties zien meer heil in het privatiseren van de diensten, vooral wanneer die enige complexiteit kennen zoals in de grotere steden (en waar er ook een financiële rentabiliteit kan worden gehaald).

Om redenen van duurzaamheid en met het oog op de uitbouw van sterke democratieën lijkt het lokaal participatief beheersmodel voor de watersector, met een goede samenwerking tussen gebruikers en hun lokale besturen, echter een uitgesproken kans. In de meeste Derde Wereld landen liep de creatie van de moderne Staat niet samen met de opbouw van een natie of het groeien van een gemeenschapsgevoel. Dat communautair gevoel en een bestuurscultuur waar civiele maatschappij en publieke sector elkaar vinden in een gemeenschappelijk project moet worden opgebouwd. Best kan dit op een beheersbaar niveau en rond beheersbare en prioritaire noden. De drinkwatersector op het niveau van steden, gemeenten en samenwerkingsverbanden tussen gemeenten kan daarbij een ideale hefboom zijn. De bevolking is relatief gemakkelijk te mobiliseren rond een zo onmisbaar goed en elkeen erkent het belang ervan, los van stand of economische draagkracht. Men ziet ook vlug in dat voor een

duurzaam beheer zowel gebruikers als overheid hun verantwoordelijkheid moeten opnemen, en dat kan het best op een bestuurlijk niveau dat zo dicht mogelijk bij de gebruikers en de politieke achterban aansluit.

Het actief betrekken van civiele maatschappij en lokale besturen bij het beheer van de sector levert verschillende toegevoegde waarden :

- de lokale besturen bouwen expertise op rond planning en het beheer van de lokale ontwikkeling;
- lokale besturen en civiele maatschappij bouwen respect op voor elkaar en kweken attitudes die een samenwerking bevordert;
- de lokale besturen versterken hun positie en “accountability”, zowel naar de eigen lokale gemeenschap, als naar de centrale overheid en de ontwikkelingspartners.

Het is dan ook belangrijk dat lokale overheden en georganiseerde gebruikers (en kiezers) zich in deze decentralisatieprocessen kunnen terugvinden in een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid rond het drinkwater. Voldoende begeleidende maatregelen moeten worden voorzien om dit proces een kans te geven in plaats van te kiezen voor de gemakkelijksoplossing van een vreemde professionele operator die de zaak bestiert.

- In het Noorden en het Zuidwesten van Benin werkt PROTOS met SNV aan een HAADI-programma : Hydraulique et Assainissement en Appui au Développement Institutionnel. De gemeentebesturen worden erkend in hun rol als Bouwheer van de drinkwatervoorzieningen. Op hun beurt erkennen zij de dorpscomités als Gedelegeerde Bouwheer en exploitant van de waterputten en boringen. De lokale NGO's worden gevormd in de sociale engineering om de dorpscomités te begeleiden in het proces. SNV voorziet specifieke vorming en begeleiding voor de gemeentebesturen. PROTOS begeleidt de NGO's. Op deze manier wordt de drinkwatersector gebruikt als speerpunt om de jonge gemeentebesturen, de NGO's en de dorpscomités op een efficiënte manier te laten samenwerken rond een gemeenschappelijke prioriteit.

- Binnen het drinkwaterprogramma van Caritas-Kaolack (Senegal) wordt er van bij de planning van de boring een bijdrage geëist van de Communauté Rurale. Samen met de buitenlandse financiering en de bijdrage door de latere gebruikers ontstaat er zo een financiële montage waarin de belangrijkste lokale actoren zijn betrokken. Doordat de dorpscomités zelf de bijdrage van de lokale overheid negociëren ontstaat er veelal een vertrouwensband tussen de dorpen en hun overheden die ook perspectieven biedt voor verdere gezamenlijke initiatieven.

Er moet een goed evenwicht worden gezocht tussen de verantwoordelijkheid van afzonderlijke gebruikerscomités en tweede-lijns-structuren die kunnen instaan voor diensten die het lokale niveau overstijgen.

De rurale gemeenschappen en hun lokale besturen zijn in vele Derde Wereld landen niet in staat om zelf in te staan voor de meer complexe verantwoordelijkheden die het beheer van hun moderne waterleiding met zich meebrengt. De schaal is te klein om afzonderlijk de technische expertise op te bouwen die nodig is bij grotere reparaties of

vervangingen. Bepaalde wisselstukken of gereedschap zijn moeilijk te krijgen en vereisen een zekere technische deskundigheid en onderhandelings talent bij de aankoop. De financiële basis is te klein om onderhoud, beheer en afschrijving te dragen met de beperkte bijdragen van de gebruikers. Daarenboven bestaat er geen toegang tot zachte leningen wanneer de waterleiding belangrijke rehabilitaties of uitbreidingen nodig heeft.

In die gevallen is het belangrijk om de verantwoordelijkheden van individuele gebruikerscomités en die van de lokale besturen duidelijk af te lijnen, en dit in overeenstemming met wat redelijk haalbaar is gezien de beperkingen van het milieu.

Het opzetten van tweede-lijns-structuren kan een oplossing bieden voor de boven-lokale problemen. Een aanzet van participatieve intercommunales zorgt ervoor dat de schaal waarop wordt gewerkt voldoende groot is om de technische en methodologische expertise gezamenlijk in huis te halen, een aantal diensten gemeenschappelijk te organiseren, zonder evenwel het beslissingsniveau te ver van de gebruiker te laten evolueren. Afspraken kunnen worden gemaakt omtrent de specifieke verantwoordelijkheid van de individuele gebruikerscomités (het dagelijkse onderhoud, het innen en beheren van de bijdragen), de tweede-lijns-structuur (technisch en organisatorisch advies, beheer van afschrijvings- en leningsfondsen) en de lokale besturen (planning, bemiddelaar, ter beschikking stellen van noodfondsen en/of garanties).

- In Cañar, Suscal en El Tambo (Ecuador) worden vandaag onder de begeleiding van PROTOS gemeentelijke bestuurscomités opgericht voor het beheer van de drinkwatersector. De tientallen gebruikerscomités staan er in voor het dagelijkse beheer en onderhoud van hun eigen gravitaire waterleiding. De gemeentedienst voor watervoorziening begeleidt hen met technisch en organisatorisch advies en komt tussen bij complexere problemen. Via een algemene vergadering waarin ook de watercomités zetelen houden zij controle op de gemeentedienst. De gemeentedienst voor drinkwatervoorziening wordt gefinancierd door een bijdrage uit de gemeentekas, een bijdrage door elk gebruikerscomité en een degressieve subsidie van PROTOS.

- In Mushubati (Rwanda) werkt PROTOS met de lokale NGO Coforwa en met het gemeentebestuur aan een gemeentelijk Algemeen Plan voor drinkwatervoorziening. Naast de planning van de infrastructuurwerken komt er een gemeentelijke regie waarin de drinkwatercomités, samen met het gemeentebestuur, een invulling geven aan een tweede-lijns-structuur die de kleine watercomités kan begeleiden bij de complexere werken en het onderhoud.

- In Kaolack (Senegal) richtten 48 drinkwatercomités samen de Fédération des Forages du Siné Saloum (FSS) op. De federatie staat in voor organisatorische begeleiding van de comités, die daarvoor een jaarlijkse bijdrage betalen in overeenstemming met het aantal gebruikers en het niveau van de dienstverlening (privé-aansluitingen betalen duidelijk meer dan openbare tapplaatsen). Samen met twee boerenorganisaties en Caritas bestuurt de federatie de technische équipe HVDR. HVDR staat in voor een jaarlijks nazicht op de pompen, komt tussen bij belangrijke reparaties en zorgt voor de vorming van de lokale onderhoudsmensen.

Er moeten duidelijke en contractuele afspraken worden gemaakt tussen de verschillende actoren die bij een drinkwaterproject zijn betrokken: financiers, staatsdienst, lokale besturen, begunstigden en hun gebruikersassociatie, privé-sector.

In vele gevallen wordt wel erkend dat de lokale gebruikers of/en hun bestuurders verantwoordelijkheid dragen bij de exploitatie van de drinkwaterleiding, maar zelden worden zij als een volwaardige partner betrokken bij de ingewikkelde processen die voorafgaan aan de installatie van hun watervoorziening. Ze worden wel geïnformeerd, soms geconsulteerd, maar vele projectontwikkelaars gaan er nog steeds vanuit dat ze onvoldoende competent zijn om ook effectief betrokken te worden bij de aanleg, de toewijzing van contracten, laat staan de betaling van de facturen voor de bouwonderneming.

Na de aanleg wordt de infrastructuur dan “overgedragen” en moeten ze plots instaan voor het onderhoud en het beheer.

Ook dan is het belangrijk dat de beheerders en lokale onderhoudsmensen duidelijke en goede afspraken kunnen maken onder elkaar en met externe leveranciers van goederen en diensten.

Het lijkt dan ook logisch dat de bestuurders van de gebruikerscomités en de lokale besturen reeds bij de aanlegfase hun verantwoordelijkheid opnemen bij de aanbestedingsprocedures, het definiëren van wat er precies moet worden gebouwd en welke begeleidende maatregelen er moeten worden getroffen, bij de keuze van de beste leverancier van goederen en diensten...

Dit leerproces tot het bouwheerschap is zeer complex, maar noodzakelijk wil men een maximaal eigenaars-gevoel en –expertise bekomen bij de latere eigenaars en gebruikers. Het op schrift stellen van afspraken is daarbij veelal een cruciale factor. Rurale gemeenschappen maken zelden als groep belangrijke afspraken met actoren van buiten het dorp, behalve misschien met enkele NGO's of ontwikkelingsprojecten, maar ook dan zijn dat meestal éénrichtingsprocessen, en slechts in uitzonderlijke gevallen worden deze op schrift vastgelegd.

De ervaringen van PROTOS en haar partners leren echter dat ook een rurale gemeenschap, bestaande uit voornamelijk ongeletterde mensen, mits wat begeleiding en aangepaste methodieken, even goed in staat is haar verwachtingen duidelijk af te lijnen, keuzes te maken, de eigen verantwoordelijkheid vast te leggen en te respecteren.

Het komen tot contractuele afspraken heeft daarbij niet enkel de bedoeling om de verantwoordelijkheden binnen het waterproject wederzijds en ontegensprekelijk vast te leggen, maar het draagt tevens bij tot een sterkere vereenzelviging met het project, tot een grotere bevestiging van de eigenwaarde bij de lokale gemeenschappen en tot een beter begrip van de eigen verantwoordelijkheid. Het participatieve proces om te komen tot die afspraken is daarbij even belangrijk als het bestaan van een ondertekend document.

- In Cobly (Noordwest Benin) is het verwonderlijk hoe de meeste drinkwatercomités de diverse contracten meerdere jaren na de aanleg van de waterput nog netjes bewaren. Analfabete bestuurders kennen niet zelden de precieze inhoud, inclusief kostprijzen en betalingsmodaliteiten. Zij sluiten zelf een contract met de lokale firma die instaat voor het aanleggen van de put en met SNV voor de diverse vormingen en begeleiding die wordt verstrekt tijdens en na de infrastructuurwerken.

Ook in het zuidwesten van Benin beheren ze zelf de fondsen voor de infrastructuurwerken. Zonder hun akkoord wordt de bouwfirmen niet betaald. In bepaalde gevallen komt het tot wrijvingen tussen bouwfirmen en lokaal comité wanneer de werken niet helemaal volgens de verwachtingen verlopen. In andere gevallen ontstaat er daarentegen precies een goede band tussen aannemer en lokale bevolking doordat de relaties duidelijker en ook afhankelijker zijn.

- In de Sierra van Ecuador maakt de technische équipe van PROTOS de plannen en aanbestedingsdossiers in samenspraak met de betrokken bevolking. Eens het dossier afgewerkt wordt het aan het watercomité gegeven, dat dan op zoek gaat naar een geschikte aannemer. Zij onderhandelen de prijs en uitvoeringsmodaliteiten. Om onregelmatigheden te vermijden moet de technische équipe haar fiat geven alvorens het contract geldig is. Dit beschermt eveneens de aannemer die zo weet dat het contract effectief zal worden gerespecteerd.

Niet alleen tussen het watercomité en de aannemer moeten ontegensprekelijke afspraken worden gemaakt, maar eveneens met de andere betrokken partijen :

- tussen het watercomité en de eigenaars van de gronden waarop de infrastructuur wordt gebouwd of waarvan het water wordt afgetapt;
- tussen het watercomité en de organisatie die hen begeleidt en vormt tijdens het proces, inclusief een tentatief programma voor nazorg in de eerste jaren na de installatie;
- tussen het watercomité en de lokale besturen die meestal de juridische bevoegdheid hebben over de infrastructuur;
- tussen de financier, projectontwikkelaar, nationale overheid en lokale besturen omtrent de precieze aanpak die tijdens het project zal worden gevolgd en de verantwoordelijkheid van de diverse betrokken partijen.

In vele landen van de Derde Wereld is het daarbij nog erg moeilijk de institutionele praxis in overeenstemming te krijgen met het legale kader of de officiële discours van decentralisatie, responsabilisering en participatie. Al te veel wordt dit nog geïnterpreteerd als een takenpakket en verantwoordelijkheid voor de lasten die worden doorgeschoven naar lokale besturen en van daaruit naar de gebruikers. Ondertussen komt er van decentralisatie, responsabilisering of participatie aan beslissingsmomenten weinig in huis, onder het voorwendsel van ongeletterdheid, gebrek aan ervaring en expertise, risico voor onzorgvuldigheid of onregelmatigheden.

Mits een goede begeleiding tonen de ervaringen van PROTOS echter dat ook de direct betrokkenen, ondanks de genoemde beperkingen en risico's die reëel zijn, in staat zijn actief deel te nemen aan de beslissingsprocessen; meer nog : precies door hun betrokkenheid aan deze beslissingen verhogen de kansen op de duurzaamheid van het

project en wordt een leerproces doorlopen dat ook kiemen legt voor andere ontwikkelingsinitiatieven.

De duurzaamheid van drinkwaterprojecten is onhaalbaar zonder een sterk engagement van de gebruikers zelf. Daarom moeten zij ook kunnen participeren op het niveau van de beslissingen. Dergelijke participatie vraagt echter tijd en aangepaste methodes.

Uit het oogpunt van efficiëntie en duurzaamheid is het belangrijk dat beslissingscentra met betrekking tot aanleg en beheer van drinkwater voldoende dicht bij de gebruikers liggen. Zonder hun financiële bijdragen, respect voor de infrastructuur en beheerders of een bewust gebruik van het beschikbare water kan de leiding niet blijven functioneren. Zij moeten zich dus terugvinden in de manier waarop met hun water en infrastructuur wordt omgegaan; zij moeten vertrouwen hebben in hun bestuurders. Dit kan enkel wanneer aan drie essentiële voorwaarden is voldaan :

- de dienstverlening die wordt geleverd is conform aan wat de gebruikers willen;
- de gebruikers voelen aan dat de beheerders van de waterinfrastructuur voldoende competentie en macht hebben om de watervoorziening effectief te managen;
- er bestaat een goede communicatie tussen de gebruikers en de beheerders van de waterinfrastructuur; dit gaat gepaard met een volledige en wederzijdse financiële transparantie en controle.

Elkeen van die drie voorwaarden vereist een sterke participatie van de gebruikers in de beslissingsprocessen : zij moeten mede kunnen beslissen over het comfort van de dienstverlening die ze verwachten en waarvoor ze bereid zijn te betalen, zij moeten een minimale controle hebben op de activiteiten van hun beheerders en zij moeten op één of andere manier met hen kunnen communiceren over hun verwachtingen, suggesties en bekommernissen.

Daarom moet een effectieve participatie minstens volgende stappen inhouden :

- een participatieve basisstudie bij de planningsfase : deze moet toelaten met de mening en verwachtingen van iedereen rekening te houden, een consensus te zoeken over het niveau van comfort, de manier van beheren en betalen, de verdeling van de verantwoordelijkheden; tevens laat dit aan de gebruikers toe de verwachtingen realistisch bij te stellen, begrip aan te kweken voor de verwachtingen van anderen en beter te begrijpen welke baten en lasten met het project verbonden zijn;
- een deelname bij het definiëren van wat er precies moet gebeuren: waar komen de leidingen en openbare tapplaatsen ? welke vormingen moeten worden voorzien ? hoe wordt het werk georganiseerd ?
- een actieve inmenging bij het engageren van derde partijen, het afspreken van prijzen, betalingen en dergelijke; dit gebeurt via een vertegenwoordiging van de gebruikers, maar met aandacht voor een goede terugkoppeling;
- een bijdrage in geld, in natura of in arbeid;
- een actieve inmenging bij het beheer van de infrastructuur, via een eigen gebruikerscomité of minstens via een raadgevend platform waar terugkoppeling mogelijk is tussen gebruikers en beheerders.

In rurale gebieden en kleine steden is het nog relatief eenvoudig deze participatiemechanismen uit te bouwen. De sociale banden zijn hier geen loos begrip. Veelal is er een formeel of informeel leiderschap dat voldoende autoriteit heeft. Binnen de traditionele gewoonten zijn er patronen die leiden tot consensus en wederzijds respect binnen de leefgemeenschap. Voor projectontwikkelaars is het essentieel hier voldoende aandacht aan te schenken, en zich, vooral in de Afrikaanse cultuur, niet enkel te verlaten op de (meestal jongere) gestudeerden, maar vooral ook op de oudere wijzen uit de gemeenschap.

In peri-urbane gebieden is het daarentegen enorm moeilijk om de mensen effectief bij het beheer van hun drinkwater- en sanitatieproblemen te betrekken.

Naar schatting situeert 50 tot 80% van de huidige bevolkingsgroei op aarde zich precies in deze peri-urbane gebieden van de grote en middelgrote steden in Afrika, Latijns Amerika en Azië. De mensen installeren zich hier alvorens er diensten en basisinfrastructuur aanwezig zijn, op de vlucht voor het verpauperde platteland en met hoop op een baantje in de informele circuits en een minimale toegang tot al dat heerlijks dat door de globaliserende economie wel wordt getoond en aangeprezen, maar daarom niet toegankelijk is.

Meestal leven ze daarbij in zeer dichte concentraties, zonder eigendomstitels en op de meest ontoegankelijke gronden (hellingen, vervuilde gronden, overstromingsgebieden...).

Voorals een gebrek aan goede sanitatie houdt hier enorme risico's in voor de gezondheid.

Maar het gebrekkige sociale weefsel, de hoogdringendheid van allerlei andere overlevingsproblemen en de complexiteit van eventuele oplossingen maakt het enorm moeilijk de mensen actief te betrekken bij het beheer van hun eigen gemeenschappelijke omgeving. De jongeren zijn hier veelal de sleutel tot succes. Participatiemechanismen moeten worden aangemoedigd op een overzichtelijk niveau (de wijk of straat), en soms kan een activiteit met lage drempel een toegangspoort zijn om het wijkgevoel op gang te trekken.

- In de volksbuurten ten oosten en zuiden van Port-au-Prince (Haïti) startten PROTOS en GTIH een integraal en participatief saneringsprogramma. De embryonale wijkcomités werden vooral door jongeren geleid. Ze zochten een oplossing voor de moeilijke toegankelijkheid van sommige zones bij regenweer. In andere wijken was men vooral geïnteresseerd in meer kansen tot sport en volkse cultuur. Eens de wijkcomités wat beter gestructureerd werd een globaal plan uitgetekend, met aandacht voor de drinkwatervoorziening, de afvoer van regen- en afvalwater, latrines en bestrating. De buurtcomités werden bouwheer en organiseerden zich voor de werken. Het project kwam tussen voor de duurdere materialen en de technische begeleiding. Daarbovenop kwamen vormingsprogramma's rond onderwerpen die vooral de jongeren bezighielden : burgerlijke rechten en plichten, AIDS...

- In het noordelijk deel van de stad engageerde het Franse GRET zich voor een betere drinkwatervoorziening in de krottenwijken. De stadsdienst wilde hier niet instaan voor de bevoorrading wegens de hoge vaste kosten voor

het lage verbruik van de arme eventuele abonnees en omwille van het anarchistische karakter in de informele wijken. Met begeleiding van GRET organiseerden de gebruikers zich in buurtcomités die elk als een individuele abonnee een tapplaats konden bekomen van de stadsdienst. Op hun beurt staan ze nu in voor de verdere verdeling van het water in de wijk.

Een technische assistentie is enkel zinvol als ze erop gericht is een wederzijds leerproces te stimuleren waarbij de versterking van lokale competenties en organisaties centraal staat.

Vele financieringsorganisaties, met inbegrip van NGO's, zien de drinkwaterprojecten nog steeds als louter technische interventies. Omdat de bouwfase meestal redelijk complex is en er veel geld mee gemoeid gaat, wordt stevast een buitenlandse technische assistentie voorzien. Niet in alle gevallen is die erop gericht om expertise over te brengen door de verantwoordelijkheden en kennis te delen. De technische assistent, studiebureau of coöperant, heeft een korte-termijn-contract en wordt verwacht de infrastructuur op de gestelde datum op te leveren of de aannemers zodanig aan te porren en te superviseren dat kwaliteit gehaald wordt binnen het voorziene budget en tijdschema.

Nochtans gaat met de introductie van een moderne drinkwatervoorziening een belangrijk leerproces gepaard. De gebruikers moeten alvast leren omgaan met de kwantitatieve en kwalitatieve verbetering van het water, gedrag patronen rond hygiëne en sanitatie moeten worden gewijzigd, de betalingen voor het water moeten worden geïntroduceerd of verbeterd, en liefst worden ze ook voorbereid om een actieve rol te spelen bij het beheer en het onderhoud van de installaties. Ook op het niveau van de gemeenten en de technische diensten moet de capaciteit worden verhoogd zodat er beter kan worden omgegaan met planning, begeleiding en controle.

Een technische assistentie die hier geen aandacht voor heeft bereidt het débacle van de eigen interventie voor. Toch wordt er door vele financieringsorganisaties nog te weinig tijd en ruimte gelaten om deze componenten in te vullen.

- Halverwege de jaren '90 financierden de Aziatische Ontwikkelingsbank en het Japanse JICA de rehabilitatie of aanleg van drinkwaterleidingen in de meeste provinciesteden van Laos en in de hoofdstad Vientiane. De Japanners die in de hoofdstad instonden voor een extensie brachten alle ingenieurs, tekenaars en ambachtshulpe uit Japan. Het Australische studiebureau dat de werken in het Zuiden uitvoerde werkte volledig onafhankelijk van de staatsdienst Nam Papa Lao. Niemand van de lokale kaders beschikte over de plannen, de vooruitgangsrapporten of de financiële stukken. Het Franse studiebureau dat de werken leidde in het Noorden stelde zijn equipe dan weer samen met lokale kaderleden en betrok een ingenieur van Nam Papa Lao bij alle beslissingen en werfbezoeken. Ondertussen bereidde de ADB wel een project voor institutionele ondersteuning aan Nam Papa Lao voor, maar dit weegt niet op tegen de kapitale expertise die wordt opgedaan door actief bij de verschillende fasen van een project te worden betrokken.

- In dezelfde periode ondersteunden de Wereldbank en het Zweedse SIDA de rurale drinkwatersector in hetzelfde Laos. Eén enkele buitenlandse ingenieur adviseerde het programma dat verder uitsluitend door de kaderleden van de Naam Sa-ad werd uitgevoerd. De realisaties met betrekking tot infrastructuur waren veel minder spectaculair, maar de technische assistentie concentreerde zich vooral op de opbouw van expertise en eigenaarschap bij de Laotiaanse staatsdienst en haar provinciale medewerkers.

Participatie van alle betrokkenen,

Overleg en samenwerking tussen actoren,

Evaluatie en bijsturing

zijn sleutelbegrippen voor de ontwikkeling van de sector. Dit vereist de inzet van voldoende middelen en een zekere soepelheid in de planning.

Zolang we een drinkwaterproject louter zien als een technische interventie waarvan het beheer achteraf gemakkelijk kan worden overgedragen aan lokale beheersstructuren is het relatief eenvoudig de kosten en het tijdspad duidelijk af te lijnen.

Wanneer we via participatieve processen ook lokaal het eigenaarschap proberen te bevorderen, of, meer nog, wanneer we de ganse demarche rond het drinkwaterproject gebruiken om binnen de lokale gemeenschappen en de actoren van lokale ontwikkeling een aanzet te stimuleren om samen de ontwikkeling op te nemen, dan moeten heel wat vormings- en begeleidingsmaatregelen worden geënt op de technische interventie.

Door vele financieringsorganisaties wordt “participatie van de doelgroepen” vernauwd tot het leveren van een financiële of materiele bijdrage van de latere gebruikers bij de realisatie van de infrastructuur. Een “participatief” drinkwaterproject moet dan in de eerste plaats goedkoper uitvallen dan de traditionele werkwijze waarbij een privé-firma de waterleiding neerpoot.

De praktijk leert echter dat het structurerend element van gemeenschapsopbouw, het stimuleren van samenwerking tussen verschillende actoren en de diverse vormingen en bewustmaking een belangrijk bijkomend budget vragen. Toch zijn ze niet alleen levensnoodzakelijk voor de duurzaamheid van de investering, maar ze kunnen ook een katalysator zijn voor de lokale ontwikkeling.

Evaluaties van het Amerikaanse WASH-programma [ref 4] tonen aan dat bij de best geslaagde drinkwater- en sanitatieprojecten tot 25% van het budget wordt gespendeerd aan vorming en gemeenschapsopbouw. Het Dutch Rural Water for Health Program reserveert eveneens 25% van het budget voor vorming en mobilisatie van de latere gebruikers [ref 72]. Binnen de projecten van PROTOS worden eveneens marges gehanteerd van 15 à 25%. Wanneer daar bovenop nog activiteiten worden voorzien die het lokale kader van de drinkwaterinfrastructuur overstijgen (opzetten van tweedelijns-structuren, deelname aan nationale platformen), dan loopt het aandeel van de niet-infrastructuur kosten verder op.

Het is een foute voorstelling van de financieringsinstanties die dit overbodige kosten noemen en het aandeel van niet-infrastructuur kosten willen beperken tot enkele schamele procenten.

De planning van participatieve waterprojecten moet ook voldoende soepel zijn. Projectontwikkelaars moeten geen lijst van gemeenschappen voorstellen die door het waterprogramma zullen worden bediend. Beter is het de criteria vast te leggen waaraan gemeenschappen moeten voldoen om in aanmerking te komen voor een ondersteuning [ref 67].

- Een uitgebreide studie die het WASH-programma maakte in Indonesië en Togo zocht naar een correlatie tussen de deelname van rurale gemeenschappen aan vaccinatiedcampagnes en de al dan niet beschikbaarheid van een drinkwatervoorziening [ref 4]. Hieruit bleek dat de gemeenschappen waar een participatief drinkwaterproject was gerealiseerd, spontaan deelnamen aan de campagnes (55 tot 60%). In de dorpen waar het waterproject louter beperkt bleef tot de inplanting van een infrastructuur, bleef de vaccinatiegraad een gans stuk lager, op hetzelfde niveau als in de dorpen waar geen watervoorziening aanwezig was.

- De ervaringen van PROTOS en SNV in Benin tonen aan dat meerdere gemeenschappen die als bouwheer optraden tijdens het participatieve proces rond de installatie van hun waterput, later in staat bleken om zelf de demarches te doen bij de herstelling van een bruggetje of de bouw van latrines, een gemeenschapscentrum of schooltje.

Het welslagen en de duurzaamheid van drinkwaterprogramma's hangt af van een solide sectorale politiek en praktijk.

In vele landen in de Derde Wereld zit de drinkwater- en sanitatiesector vandaag in een overgangsfase. In Benin zijn de gemeenten recentelijk bevoegd verklaard voor de sector, maar de gemeentebesturen zijn nog niet geïnstalleerd; in Haïti ligt de nieuwe sectorale politiek al enkele jaren ter ondertekening klaar bij het parlement dat door andere politieke strubbelingen maar niet aan ondertekening toe raakt; in Ecuador zijn de gemeenten wel bevoegd maar de overdracht van middelen wordt afgeremd door de benarde financiële situatie van de Staat; in Madagascar sleept het proces van actualisering van de sectorale politiek nog aan...

Ondertussen bestaat er niet in alle landen een consensus tussen de verschillende actoren, en zijn het veelal de individuele financieringsorganisaties die bepalen hoe hun waterprogramma wordt uitgevoerd. De Wereldgezondheidsorganisatie, UNICEF of het Water and Sanitation Program van de Wereldbank proberen in sommige landen de neuzen wel in dezelfde richting te krijgen, maar de centrale staatsdiensten of het wettelijke kader zijn nog niet aangepast aan de marsrichting die wordt aanbevolen.

Toch is het voor de duurzaamheid van de infrastructuur belangrijk dat een solide politiek en praxis door de verschillende partijen wordt aanvaard. Wanneer dit niet het geval is komt er een opbod en blijft de verdeling van verantwoordelijkheden wazig.

- In Ecuador willen de gemeentebesturen en drinkwatercomités zich verenigen voor de opbouw van een tweede-lijns-structuur. Het wettelijke kader is daarvoor echter niet voorhanden. De drinkwatercomités hebben een juridisch statuut dat hen werd afgeleverd door het staatsecretariaat van Milieusanering. Associaties van gemeenschapsorganisaties zijn echter de bevoegdheid van Sociale Zaken, en die kan geen associatie erkennen van organisaties die door een ander ministerie werden gelegaliseerd. Zich inschrijven in een gemeentelijke dienst willen de watercomités vermijden gezien hun angst voor een recuperatie van hun bevoegdheden door de overheid. Samenwerken in een multi-partijen-orgaan is wettelijk niet voorzien.

- In Haïti gaat de vigerende wetgeving nog steeds uit van een staatsmonopolie binnen de sector. De nieuwe sectorale politiek voorziet daarentegen in een bevoegdheid voor de gemeenten en het bestaansrecht van gebruikersassociaties die de regie krijgen voor de exploitatie. Omdat de wetgeving maar niet gestemd raakt vinden vele gebruikers hierin een voorwendsel om niet te betalen aan het comité; de plaatselijke bureau's van de staatsdienst blijven op hun monopolie-positie hameren. De onduidelijkheid omtrent de wetgeving en het institutionele kader versterken de anarchie.

Een actieve aanwezigheid op de verschillende niveau's laat een NGO toe met aangepaste modellen te experimenteren op het terrein en tegelijk een invloed uit te oefenen op de actualisering van het sectorale beleid.

Als Niet Gouvernementele Organisatie is het belangrijk gelijktijdig in te spelen op drie niveau's :

- het lokale niveau waar men samen met lokale gemeenschappen en besturen bouwt aan een betere drinkwatervoorziening en sanitatie; deze terreinacties geven de mogelijkheid om expertise en geloofwaardigheid op te doen; het laat toe te experimenteren met methodologische concepten en vernieuwende aanpakken;

- de organisatieversterking van gebruikersassociaties, lokale besturen en andere actoren van lokale ontwikkeling zoals plaatselijke NGO's; zij moeten niet alleen in staat zijn om samen verder in te staan voor het beheer, onderhoud en goed gebruik van de installaties en het water, maar zij zijn eveneens katalysatoren van de lokale ontwikkeling en moeten dus uit het waterproject de expertise en lessen kunnen trekken om geleidelijk aan meer eigen verantwoordelijkheid te dragen in steeds meer autonome ontwikkelingsprocessen;

- het nationale en zelfs internationale niveau waar de NGO, vanuit de eigen terreinervaring, spreekrecht moet krijgen om de vernieuwende aanpakken en de aandacht voor de participatieve aspecten en de duurzaamheid te laten doorsijpelen bij de internationale organisaties en in de nationale sectorale politiek en institutionele praktijk.

Te veel worden NGO's nog gezien als goedkope uitvoerende krachten of opportune

oplossingen voor terreinen waar overheid of internationale organisaties moeilijk binnenraken. Door hun afhankelijkheid van overheidsgeld of internationale donoren laten te veel NGO's zich vandaag meeslepen in dit scenario.

Toch zijn diverse bijsturingen die de internationale gemeenschap en nationale overheden vandaag inschuiven in de sectorale politiek precies de vrucht van het jarenlange eigenwijze experimenteren van enkele NGO's.

Een goede synergie kan slechts worden bereikt wanneer een NGO aan enkele schaalparameters voldoet : de NGO moet een voldoende volume hebben om een minimaal gewicht te kunnen laten gelden in de nationale en internationale debatten; zij moet lange tijd in dezelfde omgeving kunnen werken om daar geloofwaardigheid op te bouwen en lessen te trekken uit de eigen ervaringen; er moet een degelijke staf binnen de NGO werken (wat een heikel punt blijft gezien de loonspanning met kaderleden binnen gouvernementele en internationale organisaties) en, tenslotte, de cultuur van de organisatie moet erop gericht zijn zich in een continu leer- en bevragsingsproces te willen engageren.

In Haïti zijn PROTOS en CPH sinds eind de jaren '80 actief op de drie parallelle niveau's.

De synergie die hieruit voortvloeiende is duidelijk :

- *doordat PROTOS/CPH instaat voor ongeveer 10% van de drinkwaterleidingen in ruraal Haïti kon de organisatie participeren aan het nationale debat omtrent de sectorale politiek; de experimenten met het gedecentraliseerde beheer zijn hiervan een gevolg, en kunnen op hun beurt de sectorale politiek beïnvloeden;*
- *de begeleiding van de watercomités, ook na de voltooiing van de waterleiding, laat toe lessen te trekken omtrent de capaciteiten en motivatie van comités en gebruikers om de leiding te onderhouden en maximaal nut te trekken uit de aanwezigheid van drinkwater; dit werkt dan weer inspirerend bij het actualiseren van de aanpak voor nieuwe waterleidingen.*

5. WATER ALS MOTOR VOOR SOCIALE ONTWIKKELING

Een actieve betrokkenheid van de vrouwen is niet alleen hun recht, maar een voorwaarde om te komen tot een duurzame watervoorziening en een optimaal impact op de gezondheid.

In de meeste landen van de Derde Wereld bestaat er een heel duidelijke taakafbakening tussen mannen en vrouwen. De laatste zijn daarbij bijna altijd verantwoordelijk voor de huishoudelijke taken, waaronder de zorg voor de kinderen, de hygiëne en het halen van het water voor het ganse huishouden.

Deze opdracht kan niet worden overschat. Een UNICEF-studie in 5 Oost-Afrikaanse landen toont aan dat in de dorpen waar geen watervoorziening voorhanden is, een gezin het equivalent van één voltijdse werkkraft moet reserveren voor het halen van water. De vrouw en de meisjes staan elk in voor een deel van het werk. In West-Afrika en Haïti nemen iets rijkere families een “vidomegon” of “restavek” om die vervelende last te dragen. Het zijn jonge slaven, meestal meisjes, die helpen in het huishouden en daar de zwaarste werken krijgen toegeschoven in ruil voor kost en inwonen.

De last van het waterhalen betekent voor meisjes en vrouwen in de rurale milieu's van Afrika, Azië en Latijns Amerika een enorme rem op hun ontplooiing. De participatiegraad aan het onderwijs ligt er voor meisjes overal enkele tot tientallen procenten lager dan voor de jongens. De vrouwen kunnen te weinig tijd investeren in het opzetten van een klein handeltje of een betere bewerking van hun veld. De meeste draaien nu reeds een infernaal dagschema en willen gewoon wat meer tijd voor zichzelf.

Bij de werkafspraken tussen man en vrouw is de laatste ook steevast verantwoordelijk voor de huishoudelijke hygiëne en de zorg voor de netheid en gezondheid van de kinderen. Wil men komen tot een maximale impact van de drinkwatervoorziening op de gezondheid van onze doelgroepen, dan zal de vrouw dus op de meest directe manier moeten worden betrokken bij het project.

Daarenboven is het een gemiste kans als vrouwen, met hun specifieke competenties en inzichten, zich onvoldoende betrokken voelen of inzetten voor drinkwater en sanitatie in hun gezin en gemeenschap. Doordat zij de last van het waterhalen en het belang van hygiëne en sanitatie dagelijks aan den lijve ondervinden is de bereidheid tot verantwoordelijkheid hier gemakkelijker los te weken. In vele gemeenschappen gaan vrouwen op een meer rigoureuze manier om met geld, en zeker met gemeenschapsgeld. Het “sociale kapitaal” bij de vrouwen lijkt ook belangrijker dan bij de mannelijke collega's : door allerlei informele linken, solidariteits- of vriendschapsbanden hebben vrouwen vaak een beter zicht op wat in de gemeenschap leeft en hoe kan worden omgegaan met sociale spanningen en kansen. Doordat zij de zorg voor de kinderen en voor de hygiëne dragen zijn zij de beste partner om gedragsveranderingen in het ganse gezin te stimuleren.

Als meest belanghebbende partij zijn vrouwen dus uitzonderlijk goed geplaatst om het waterproject te helpen slagen. Het lijkt dan ook de logica zelve dat zij binnen de verschillende participatie- en beslissingsmechanismen het hoge woord krijgen toegeschoven, of alvast een evenredige inbreng kunnen doen.

In de praktijk is dit zelden zo.

Binnen de afbakening van taken en verantwoordelijkheden krijgt de man de rol van spreekbuis voor het gezin in de gemeenschap. Contacten met de buitenwereld lopen via de man. Investerings van gemeenschappelijk belang worden beheerd door de man.

Daarenboven ligt de tijdsplanning van mannen en vrouwen danig uit elkaar. Buiten het regenseizoen heeft de man veelal wel wat ruimte om zich te bekommeren om de gemeenschapszaken, maar voor de vrouw start elke dag heel vroeg met het halen van water om steevast laat te eindigen met enkele activiteiten rond de lichaams- en huiselijke hygiëne.

Projectontwikkelaars moeten daarom bijzondere inspanningen doen om de vrouwen op een actieve manier bij het project te betrekken. Aangepaste methodes en een haalbare agenda voor de overbevraagde vrouw zijn noodzakelijk.

Een grotere betrokkenheid van de vrouw bij het drinkwater-gebeuren is niet alleen heilzaam voor duurzaamheid en impact, maar kan ook een reflectie stimuleren in het gezin en de gemeenschap omtrent een redelijker verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen man en vrouw.

Gezien het bestaande onevenwicht bij taken, tijdsbesteding en verantwoordelijkheden tussen de man en de vrouw, is het gerechtvaardigd het gezin en de gemeenschap te bevragen over deze verdeling. Als buitenstaander heeft het geen enkele zin dit te doen rond theoretische concepten, maar moet de reflectie precies worden gestimuleerd rond concrete thema's.

Drinkwatervoorziening en sanitatie is daarbij een enorm dankbaar onderwerp. Het ganse gezin en de gemeenschap begrijpen dat dit vooral een taak is die de vrouw tot nu toe nagenoeg alleen opnam, terwijl het prestige en de culturele gedragspatronen van de man verwachten dat hij de motor speelt bij het drinkwaterproject, gezien het hier gaat om een gemeenschapsproject dat grotendeels gestoeld is op contacten met de buitenwereld. Door het relatieve overgewicht die de meeste projectontwikkelaars geven aan de infrastructuurwerken ten nadele van de “zachtere” thema's zoals hygiëne en sanitatie wordt het belangencentrum echter nog meer verplaatst richting man.

Naar aanleiding van het drinkwaterproject kan een discussie op gang worden gebracht omtrent de verdeling van verantwoordelijkheden tussen mannen en vrouwen, omtrent de verdeling van de lasten en de baten van het project, omtrent het onevenwicht dat

bestaat tussen de belangrijke plaats die de vrouw inneemt rond het thema en haar beperkte capaciteit om bij de beslissingsprocessen te worden betrokken.

Op deze manier kan het project een aanzet vormen om het gesprek en de reflectie binnen het gezin en de gemeenschap op gang te trekken. Een actieve rol van enkele vrouwen in het project dat hen toch in de eerste plaats aanbelangt draagt bij tot een sterker zelfbewustzijn en een groter respect vanuit de gemeenschap. Hun contacten met de projectontwikkelaars of andere partijen van buiten het dorp openen perspectieven voor een verder engagement. Als ze erin slagen de tijd die ze uitsparen door de nabije watervoorziening grotendeels voor hun eigen beheer te reserveren komt er ruimte om aan andere sociale of economische activiteiten te werken.

“Gender-specifieke” activiteiten moeten daarom worden voorzien : met de doelgroep nagaan hoe baten en lasten over de beide geslachten zijn verdeeld; een minimale vertegenwoordiging van de vrouwen voorzien in de beheersstructuren en hen daar de kans geven hun specifieke verwachtingen te formuleren en deel te nemen aan de beslissingen; een evenwicht zoeken tussen het belang van de “mannelijke” infrastructuurwerken en de “vrouwelijke” thema’s; het belang van hygiëne en de zorg voor het water beklemtonen en hierbij de toonaangevende rol van de vrouw naar voor schuiven; betaalsystemen ontwikkelen die vermijden dat de financiële lasten voor het onderhoud en beheer voornamelijk ten laste vallen van het budget van de vrouw; bij de mannen gevoeligheid creëren om ook de vrouwen in de contacten met de buitenwereld te betrekken...

Projectontwikkelaars (NGO’s, studie bureau’s of projectéquipes) moeten daarom zelf voldoende aandacht reserveren voor het gender-thema binnen hun eigen organisatie. Ze moeten aandacht hebben voor de gender-specifieke verwachtingen en gedragspatronen, ze moeten door hun eigen houding ruimte creëren om de discussie open en actief te voeren, ze moeten methodologische en pedagogische instrumenten beheersen om de relatief zwakkere positie van de vrouw om te leiden naar een open debat waarin gezocht wordt naar een betere harmonie in taken, verantwoordelijkheden en attitudes tussen mannen en vrouwen.

- Een impact-evaluatie van SNV in het Noorden van Benin toonde in 1997 aan dat de vrouwen vooral in de eerste jaren na de aanleg van de waterput de belangrijkste winnaars waren. Het grootste deel van de uitgespaarde tijd werd gebruikt voor sociale activiteiten en meer aandacht voor het eigen welzijn en dat van de kinderen. Na enkele jaren komt er echter veelal een kentering en eist de man steeds meer van de uitgespaarde tijd voor zichzelf op. De vrouw moet nu intenser meewerken op de velden van de man en krijgt zo een even druk gevulde agenda als voor het project. De man daarentegen spaart tijd en energie uit doordat de vrouw hem meer kan bijstaan op de velden.

- Toen men in de Sine-Saloum (Senegal) het betalingssysteem aan de openbare tapplaats wijzigde, en men de klanten dagelijks liet betalen per gebruikte emmer water, bleek dat het nu vooral de vrouwen waren die de rekening moesten dragen. Zij staat immers in voor de kleine dagdagelijkse uitgaven die verband houden met de keuken, terwijl de mannen opdraaien

voor de grotere maandelijkse uitgaven.

- In de Sierra van Ecuador zijn vele jonge mannen gedurende maanden van huis weg om in de kuststreek of de steden wat bijkomend inkomen te zoeken buiten het landbouwseizoen. In die maanden staan de vrouwen er alleen voor om gezin en gemeenschap te laten functioneren. Zij moeten dus in de eerste plaats worden betrokken bij de diverse aspecten van de drinkwaterleiding, inclusief het beheer en het onderhoud. De mannen zien dit veelal met lede ogen aan omdat het traditioneel hun taak is op te komen voor de gemeenschapsacties en verantwoordelijkheid te dragen rond alle infrastructuur.

Als basisbehoefte voor iedereen, kan water een factor zijn die bijdraagt tot sociale cohesie. Dit vereist echter duidelijke en rechtvaardige afspraken omtrent gebruik en beheer.

Het sociale weefsel in het rurale milieu van Afrika, Azië en Latijns Amerika zit soms erg complex in elkaar. De West-Afrikaanse dorpen zijn veelal sterk gestructureerd rond een raad van wijzen; de multi-ethnische streken in de Sahel kennen een sterk sociaal en hiërarchisch patroon met latente spanningsvelden tussen de etnieën; in Haïti hangt de eenheid eerder op aan de “Lakou”, een voor buitenstaanders ingewikkeld netwerk van aanhankelijkheden en relaties; de Indianendorpen in het Andesgebergte leven relatief geïsoleerd en vinden geen aansluiting met de leefwereld van de eerder stedelijke mesties. In vele landen is er een brede kloof tussen het traditionele netwerk van aanhankelijkheden en hiërarchie en anderzijds de administratieve structuur die vanuit de overheid werd geïnstalleerd.

Economische en sociale ontwikkeling blijft moeilijk voor die dorpen die zich weinig kunnen openstellen voor innovaties, die geen kansen zien zich te associëren naar grotere gehelen of waar geen synergie wordt gevonden tussen gemeenschap en beleid.

In de informele volkswijken van de steden is de sociale cohesie veel moeilijker op te bouwen. De traditionele vangnetten zijn er weg, de levensomstandigheden zijn erg onoverzichtelijk en de sociale banden met de andere inwoners blijven vaag. Hier is gemeenschapsopbouw cruciaal om te komen tot leefbare buurten. Die opbouw moet zich kunnen vastmaken aan concrete initiatieven die elkeen aanbelangen en die onmiddellijk aantoonbare resultaten opleveren.

Het belang van water voor iedereen wordt daarbij door allen erkend. Vele godsdiensten en culturele patronen zien het water trouwens veel rijker dan zijn louter economische waarde, of als productiefactor voor landbouw en gezondheid.

Vanuit de erkenning van water als basisbehoefte voor iedereen en terend op de bijna mystieke waarde die veelal aan water wordt gegeven, kan een water- en sanitatieproject dan ook een hefboom worden tot sociale ontwikkeling.

Deze toegevoegde waarde komt er echter niet automatisch en een subtiele aanpak is vereist om de sociale vraagstukken en spanningen rond het gebruik van het water om

te buigen in kansen om de opbouw van de gemeenschap te stimuleren. Belangrijke elementen zijn daarbij :

- afspraken in verband met het watergebruik die rechtvaardig en duidelijk zijn, rekening houden met de diverse gebruikers en evenzeer de belangen van de vroegere gebruikers respecteren;
- een goede communicatie tussen de gebruikers en de beheerders van de waterleiding of de waterput : transparantie in de financiële gegevens, de mogelijkheid voor de gebruikers om hun verhaal te doen bij het bestuursapparaat, een duidelijke afbakening van de verantwoordelijkheden tussen het bestuursapparaat, de gebruikers en eventuele andere betrokken partijen (staatsdienst of gemeente, NGO);
- verantwoordelijkheden voor de gemeenschap en het bestuursapparaat die in lijn liggen met hun capaciteiten; het doorschuiven van verantwoordelijkheden die een gemeenschap met de beste wil niet kan waarmaken werkt immers erg nefast op het vlak van inzet, zelfrespect en wederzijds vertrouwen;
- coherentie tussen het gebruikte beheersmodel en het wettelijke kader en de institutionele praxis zodat er bij moeilijke gevallen éénduidige besluiten kunnen worden genomen, wanbetalers of vandalen op hun plaats kunnen worden gezet en er een rechtsgrond is waarop de verantwoordelijkheden zijn vastgelegd zodat er voldoende vertrouwen kan groeien tussen de verschillende betrokken partijen.

- In de Ituri-provincie (Noord-Oost-Congo) zijn al jarenlang spanningen tussen de Bahema en de Balendu. Opegezweept door de etnische spanningen tussen de veehoedersvolkeren (o.a. Tutsi) en de landbouwersvolkeren (o.a. Hutu), die nu verder worden verhit in de politieke en economische strijd die ook woedt in Rwanda en Burundi, komt de vreedzame samenleving tussen Bahema en Balendu steeds meer in het gedrang. In Nyakundé startte PROTOS er met de Congolese organisatie CIDRI een drinkwaterproject. De latere gebruikers moeten zich organiseren om zelf een groot deel van de werken uit te voeren. Per dorp of wijk worden vormingen voorzien voor het beheer van de eigen tapplaats. Een behendige en continue dialoog zal nodig zijn om te groeien naar een gemeenschappelijk beheer voor de meest essentiële onderdelen van de waterleiding. In Muhito werd de waterleiding door alle onlusten heen gezamenlijk beheerd, terwijl nagenoeg alle andere kentekenen van vooruitgang in de etnische strijd zijn gesneuveld.

- De spanningen tussen de Indianen en mestiezen zijn in de Ecuadoriaanse Sierra niet verdwenen met de erg progressieve landwetten uit de jaren '70. Veelal bleven de mestiezen eigenaar van dat stuk grond waar het beste water was terwijl de Indianen geïsoleerd bleven in hun kleine "comunidad", verstoken van de elementaire basisvoorzieningen. PROTOS stimuleert het bouwheerschap bij de latere gebruikers van de waterleiding. De indianengemeenschap moet zo onderhandelen over de rechten op het water, moet een eerlijke verdeling van water en werk uitzoeken en moet zich organiseren met kleine lokale aannemers om de werken uit te voeren. PROTOS komt ook tussen in de kleinere steden, waar vooral mestiezen wonen, en zo ontstaat er stilaan een wederzijdse goodwill om naar gezamenlijke oplossingen te zoeken.

Een gemeenschappelijk beheer van drinkwater kan een middel zijn om de banden tussen lokale besturen en de bevolking te normaliseren of te verstevigen.

Zoals eerder aangetoond is er in vele landen een brede kloof tussen de logica van het individu en de eigen beperkte sociale kring enerzijds, en het overheidsapparaat anderzijds. In de Sierra van Ecuador wordt die versterkt door de kloof tussen Indianen en mestiezen; in Haïti plooit de arme bevolking op zichzelf terug na eeuwen kolonisatie door Europa, de eigen mulattenelite en dictaturen van het type Duvalier; in West- en Oost-Afrika doorkruist de moderne staatsorganisatie de eeuwenoude patronen van dorpen tot koninkrijken; in de Filippijnen en Zuid-Oost-Azië zien de inlandse bevolkingsgroepen zich steeds meer gemarginaliseerd door een controlerende Staat en bijbehorende economische groepen...

Vanuit de internationale gemeenschap wordt het decentralisatie-proces daarbij naar voor geschoven als het wit konijn. Maar vlug ontstaat het risico dat decentralisatie verwatert tot het deconcentreren van een gecentraliseerde macht : lokale kloofjes tussen Indianen en mestiezen, plaatselijke Duvaliertjes of een Laotiaans districtshoofd dat de plaatselijke minderheden als lastpost blijft beschouwen, zijn evenveel remmen op een sociale ontwikkeling dan hun vroegere nationale voorgangers.

De lokale besturen laten verkiezen door de bevolking is natuurlijk al een stap vooruit, maar houdt weer zijn eigen risico in: verkozen besturen zonder macht, ervaring of de juiste competenties om de lokale ontwikkeling te stimuleren laten een wrange nasmaak bij de kiezers. Zolang er echter geen samenwerkingsmodel komt tussen het lokale bestuur en de georganiseerde civiele maatschappij blijft het bestuur tekort schieten als motor voor de lokale ontwikkeling. En zolang het bestuur die rol niet opneemt blijft de civiele maatschappij veilig aan de zijlijn.

Samenwerkingsmodellen tussen lokale besturen en de georganiseerde gebruikers van drinkwater zijn daarom niet alleen een troef voor de leefbaarheid van de watervoorziening, maar ze kunnen ook een hefboom vormen om het vertrouwen tussen lokale overheid en civiele maatschappij op te bouwen, om participatieve planningscapaciteit te verwerven, om een juiste plaats te zoeken voor de jonge lokale besturen, om verschillende groepen uit de civiele maatschappij weg te halen uit de quasi-clandestiniteit die primeerde tijdens de periodes van een usurperend overheidsapparaat.

6. TECHNOLOGIE EN TECHNISCHE ASSISTENTIE

Een goed evenwicht tussen de technische en de sociale component van drinkwaterprojecten is erg belangrijk.

Wanneer het voor alle betrokkenen duidelijk wordt dat het waterproject niet alleen een technische interventie is, maar vooral specifieke doelstellingen nastreeft op het vlak van gezondheid, economische en sociale positie, kan en moet er voldoende aandacht gaan naar de begeleidende maatregelen :

- het stimuleren van een “eigenaarschap” bij de gebruikers en/of de lokale actoren;
- de vorming rond technische en beheersaspecten bij de latere beheerders en onderhoudsmensen;
- de bewustmaking en vorming van de gebruikers om op de beste manier met de watervoorziening en met het zuivere water om te gaan en zich te engageren in een proces dat leidt tot een verbeterde algemene hygiëne en sanitatie;
- het opzetten van de beste institutionele en organisatorische montages om de duurzaamheid van de watervoorziening te garanderen;
- het valoriseren van de rol van de vrouw in het drinkwaterproject, en van daaruit een reflectie stimuleren omtrent de verdeling van tijd, taken, verantwoordelijkheden, kansen, middelen... tussen mannen en vrouwen;

Te veel worden deze begeleidingsmaatregelen nog gezien als randactiviteiten, ter ondersteuning van het technische werk. De animatie, bewustmaking en vorming worden dan vlug te directief. De latere gebruikers maken het voorwerp uit van de animatie, zonder evenwel te evolueren naar de rol van acteur en createur. Het eigenaarschap blijft beperkt en men voert een aantal taken met betrekking tot onderhoud en beheer uit, om de eenvoudige reden dat dit zo werd aangeleerd, zonder evenwel het engagement en de creativiteit op te nemen om het waterproject echt zelf te managen. De nadruk blijft liggen op een goede uitvoering van de drinkwaterleiding en op de beheerscapaciteiten om de leiding in stand te houden. De drinkwaterleiding wordt een doel op zich.

De projectontwikkelaar moet een goed evenwicht zoeken tussen de technische en de niet-technische aspecten van het project : van bij de planning de relevante indicatoren op het vlak van ontwikkeling vastleggen met de gebruikers; de planning van de technische en de niet-technische activiteiten goed op elkaar afstellen; oppassen met de hiërarchische verhoudingen tussen de technische en de niet-technische projectstaf... Op deze manier groeit bij de gebruikers het belang dat wordt gehecht aan de reële impact van het drinkwaterproject, wat tegelijk ten goede komt aan de impact zelf en aan de leefbaarheid van de leiding.

- In Benin en in Ecuador heeft PROTOS met de respectievelijke partners een draaiboek uitgewerkt voor de realisatie van een drinkwater en sanitatieproject in een dorp. Slechts wanneer bepaalde sociale of organisatorische tussenstappen zijn bereikt bij de latere gebruikers gaat de

technische équipe over tot de volgende stap in het bouwproces. Zo komt de technische voorstudie er slechts op het ogenblik dat er voldoende dynamiek zit in het dorp en er een comité is opgericht als gesprekspartner tussen projectontwikkelaar en bevolking. Plannen en bestek worden slechts opgemaakt wanneer het lokale comité de bouwrechten heeft verworven en gestart is met het verzamelen van de financiële bijdragen bij de gebruikers. Tussen verschillende bouwkundige stappen is begeleiding voorzien door lokale animatoren, gecoacht door een sociaal-organisatorisch deskundige.

De bouwkundig-technische begeleiding kan relatief beperkt blijven in de tijd, maar de sociale en organisatorische coaching moet vroeger aanvangen, en ook voorzien zijn in de eerste jaren na de realisatie van de infrastructuur.

De sociale en organisatorische begeleiding van een drinkwaterproject start reeds lang voor de eerste technische interventies moeten worden gepland.

Samen met de doelgroepen moet het projectidee verder worden uitgewerkt tot een heus ontwikkelingsplan : wat wil men precies bereiken met de drinkwatervoorziening ? welk comfortniveau wil men en kan men aan bij de dienstverlening ? hoe wil en kan men zich organiseren voor beheer en onderhoud ? welke zijn dan de vormingen, uitwisselingen of andere begeleidende maatregelen die moeten worden voorzien ?

Er kan een participatieve basisstudie worden verricht om na te gaan hoe het vandaag gesteld is met de watergebonden ziektes, met het tijds- en energieverlies dat gepaard gaat met het tekort aan water, met de tijdsverdeling tussen man en vrouw... Dit kan de doelgroep helpen om de toegevoegde waarde van de watervoorziening beter in te schatten.

Samen met de latere gebruikers en met eventuele andere betrokken partijen moet worden nagegaan wat de verantwoordelijkheid van elkeen zal zijn.

In deze periode moet bij de gebruikers en bij de andere betrokken partijen het besef groeien dat het enerzijds gaat om hun eigen ding (en niet iets dat zal worden geïmporteerd door financieringsorganisatie of projectontwikkelaar), en, anderzijds, dat het niet louter gaat om een technische interventie, maar wel om een globaler pakket van maatregelen.

Ook na de afwerking van de infrastructuur moet voldoende technische assistentie worden voorzien om het proces van eigenaarschap te begeleiden. Vormingen rond beheer en onderhoud, rond sociale organisatie of met betrekking tot hygiëne en sanitatie worden natuurlijk reeds verstrekt tijdens het ganse bouwproces, maar het is pas op het ogenblik dat de infrastructuur functioneert en dat het water beschikbaar is dat de gebruikers, hun comité of het lokale bestuur aan den lijve ervaring kunnen opdoen met het nieuwe gegeven.

- De Wereldbank financiert momenteel een belangrijk project voor het capteren en herstellen van bronnen in Burundi. De analyse wordt gedeeld dat vele van de bestaande broncaptaties uit gebruik zijn door slecht onderhoud en ondermaats beheer. Om dat te verhelpen voorziet de Wereldbank een begeleiding van de latere gebruikers gedurende 1 maand. Het is overduidelijk dat 1 maand onvoldoende is. Gezien de beperkte

kostprijs voor de infrastructuur, en de maximale percentages die de Wereldbank wil of kan voorbehouden voor de niet-infrastructuur kosten, zijn er echter geen middelen om een langere begeleiding te voorzien.

- In Haïti is het niet zeldzaam dat de voorbereiding van een drinkwaterproject 2 jaar in beslag neemt. Tijdens deze periode beginnen de latere gebruikers zich stilaan te organiseren en eigen keuzes te maken. Het zoeken naar een consensus bij die keuzes is essentieel voor de kansen op leefbaarheid van de latere waterleiding. Na de constructie is er een garantie-periode van 1 jaar, met redelijk intense sociaal-organisatorische begeleiding; daarna kan het comité in noodgevallen nog steeds beroep doen op een sociaal-organisatorisch deskundige.

De technische assistentie binnen de sector drinkwater en sanitatie moet vertrekken vanuit een multidisciplinaire aanpak, met voldoende kwalitatieve techniciteit, maar evenveel aandacht voor de sociale en organisatorische expertise binnen de équipe.

Uit wat voorafgaat is duidelijk dat de verdere ontwikkeling van drinkwater en sanitatie niet vooral een “hardware” maar eerder een “software” en management-probeem is.

De allereerste vereiste is natuurlijk dat de technische oplossingen die worden voorgesteld effectief, efficiënt, technologisch aangepast en duurzaam zijn. Te veel actoren uit de zachte sector, waaronder heel wat NGO’s, komen ook vandaag nog aandragen met achterhaalde artisanale knutselpraktijken die totaal inefficiënt met het beschikbare water omgaan, die geen enkele aandacht besteden aan de kwaliteit van het water, of die geen enkele kans maken om na 2 of 3 jaar nog te functioneren gezien de beperkte leefbaarheid van de gebruikte (non-)technologie.

Men moet tegelijk beseffen dat de hoge kwaliteitsnormen voor infrastructuur, waterkwaliteit en waterkwantiteit die vandaag gehanteerd worden in enkele Europese en Amerikaanse landen onmogelijk binnen enkele decennia kunnen worden gegeneraliseerd voor die 95% wereldburgers die eerder toevallig elders zijn geboren. De finale doelstelling moet natuurlijk de “globalisering” zijn van het universele recht op voldoende en kwaliteitsvol water, maar het lijkt nuttiger de beschikbare middelen vandaag te verdelen over redelijk kwaliteitsvolle technieken voor een groot aantal mensen dan een beperkte elite te bevoorraden met de topkwaliteit die gedurende bijna twee eeuwen in Europa werd opgebouwd (en die we trouwens niet meer naar waarde schatten als we de stormloop op het duizend maal duurere flessenwater zien).

Aandacht voor correcte betaalbare technologie past echter moeilijk in de logica van enkele financieringsorganisaties, die steevast hun projecten laten uitschrijven door internationale consultants, niet zelden verbonden aan studiebureaus of engineering firma’s uit het slimme Westen, zodat de aanbeveling meestal luidt om voldoende hoogwaardige technologie te gebruiken, zodat de carrousel van buitenlandse consultants, studiebureaus en ingevoerde aannemers blijft draaien. Voor Japanners en Italianen bijvoorbeeld geldt nog steeds de ongeschreven wet dat enkel hun bedrijven de projecten die met overheidsgeld zijn gefinancierd kunnen uitvoeren.

- Het onevenwicht tussen het rurale milieu en het stedelijke milieu in Laos was in de jaren ‘95-’98 schrijnend. De stedelijke interventies gefinancierd

met leningen van de Aziatische Ontwikkelingsbank streefden een hoge technische kwaliteit na, met een kostprijs voor de infrastructuur van 200 USD per gebruiker. De Naam Sa-ad investeerde ondertussen met low cost technology in het rurale milieu, voor een gemiddelde kostprijs van 1,6 USD per gebruiker, maar met een technologie die in de meeste gevallen geen enkele verbetering inhield van de kwaliteit bij het water dat de gebruikers consumeerden.

Een correcte betaalbare technologie is echter slechts een vertrekpunt, een nodige maar onvoldoende voorwaarde om te komen tot een geslaagde interventie.

Andere aspecten vereisen een deskundigheid op het vlak van management of pedagogie. Ze veronderstellen een aantal sociale vaardigheden en attitudes die niet noodzakelijk aanwezig zijn bij de bouwkundig-technische staf. Toch liggen hier de sleutels van het succes van het drinkwater- en sanitatieproject en er moet dus binnen de technische assistentie die instaat voor de begeleiding van het project een kader van voldoende hoog niveau aanwezig zijn om deze sociale en organisatorische aspecten te coachen.

De relatie tussen de bouwkundig-technische staf en de sociaal organisatorische staf binnen de projectéquipe is daarbij een moeilijke evenwichtsoefening. Geschoolde technici die de complexiteit van de bouwwerken aardig beheersen genieten in de meeste culturen een hoger aanzien dan sociaal of organisatorisch deskundigen. Het budget voor “hun” infrastructuurwerken ligt daarbij vele malen hoger dan wat wordt uitgetrokken voor vormingen en “zachte” activiteiten, wat hun positie binnen de projectéquipe verder beklemtoont. Tenslotte zijn “hun” resultaten (infrastructuurwerken) veel meetbaarder en fotogenieker dan de vooruitgang die wordt geboekt in een proces van eigenaarschap. Financieringsorganisaties en externe partijen focussen zich, ondanks de ronkende visionaire verklaringen, nog steeds op die aanwijsbare, meetbare, ietwat magische stroom van helder water in een leiding, pomp of reservoir. De toegenomen beheerscapaciteit van lokale actoren, hun verbeterde samenwerking of de geleidelijke gedragsveranderingen met betrekking tot hygiëne en sanitatie worden verondersteld automatisch in het zog van de bouwwerken mee te stromen.

Op deze manier verwatert de socio-organisatorische begeleiding vlug tot een receptenboekje ter ondersteuning van het bouwkundige exploitatiedat de hardware tovenaars zo snel mogelijk willen neerplanten.

Bijzondere aandacht moet daarom worden besteed aan de samenstelling en de interne verhoudingen binnen een équipe die werkt aan een drinkwater- en sanitatieprogramma. Voldoende technische competentie is een noodzaak, maar zij moet er zich van bewust zijn dat techniciteit eerder een middel is dan een doel.

- Om de evenwaardigheid tussen de bouwkundige en de sociaal-organisatorische aspecten van de begeleiding te beklemtonen kozen Caritas en de Fédération des Forages du Siné-Saloum (Senegal) in 1994 voor twee hiërarchisch onafhankelijke équipes. De technische staf werd ondergebracht

in een lokale organisatie die zich uitsluitend concentreerde op de technische bijstand aan vier belangrijke sociale bewegingen uit de streek : 2 boerenorganisaties, de drinkwatercomités en de kerk. De sociaal-organisatorische begeleiding werd geïntegreerd binnen de Fédération des Forages, met een coaching van een sociaal-organisatorisch deskundige van Caritas.

De ervaringen waren niet onverdeeld positief en meerdere zaken bleven uitgesteld omdat beide diensten op elkaar zaten te wachten of lacunes steevast bij de andere partij situeerden.

- Bij CPH (Haïti) valt de animatiedienst hiërarchisch onder de technische verantwoordelijke. De sociaal-organisatorische aspecten komen hier enkel voldoende aan bod als de technisch verantwoordelijke zelf sterk gelooft in hun meerwaarde en hij kan loskomen van de superieure connotatie die in Haïti verbonden is aan beton en buizen.

Aangepaste technologie vertrekt niet van algemene standaardoplossingen, maar houdt rekening met wat mensen kennen, met hun eigen gedragspatroon en met het niveau van dienstverlening dat de gebruikers willen en waartoe ze bereid zijn te betalen.

Wanneer men enkel rekening houdt met Newton, Bernouilli en andere Smiths kan men voor elk stel fysische en economische randvoorwaarden waarschijnlijk wel een éénduidig beste technische en economische oplossing voorstellen.

Omdat er echter ook mensen bij onze drinkwaterleiding betrokken zijn, ligt een algemene standaardoplossing al minder voor de hand. We moeten immers rekening houden met de, soms erg subjectieve, voorkeuren van de latere gebruikers, met hun gedragspatronen, met hun eigen referentiekader. Zo zullen de vrouwen in vele West-Afrikaanse dorpen de waterput liever iets buiten de kraal van het dorp hebben zodat de gezellige babbel rond de waterput buiten het gehoorsveld van de mannen kan blijven en het waterhalen zijn sociale dimensie niet verliest. De iets rijkere Haïtiaan zal in de kleine stadjes niet bijdragen voor onderhoud en beheer zolang hij zich moet behelpen met de openbare tapplaats en geen recht krijgt op een private aansluiting zoals zijn stand vereist. De Congolees op het platteland zal zich graag organiseren met de mensen uit de eigen directe omgeving, maar zal moeilijker dat engagement vinden bij een samenwerking met groepen uit andere dorpen, laat staan andere etnieën.

Bij het uitwerken van een technisch concept is het daarom belangrijk vooraf een consensus te vinden met de gebruikers op basis van een palet van technische, economische, socio-culturele en organisatorische parameters.

Enerzijds willen we, via het drinkwater en sanitatieproject, de gebruikers stimuleren om een aantal gedragspatronen te veranderen : sterkere samenwerking, meer aandacht voor hygiëne en sanitatie, valorisatie van de rol van de vrouw binnen het gezin en binnen de gemeenschap... Anderzijds moeten we als projectontwikkelaar rekening houden met een aantal bestaande gedragspatronen wanneer we het technische concept van de watervoorziening uitwerken.

Het is een moeilijke oefening om af te wegen welke socio-culturele aspecten en gedragspatronen worden aanvaard om het technisch concept op af te stemmen en welke we precies willen laten in vraag stellen door het waterproject. Als de Masaï van

Lengijave (Tanzanië) het niet nodig achten iets te voorzien voor hun vrouwen “omdat zij minder waard zijn dan het vee” dan kan dit bezwaarlijk worden aanvaard als referentiekader voor het ontwerp. Als de mensen van Mahagi (Congo) zich liever organiseren per wijk en slechts het striktst noodzakelijke willen samendoen dan biedt een gezamenlijke waterleiding, maar met reservoir en tapplaats per wijk, misschien een oplossing, die wel duurder is dan één meer geïntegreerd systeem, maar dat meer overlevingskansen heeft en toch minstens een minimale bijdrage zal leveren tot betere samenwerking.

Belangrijk in de technologische keuzes is steeds om de latere gebruikers en beheerders actief bij de keuzes te betrekken en hen, binnen een aantal duidelijke en verantwoorde marges, te laten meebeslissen over het technische concept. Aangepaste methodes moeten worden voorzien om de latere gebruikers met kennis van zaken te laten meebeslissen : maquettes, bezoeken aan bestaande waterprojecten en uitwisselingen met functionele comités, rollenspelen waarin de verschillende opties worden voorgesteld...

- In Benin hebben de latere gebruikers de keuze tussen verschillende opties, tenminste voor zover de hydrogeologische omgevingsfactoren dat toelaten : een handgegraven waterput, een boorput met handpomp, boorput met mechanische pomp en reservoir, complete waterleiding. Voor elke optie wordt een financiële investeringsbijdrage van de gebruikers vastgelegd die sterk toeneemt naarmate de latere onderhoudskosten hoger liggen en naarmate het comfortniveau van de dienstverlening toeneemt. Tekeningen, maquettes en bezoeken aan bestaande watersystemen helpen de latere gebruikers om hun keuze doordacht te maken.

- Op het Senegalese platteland wordt het water traditioneel uit open putten opgehaald. Vandaag staan de putten veelal droog en is het water er regelmatig besmet.

De grondwaterlagen zitten soms erg diep (het Maestrichtien op 350 tot 400 meter) maar met een statisch niveau van slechts enkele tot een paar tientallen meter onder het maaiveld. Caritas lanceerde de techniek van de “contre-puits” : een boring gaat tot in het Maestrichtien, maar ze wordt volledig afgeschermd. Naast de boring komt een handgegraven put met een horizontale doorsteek tot in het boorgat. Het water van het Maestrichtien stroomt nu in de put en de bevolking kan blijven waterhalen aan de put. De doorsteek kan worden afgesloten om de put regelmatig te reinigen en te ontsmetten. Wanneer de gebruikers voldoende georganiseerd zijn om over te schakelen op een modern, meer comfortvol, maar duurder systeem, dan wordt het boorgat uitgerust met een pomp, reservoir en eventueel waterleiding door het dorp.

Een degelijke drinkwatervoorziening zal toch steeds gepaard gaan met een aantal technische elementen die de ervaring en de expertise van het dorp of de wijk overstijgen. Projectontwikkelaars moeten erover waken dat deze expertise ook in de toekomst bereikbaar is voor de latere gebruikers.

Het concept van de Village Level Operation and Maintenance (VLOM) maakte furore in de jaren '80. Het technisch concept van de drinkwatervoorziening in het dorp moest van een zulkdanige simplicitéit zijn dat de latere gebruikers, mits de nodige vorming en

een basisuitrusting, in staat waren het volledige onderhoud zelf uit te voeren. Putten met haast middeleeuwse katrollen, knutselpompen en andere padvindingsconstructies hebben ondertussen aangetoond dat het eeuwige leven ook niet voor hen is gereserveerd. Daarenboven is de kwaliteit van het geleverde water veelal dubieus. Voor de iets gemoderniseerde man uit dorp of wijk wordt dit trouwens vlug geminimaliseerd als een minderwaardige technologie, die geen enkel prestige uitstraalt en waarvoor hij zich dus ook niet nodeloos zal engageren.

Om de waterkwaliteit op een redelijke manier te kunnen verbeteren, om voldoende duurzame materialen en technieken te gebruiken en om het minimale enthousiasme en engagement van alle latere gebruikers te bekomen moet veelal een complexe evenwichtsoefening worden gemaakt op het vlak van de technische keuzes. De gebruikte technologie moet voldoende kwalitatief zijn, maar het onderhoud, de toegang tot wisselstukken en tot de nodige technische expertise moet ook op langere termijn kunnen worden gegarandeerd.

Dit soort “intermediaire” technologie zal bijna altijd gepaard gaan met een aantal “dorps-vreemde” elementen. Het opzetten van tweede-lijns-structuren (eenvoudig onderhoud en beheer ten laste van de directe gebruikers, complexere technische ingrepen uitgevoerd door een meer competent orgaan dat verschillende dorpen en steden ondersteunt), samen met een standardisatie van de gebruikte technologie en wisselstukken bieden veelal een uitkomst.

- In Hinche (Haïti) legde CPH een regionale stock van wisselstukken aan voor de ongeveer 20 drinkwatercomités uit het Centraal Plateau en de omliggende departementen. Terwijl elk comité zijn eigen kleine onderhoud en reparaties kan uitvoeren, kunnen complexere en duurdere wisselstukken worden aangekocht in dit regionale depot. Door de standardisatie van de materialen, de gegroepeerde aankopen en de beperkte overheadkosten die de NGO moet doorrekenen ligt de kostprijs van de wisselstukken relatief laag. De technici en ingenieurs van CPH blijven beschikbaar voor advies bij complexere ingrepen.

- In Benin wordt gekozen voor een gestandaardiseerde handpomp. Geïnteresseerde “artisans réparateurs” krijgen een opleiding en kunnen zich een basisuitrusting aanschaffen tegen krediet. Er worden vaste tarieven afgesproken voor reparaties zodat de watercomités en de technici in hun onderhandelingen kunnen vertrekken van een duidelijke basis.

7. DE PRIJS VAN WATER

De financiële en technische leefbaarheid van de drinkwaterleidingen op het platteland en in de kleinere centra kan alleen worden gegarandeerd als ze zijn ingeschakeld in een groter netwerk.

De case-studies 4 en 6 tonen aan dat de productieprijs voor het drinkwater in kleinere centra een stuk duurder uitvalt dan in de middelgrote steden. Voor de gravitaire waterleidingen in Haïti is de jaarlijkse kostprijs per gebruiker (afschrijving op investeringen inbegrepen) beperkt tot 2 EUR in een middelgrote stad, terwijl die oploopt tot 5 EUR in een klein dorp. In Senegal (diepe boringen met pompen) bedraagt de productiekost 0,4 EUR per m³ voor een grote dorpskern, terwijl die stijgt tot 1 EUR/m³ voor een klein systeem (afschrijving boorput niet inbegrepen).

Deze eenheidsprijzen lijken bijzonder laag, maar beide programma's rekenen op een belangrijke vrijwillige inzet van de gebruikers, zowel bij de aanleg als bij het beheer. In vergelijking met het beschikbare inkomen van de gebruikers zijn deze productiekosten trouwens niet gering. Op het Haïtiaanse platteland ligt het dagelijks inkomen niet veel hoger dan 0,5 EUR; in de kleinere Haïtiaanse steden en in Senegal zal het gemiddeld inkomen eerder rond de 1 EUR schommelen. De waterfactuur knijpt zo toch 0,5 tot 3% uit het huishoudbudget.

Ervaringen van collega-NGO's en andere organisaties leren dat ook in de informele volkswijken bij de grootsteden de kostprijs per gebruiker onevenredig hoog ligt. Door hun lage inkomen gebruiken de inwoners hier slechts een zeer beperkte hoeveelheid leidingwater, terwijl de investeringen en de werkingskosten toch hoog uitvallen. Het informele karakter van de wijk, zonder ruimtelijke planning noch eigendomsrechten, meestal op minderwaardige terreinen (hellingen, moeras- of overstromingsgronden...), met een mobiele bevolking... maken dat de aanleg, het onderhoud en het beheer van de waterleiding hier veel complexer zijn dan in de keurige residentiële wijken.

In de residentiële wijken, in secundaire steden en grotere dorpskernen kan een moderne waterleiding dus financieel gezond en autonoom zijn. Voor de kleinere dorpen en de slumps bij de grootsteden zijn de investeringskost en de vaste werkingskosten te groot om af te schrijven over het beperkte aantal gebruikers of het relatief beperkte verbruik. Daarenboven wonen de armere lagen van de bevolking stevast op het platteland of in de informele slumps aan de rand van de grootsteden. Dit maakt enerzijds dat het financiële evenwicht voor de drinkwatervoorziening op deze plaatsen erg moeilijk kan georganiseerd worden met enkel de bijdragen van die gebruikers, terwijl het precies hier is dat een degelijke drinkwatervoorziening en sanitatie de hefboom kan zijn om de vicieuze cirkel van armoede en onderontwikkeling te doorbreken.

Voor de kleine centra in het rurale milieu is het daarenboven enorm moeilijk om toegang te krijgen tot de juiste technische en organisatorische competenties om de watervoorziening te laten functioneren. In het dorp zelf zijn die al niet aanwezig en de

schaal is te klein om individueel en op een permanente basis een toegang tot die externe expertise te verwerven.

Oplossingen moeten daarom worden gezocht in grotere samenwerkingsverbanden waar technische en organisatorische expertise wordt gedeeld met andere watervoorzieningen, en waar door een systeem van kruissubsidies de rijkere bevolkingslagen, de grotere gebruikers en zij die bevoorraad worden door een systeem met lagere productiekosten een significant hogere bijdrage leveren voor de algemene kosten, zodat de armere bevolkingslagen, op plaatsen waar de productiekost hoger uitvalt, slechts een deel van de reële kostprijs moeten betalen.

- In Senegal berekende de Fédération des Forages du Siné-Saloum de "eerste-lijn-kost" per individuele waterleiding. Deze kostprijs dekt het dagelijkse onderhoud en de afschrijving op pomp en motor. Daar bovenop komt per waterleiding een bijdrage aan de Federatie en de gezamenlijke technische dienst. Deze bijdrage wordt vastgelegd volgens het niveau van de dienstverlening, het aantal privé-aansluitingen en de grootte van het systeem. Op deze manier betalen grotere en meer rendabele leidingen een belangrijker bijdrage voor de gemeenschappelijke diensten.

Gezien het belang van deze samenwerkingen en kruis-subsidies is het enorm jammer dat er bij de uitverkoop van de stedelijke watervoorzieningen aan de privé-sector bijna geen aandacht gaat naar deze mechanismen van solidariteit. Waar de watervoorziening wordt beheerd door overheidsinstellingen is er een institutionele basis om de kosten te spreiden over rendabele en onrendabele leidingen. Nu de Europese en Amerikaanse waterbedrijven de meest rendabele stukken inpalmen is de kans meestal verkeken om die rentabiliteit te valoriseren in een ondersteuning aan de verlieslatende waterverdeling in de slumps en op het platteland.

De financiële en technische leefbaarheid van de drinkwaterleidingen moet kunnen steunen op een gezamenlijk engagement van gebruikers en overheid.

Tot eind de jaren '80 leefde overal nog het idee dat de overheden in de Derde Wereld de uitsluitende verantwoordelijkheid droegen over de aanleg en het beheer van de drinkwatervoorziening. En waar de Staat in gebreke bleef werd soms een alternatief gezocht door de lokale boerenbeweging, NGO of missiepost, maar steeds in het perspectief dat de Staat binnen enkele jaren haar verantwoordelijkheid wel zou opnemen en kon instaan voor de vernieuwing van de infrastructuur en de grote onderhoudskosten.

Ook vandaag leeft in vele landen nog de overtuiging dat God het water geeft en dat de Staat het naar de huizen brengt. Telefoon- en electriciteitsrekeningen worden nog steeds anders bekeken en betaald dan de kleine bijdrage die wordt gevraagd voor de drinkwatervoorziening. Voor sanitatie zijn financiële bijdragen van de gebruikers al helemaal utopisch.

Onder de druk van Structurele AanpassingsProgramma's en budgettaire deficits werden de meeste Derde Wereld landen in de jaren '90 gedwongen hun sociale diensten anders te organiseren, zoniet af te bouwen. De financiële verantwoordelijkheid voor de drinkwatersector werd van de schouders van de overheden gehaald en doorgeschoven naar de gebruikers. Terwijl in het Westen de watersector nog steeds gesubsidieerd wordt, krijgen 2 miljard mensen met een dagelijks inkomen van minder dan 1 EUR te horen dat overheidssubsidie voor hun water niet kan.

Het is echter overduidelijk dat het universele recht op voldoende zuiver water vandaag niet door elk individu afzonderlijk kan worden afgedwongen, en dat niet elke wereldburger in staat is de reële kosten hiervan te dragen. Wie zijn electriciteitsrekening niet kan betalen kan 's nachts ook in het donker overleven, maar wie zijn waterfactuur niet betaald krijgt wordt naar de vicieuze cirkel van armoede en ziekte gedreven.

De overheid en, bij extrapolatie, de internationale gemeenschap, blijft dus een verantwoordelijkheid dragen om het meest elementaire recht op zuiver water ook echt universeel te maken.

Binnen de nationale politiek en praxis moeten daarom duidelijke afspraken worden gemaakt en moeten mechanismen van solidariteit worden ingebouwd zodat enerzijds de overheid haar financiële verantwoordelijkheid blijft dragen, en er tegelijk een redelijk aandeel van de kosten wordt gedragen door de gebruikers, en dit naar draagkracht van elkeen.

Mogelijke pistes zijn :

- een deel van de basisinfrastructuur ten laste van de overheid (zoals in enkele West-Afrikaanse landen de boring ten laste valt van de Staat, terwijl lokale gemeenschappen en gebruikers opdraaien voor pomp, leidingen en onderhoud);
- een soort nationaal dienstencentrum dat gefinancierd wordt door staatsbijdragen en contributies van de stedelijke waterleidingen en dat ook de rurale watervoorzieningen ondersteunt (voorzien in de nieuwe sectorale politiek van Haïti);
- het aanmoedigen van intercommunales waarbij de peri-urbane en rurale gebieden mee kunnen profiteren van de technische expertise en rentabiliteit bij de watervoorziening in de stad (zie experimenten van PROTOS in Ecuador, case-study 5);
- bij leasingcontracten en concessies aan privépartners clausules inlassen die de maatschappij ook verplicht in de peri-urbane en rurale zones rond de stad in te staan voor de waterbedeling;
- het instellen van een solidaire tariefpolitiek waarbij grote verbruikers meer betalen per m³ (met correcties voor de communautaire aansluitingen waar verschillende families samen slechts één kraan nemen om zo minder aansluitingskosten te betalen);
- in de stedelijke netwerken een onderscheid maken tussen private gebruikers en wijkgebruikers, waar de laatsten een gesubsidieerde gemeenschappelijke tapplaats hebben en de verdeling van het water van daaruit onder elkaar organiseren;
- rechtstreekse subsidies van de overheid voor de minder bemiddelde gebruikers.

Binnen de internationale politiek en praxis moet een sterkere solidariteit op gang worden gebracht. Deze moet gericht zijn op een financiële ondersteuning bij de aanleg van de basisinfrastructuur en bij het opzetten en de aanloopkosten van degelijke plannings- en beheersinstrumenten, met inbegrip van expertise- en capaciteitsversterking. Naast een sterkere financiële solidariteit moet door de internationale gemeenschap meer aandacht worden geschonken aan het proces van “eigenaarschap” bij de gebruikers, de lokale besturen en de nationale overheden in de landen van de Derde Wereld.

Wat mensen willen betalen voor drinkwater, hangt af van vele factoren, en kan gaan tot 12% van hun inkomen. Naast het beschikbare inkomen zijn echter belangrijk : niveau van de dienstverlening, vertrouwen in het beheer, beschikbaarheid van alternatieven.

De bijdrage die mensen bereid zijn te betalen voor een redelijke drinkwatervoorziening hangt niet zozeer af van hun economische situatie, maar wordt bepaald in afweging van de verschillende alternatieven.

In de Afrikaanse steden betalen de armere bevolkingslagen 3 tot 5% van hun beschikbaar inkomen aan water. In de krottenwijken van Port-au-Prince, waar het dagelijks inkomen geen 1 EUR per dag bedraagt, geven mensen tot 12% van hun inkomen uit aan water [ref 9]. Vele waterleidingen in West-Afrika zien hun omzet in het regenseizoen spectaculair dalen omdat de traditionele waterputten en de opvang van regenwater alternatieven bieden voor het duurdere water, ook al is de kwaliteit van bedenkelijk niveau.

Volgende elementen bepalen mee deze “willingness to pay”:

- De beschikbaarheid van alternatieven.

Elke gebruiker maakt intuïtief een vergelijkende kosten-baten-analyse tussen de (betalende) moderne drinkwatervoorziening en de traditionele manier van waterhalen, waarvoor de fysieke inspanning meestal wel belangrijker is, maar waar geen geldelijke bijdragen moeten worden betaald. De afweging wordt dus gemaakt tussen de fysieke inspanning en de financiële inspanning.

Goede sensibiliserende campagnes kunnen het concurrentiële voordeel van de moderne watervoorziening verhogen doordat de gebruikers een grotere aandacht besteden aan de waterkwaliteit, zodat de goedkopere alternatieven eerder gereserveerd worden voor de was of de huiselijke hygiëne terwijl de bereidheid er is om wat meer te betalen voor het water voor de keuken en het drinken.

- De betalingsmodaliteiten.

Regelmatige kleine sommen worden vlugger betaald dan éénmalige grotere bedragen. Het beheer van regelmatige kleine betalingen is natuurlijk een stuk complexer, en in vele culturen, vooral in Afrika, zal de last van de waterfactuur hierdoor verschuiven naar de vrouw. Een goede afweging, op basis van efficiëntie, impact op de willingness to pay en impact op de genderrelaties is daarom noodzakelijk bij de keuze voor de beste betalingsmechanismen.

- Het comfortniveau van de dienstverlening.
De afstand tot het waterpunt, de kwaliteit van het geleverde water, de continuïteit van de dienstverlening en het prestige dat gepaard gaat met het gegeven comfortniveau bepalen mede de bereidheid tot betalen. In de Haïtiaanse steden worden openbare tapplaatsen als minderwaardig beschouwd en alleen voor de private aansluitingen lijkt men bereid bij te dragen.
- Het vertrouwen in de beheersstructuur
Waar de bijdragen verdwijnen in een onbegrepen beheersapparaat zoeken gebruikers vlug clandestiene alternatieven. Het versterken van de burgerzin vereist daarom transparante beheersstructuren en een goede communicatie met de gebruikers.
- De inschatting die de gebruikers maken van de werkingskosten.
De kleinere systemen met gemotoriseerde pompen in Senegal motiveren de gebruikers sneller om bijdragen voor brandstof en onderhoud te betalen dan de gravitaire leidingen in Rwanda of Haïti waar de band tussen bijdragen en het al dan niet functioneren van de leiding waziger is.

Knelpunt is niet zozeer de prijs van het water, dan wel de manier waarop het water rechtvaardig wordt verdeeld en de inning van de water-factuur.

In Port-au-Prince betalen de meer gegoede gebruikers die zijn aangesloten op het stadsnet 0,5 EUR per m³, wie water aankoopt bij de private waterverdelers komt aan 1,8 EUR per m³ voor grote hoeveelheden en tot 5 EUR per m³ bij de ambulante detailverkopers in de krottenwijken [ref 9]. Bij gebrek aan alternatieven blijkt precies het armste deel van de bevolking dus bereid een flink stuk uit het gezinsbudget te snijden voor de watervoorziening.

In het Haïtiaanse Marcelline worden de maandelijkse bijdragen amper betaald, terwijl in het 200 kilometer verder gelegen Montrouis de verkoop via waterkiosken iedereen verplicht het water te betalen volgens de genomen hoeveelheid.

Ook in een context waar de gemeenschapszin beperkt is, blijkt het overgrote gedeelte van de gebruikers dus bereid de prijs van het water te betalen. Inventieve distributie- en betalingsmechanismen kunnen daarom worden gezocht om de globale waterfactuur door de gezamenlijke gebruikers te laten financieren.

Vanuit een visie dat elke wereldburger toegang moet hebben tot een minimale hoeveelheid zuiver water zijn echter corrigerende maatregelen nodig zodat ook de arme, kleine verbruiker zonder overdreven beslag op zijn of haar inkomen die minimale toegang gegarandeerd ziet. Het water lineair onder de reële kostprijs factureren of lakse inningsmechanismen zijn echter niet de oplossing. In de meeste gevallen komen zij de beter begoeden ten dienste, maar beletten ze het creëren van een financiële ruimte die een goede dienstverlening of een uitbreiding van het netwerk naar de armere buurten moet mogelijk maken.

- In de krottenwijken van Port-au-Prince experimenteert GRET met wijkaansluitingen [ref 9]. De stadsdienst CAMEP was nooit geïnteresseerd

in deze wijken gezien de inwoners er onvoldoende inkomen hebben om een aansluiting te betalen, terwijl hun verbruik zeer laag bleef. De bewoners waren daarom aangewezen op de ambulante detail-verkopers die het drinkwater aan prijzen tot 5 EUR per m³ doorverkochten.

Nu staat er per wijk een openbare tapplaats, met watermeter, en de wijk organiseert de verkoop in detail aan alle bewoners aan een kostprijs van 0,9 EUR. Zowel voor de gebruikers als voor de CAMEP blijkt dit een rendabele oplossing.

- Bij de waterleiding van Walalane (Senegal) betaalt elk wijkcomité slechts 90% van het verbruikte water aan het centrale comité. Binnen de wijk kunnen dan afspraken worden gemaakt om bepaalde categorieën kansarmen vrijstelling of uitstel van betaling te verlenen.

In vele gevallen is de watervoorziening slechts financieel leefbaar als er ook een economische valorisatie van het water mogelijk is. Een goed evenwicht moet dan worden gezocht om de beperkte waterhoeveelheden efficiënt en rechtvaardig te verdelen.

Waar zoet water schaars is neemt de druk op de drinkwatervoorziening toe. Zelfs wanneer alle kosten worden doorgerekend zijn enkele productieve activiteiten nog geïnteresseerde klanten voor de waterleiding. Ze hebben wel die waterkwaliteit niet nodig, maar bij gebrek aan andere waterbronnen is de moderne watervoorziening misschien een interessante leverancier voor de voedselverwerkende nijverheid, boomkwekerijen of zelfs groententuin. Vele putboringen in afgelegen dorpen in Senegal hebben een te kleine omzet wanneer ze zich beperken tot de levering van het huishoudelijke water; zo kunnen ze moeilijk hun vaste kosten en afschrijvingen financieren; actief zoeken naar productieve activiteiten die de water-omzet verhogen kan dan een gepaste strategie zijn.

Veelal stelt zich daarbij echter het probleem van een rechtvaardige en duurzame verdeling van het water en van de financiële lasten. De veehoeder in West-Afrika zal niet vlug bereid zijn het water voor zijn vee aan hetzelfde tarief te betalen als het water voor huiselijk gebruik. Bij waterschaarste is het moeilijk kiezen voor de bevoorrading van de armere bevolkingsgroepen terwijl kapitaalkrachtiger klanten het water absoluut nodig hebben voor de overleving van hun zaaibedden. Fossiele grondwaterlagen zoals het Maestrichtien in Senegal geleidelijkaan leegpompen om pompoenen te kweken lijkt niet erg duurzaam.

Een economische valorisatie van het drinkwater kan daarom slechts worden overwogen, wanneer tegelijk :

- de capaciteit van de watervoorziening van die aard is dat de behoeften voor het huiselijk gebruik minimaal kunnen worden gedekt;
- de bijkomende hoeveelheid water wordt gewonnen op een duurzame manier;
- de globale meerkost voor de levering van de toegenomen hoeveelheid water wordt gefinancierd door de klanten die het water betrekken voor de economische activiteit.

Gebruikers in ruraal en kleinstedelijk milieu aanvaarden steeds meer om de

werkingskosten van hun drinkwatervoorziening te betalen. Investeringskosten en afschrijvingen blijven echter moeilijk door te rekenen.

De investeringskost voor drinkwatervoorziening verschilt enorm volgens de gebruikte technologie (en het comfortniveau van de dienstverlening), de hydrogeologische context, de bevolkingsdichtheid en de gebruikte strategie bij de aanleg.

Binnen de projecten van PROTOS schommelen de investeringskosten per gebruiker van 25 tot 70 EUR. Tien tot 25% van deze kostprijs gaat naar begeleidende maatregelen zoals vorming, bewustmaking van de latere gebruikers, uitwisseling... Tien tot 15% gaat naar overheadkosten zodat de infrastructuurwerken zelf tussen de 60 en 80% van het budget opsorpen (inclusief studies, werfpersoneel en dergelijke).

De niet-infrastructuurkosten nemen daarenboven toe naarmate de sociale en organisatorische context complexer is. Zo bedragen die in Haïti bijna 40% terwijl men zich in Noord-Oost-Congo behelpt met minder dan 10%, hoewel de economische situatie van de bevolking en de kostprijs van de infrastructuur vergelijkbaar zijn. De complexe politieke en sociale situatie in Haïti bemoeilijken heel sterk elk gemeenschapsinitiatief en de kosten van kaderleden en hun werking liggen enorm hoog door de krapte op de arbeidsmarkt van hoger geschoolden die nog in het land willen werken. Het binnenland van Congo daarentegen is zodanig afgesloten en op zichzelf aangewezen dat elk degelijk gemeenschapsproject er sterk mobiliserend kan werken.

In vergelijking met ander cijfermateriaal lijken de eenheidskosten waarmee PROTOS en haar partners werken relatief laag :

- mondiale gegevens over de periode '90-'00 : 120 EUR voor huisaansluitingen, 50 EUR voor gemeenschappelijke tapplaatsen, 30 EUR voor putten of boringen [ref. 2];
- gegevens van de Nederlandse regering: 200 EUR voor huisaansluitingen, 100 EUR voor watervoorziening met openbare tappunten, 30 EUR voor putten en boringen [ref. 7];
- projecten voor de secundaire steden in Laos, gefinancierd met leningen van de Aziatische Ontwikkelingsbank : 200 EUR per gebruiker.

Wanneer we met afschrijvingsperiodes rekenen van 20 jaar, dan loopt de afschrijvingskost bij de projecten van PROTOS uiteen van 1,5 tot 4 EUR per gebruiker en per jaar. Dit betekent voor de armen een investering van maximaal 2 tot 3% van het beschikbare inkomen.

De werkingskosten van de watervoorziening lopen nog sterker uiteen dan de investeringskosten. Vooral het comfortniveau speelt hier een rol : een waterput met katrol en touw vraagt enkel wat klein onderhoud; een systeem met pompen en zuivering die het water in de keuken brengt kost vlug een pak meer aan onderhoud dan aan afschrijving. De gravitaire waterleidingen kosten 0,5 tot 1,5 EUR per gebruiker en per jaar aan onderhoud en beheer. De leidingen met gemotoriseerde pompen in Senegal kosten 2,5 tot 4 EUR per gebruiker en per jaar wanneer we ons baseren op een verbruik van 50 l/dag/persoon.

Steeds meer groeit de bereidheid bij de bevolking om de direct aanwijsbare kosten voor het beheer en kleine onderhoud te betalen vanuit de bijdragen van de gebruikers. Hier ziet de gebruiker een oorzakelijk verband tussen zijn bijdrage en het goed functioneren van de leiding, de pomp of de waterput.

Veel moeilijker blijkt het echter om ook de investerings- of afschrijvingskosten door te rekenen naar de gebruikers. Dit heeft niet enkel te maken met de economische realiteit, maar ook met de zeer beperkte mogelijkheden en gewoonten om op langere termijn te plannen en te investeren. De bijdragen verhogen om geld te kunnen kapitaliseren dat binnen een onbekend aantal jaren zal nodig zijn voor de vernieuwing van de waterleiding is een logica die door weinig gebruikers zal worden begrepen, laat staan aanvaard. De meeste drinkwatercomités kunnen geen lening aangaan voor belangrijke investeringen, gezien hun beperkte kredietwaardigheid bij de banken.

Drinkwaterprojecten vragen vandaag wel een beperkte financiële inspanning van de latere gebruikers bij de aanleg, maar dat is eerder symbolisch en begrepen als een bewijs dat de doelgroep gemotiveerd is voor het project en een minimale capaciteit heeft om het onderhoudsgeld op te hoesten.

Innoverende strategieën moeten echter worden ontwikkeld om de gebruikers ook voor de investeringskosten sterker te responsabiliseren.

- De waterleiding van Mudzi-Pela (N-O-Congo) werkt al sinds 1986 zonder externe inbreng. Ze bevoorraadt ongeveer 20.000 mensen. De bijdragen worden geregeld per wijk en zijn gebaseerd op een maandelijks forfait. Elke wijk krijgt dagelijks een precieze hoeveelheid water en de interne organisatie zorgt er voor dat er een redelijke verdeling komt over alle gebruikers. Grotere gebruikers kunnen een huisaansluiting krijgen en worden per volume belast, aan een hoger tarief. Het watercomité heeft een paar duizend EUR in kas, en financiert beheer, onderhoud en kleine reparaties steeds uit eigen middelen. Voor een ernstige rehabilitatie, die zich nochtans aandient gezien het aantal gebruikers ongeveer is verdubbeld, werd geen kapitaal gespaard.

- Op vele plaatsen in Haïti verloopt het innen van de maandelijks bijdragen moeilijk. In de centra werken systemen met waterkiosken, waar per genomen hoeveelheid wordt betaald, duidelijk beter. Maar ook in de dorpen waar de bijdragen onregelmatig zijn komt er een sterke mobilisatie op gang wanneer de waterleiding niet meer functioneert. Na enkele dagen of weken wordt meestal toch voldoende geld samengeschrapt om de leiding weer aan de praat te krijgen.

ERVARINGEN EN LESSEN

Case-study 1 : Hygiëne en sanitatie in Benin : valorisatie van lokale kennis

Case-study 2 : HAADI-Benin : drinkwater als hefboom voor institutionele ontwikkeling

Case-study 3 : Caritas-Kaolack : kruissubsidies via tweede-lijns-structuren

Case-study 4 : Plan Directeur Mushubati : barrières voor een planmatige aanpak

Case-study 5 : Bunia-Mahagi : water als aanzet tot sociale emancipatie

Case-study 6 : CPH : het juiste ritme voor de responsabilisering van gebruikers

Case-study 7 : GTIH : sanitatie als hefboom tot wijkontwikkeling

Case-study 8 : Cañar : partnership lokale besturen en gebruikersassociaties

ERVARINGEN EN LESSEN

Case-study 1 : Hygiëne en sanitatie in Benin : valorisatie van lokale kennis

Case-study 2 : HAADI-Benin : drinkwater als hefboom voor institutionele ontwikkeling

Case-study 3 : Mushubati : barrières voor een planmatige aanpak

Case-study 4 : CPH : het juiste ritme voor de responsabilisering van gebruikers

Case-study 5 : Cañar : naar een samenwerking gebruikers en lokale besturen

Case-study 6 : Fédération des Forages du Siné Saloum : kruissubsidies via tweede-lijns-structuren

Case-study 1: Hygiëne en sanitatie in Benin: valorisatie van lokale kennis

1. Context

Het eerste internationaal decennium van water en sanitatie (1981-1990) werd in Benin gekenmerkt door het mislukken van de toenmalige nationale politiek: 30% van de gebouwde waterpunten werken niet meer en deze bouwwerken hebben de gezondheidssituatie van de mensen niet merkbaar veranderd.

In 1996 gaf een enquête de volgende resultaten:

Zone:	% van de bevolking dat toegang heeft tot :			
	Latrines	Huisvuilophaling	Afvoer vuil water	Drinkbaar water
Ruraal milieu	5,3	11,4	0,2	46,5
Stedelijk milieu	44,7	21,0	4,5	71,1
Nationaal gemiddelde	20,4	15,0	1,9	56,0

Zoals uit deze gegevens blijkt zijn de behoeften ivm hygiëne en sanitatie 6 jaar na het aflopen van het internationaal decennium nog steeds zeer hoog, en situeren zich vooral in ruraal milieu.

Deze vaststelling lag aan de basis van het herwerken van deze politiek en het voorstellen van nieuwe strategieën. De huidige nationale politiek steunt op de volgende pijlers:

- het betrekken van de bevolking bij het beslissingsproces
- de financiële deelname van de bevolking aan de investeringskosten
- voorstellen van constructies met lagere bouw- en onderhoudskosten
- promotie van de lokaal aanwezige privé ondernemers en studie bureau's.

Een analyse van deze strategie door de belangrijkste structuren die actief zijn in de sector leidt tot de volgende vaststellingen:

- **Succesfactoren:**
 - het mede-beslissingsrecht van de bevolking
 - de sociale mobilisatie via promotie-campagnes voor latrines en opleiden van lokale metsers
 - het verminderen van de bouw- en onderhoudskosten door gebruik van lokale materialen en ambachtslui.
- **Zwakke punten:**
 - de economische situatie van sommige bevolkingsgroepen staat een financiële participatie in de bouwwerken in de weg
 - het gebrek aan onderzoek naar heersende gebruiken en gedragingen ivm hygiëne en sanitatie leidt tot een gebrekkige kennis van de opvattingen en verwachtingen van de bevolking terzake

- de rol van de vrouwen wordt te weinig gevaloriseerd, en de meeste projecten hebben geen aangepaste strategie om vrouwen meer bij de acties te betrekken.

Momenteel wordt de sector hygiëne en sanitatie op nationaal niveau beheerd door de dienst “Hygiëne et assainissement à la base” van het ministerie van gezondheid. Deze dienst heeft antennes in elk departement, die nauw samenwerken met de staatsdienst verantwoordelijk voor drinkwatervoorziening.

Daarnaast had de nationale drinkwatermaatschappij SBEE, die enkel actief is in de agglomeraties, een “Composante Sanitaire” die vooral het gebruik van drinkbaar water wou promoten door de link tussen water en gezondheid aan te tonen. Tegelijk werden ook enkele sanitaire activiteiten ondernomen (bouwen van latrines, huisvuilophaling,...).

De samenwerking tussen beide diensten was echter minimaal.

De nakende decentralisatie, waarbij gemeentebesturen worden verkozen die een reële macht zullen hebben, biedt belangrijke mogelijkheden om het beslissingsniveau dichterbij de gebruiker te brengen. Immers, de wet voorziet dat de gemeentebesturen verantwoordelijk zijn voor de drinkwatervoorziening en voor het beheer van de sector hygiëne en sanitatie op hun grondgebied. Dit biedt ruime kansen aan de versterking van de lokale actoren, die door de meeste structuren wordt beoogd (zie ook case-study 2).

Deze lokale actoren bestaan uit verschillende categorieën, elk met een specifieke rol in de sector:

- de bevolking, waarvan naast versterking van hun kennis ivm gezondheid ook een sterkere impact op hun eigen ontwikkeling wordt nagestreefd (“empowerment”)
- lokale ambachtsslui die gevormd worden en zo hun bedrijfje kunnen uitbouwen
- lokale niet-gouvernementele organisaties (NGO) die vooral worden ingezet voor sensibilisatie en vorming van de bevolking en als dienstverlener aan de toekomstige gemeentebesturen
- technische staatsdiensten die hun technische en methodologische kennis ter beschikking kunnen stellen van de andere actoren
- gemeentebesturen die dichterbij hun bevolking staan dan de nationale politieke leiders, en op die manier beter aan de lokale behoeftes kunnen voldoen.

Een aantal vraagtekens blijven toch bestaan:

- Zullen de lokale actoren in staat zijn om de duurzaamheid van de acties te garanderen? Immers, veel bestaande infrastructuur werkt niet naar behoren of wordt niet of nauwelijks gebruikt
- Zullen de verschillende lokale institutionele actoren (gemeentebesturen, technische diensten, NGO’s) tot overleg kunnen komen om zo een betere taakverdeling te bereiken?
- Zal het mogelijk zijn om de aanpak van de verschillende structuren en projecten, die nu vaak vrij veel verschilt, te harmoniseren en tot een reëel

overleg te komen zodat de beschikbare middelen beter kunnen worden besteed?

De meeste projecten hadden tot nu toe vooral het bouwen van infrastructuurwerken als uitdrukkelijk doel. Ze stelden wel dat de gebruiken van de mensen moesten veranderen, maar formuleerden hieromtrent geen duidelijke doelstellingen. Bovendien ging men van de veronderstelling uit dat een verhoogde kennis van de interactie tussen hygiëne en sanitatie enerzijds, en gezondheid anderzijds automatisch tot andere praktijken zou leiden als de materiële condities aanwezig waren (waterpunt of latrines).

De meeste van deze projecten realiseren zich nu dat de beoogde verandering van gedrag niet “automatisch” gerealiseerd werd, wel integendeel. In veel dorpen hebben de mensen inderdaad de theoretische kennis die hen toelaat om verbanden te leggen tussen bepaalde onhygiënische toestanden en overdracht van ziektes, maar passen deze kennis niet toe in praktijk. De kloof tussen woord en daad is enorm...

Een grote uitdaging is dan ook na te gaan waarom de meeste van dergelijke projecten er niet in geslaagd zijn een werkelijke gedragsverandering te bekomen, ondanks de belangrijke middelen die werden geïnvesteerd.

2. De activiteiten van PROTOS in Benin ivm hygiëne en sanitatie

PROTOS ondersteunt sedert 1998 acties in de water- en sanitatiesector in de Mono- en Couffo-provincie in Benin, met als strategische pijlers:

- De versterking van de verantwoordelijkheid van de lokale bevolking bij het realiseren en het beheer van bouwwerken:

Bij het bouwen van deze latrines wordt sterk de nadruk gelegd op het vormend aspect zodat de bevolking als “bouwheer” kan optreden en als dusdanig een reële invloed heeft op de beslissingen: ze stelt zelf haar metser voor, sluit het contract met hem af en betaalt hem volgens vooraf afgesproken regels. De animatoren van de lokale NGO's begeleiden de bevolking daarbij en leren hen de rol van de verschillende actoren (de metser, de controleur die de conformiteit van de werken met het lastenboek nagaat, het dorp zelf, de NGO).

- De versterking van de capaciteiten van lokale NGO's :

Momenteel zijn de meeste NGO's niet bereid zich te specialiseren om zo de nodige kennis op te bouwen voor een bepaald domein. Bepaalde van haar werknemers hebben vaak wel een zekere methodologische kennis, maar deze is niet steeds “geïnstitutionaliseerd”. Daarnaast laat het beheer (personeels-, administratief, financieel) vaak te wensen over. PROTOS begeleidt de NGO's bij een denkproces zodat zij enkele keuzes bewust en met kennis van zaken kunnen maken, en een aantal zwakke punten identificeren die ze willen verbeteren.

- De versterking van de samenwerking tussen de verschillende structuren:

Die zijn vaak in dezelfde zone actief, zonder echter elkaar te kennen en zonder gezamenlijk overleg. De verschillende methodes gebruikt door die structuren zaaien soms verwarring in de dorpen in plaats van de dorpsstructuren te versterken. Daarenboven heerst soms een belangenconflict tussen verschillende structuren indien hun rol niet duidelijk werd afgesproken, of worden middelen niet efficiënt besteed (soms hebben 2 structuren in hetzelfde dorp de bouw van een waterpunt gepland, terwijl andere dorpen geen enkel waterpunt hebben).

- Een verandering van gedrag van de bevolking ivm hygiëne en sanitatie via een betere integratie van drinkwatervoorziening en gezondheidsopvoeding:

In plaats van als één geheel te worden beschouwd, bestaat vaak weinig articulatie tussen drinkwatervoorziening en acties ivm hygiëne en sanitatie. Drinkwatervoorziening zonder inzicht in de band tussen water en gezondheid draagt echter niet noemenswaardig bij tot het verbeteren van de gezondheidssituatie van de betrokken bevolking.

Het eerste project dat PROTOS ondersteunde werd uitgevoerd door de partner GROPERE. Dit project voorzag onder andere het bouwen van latrines in een aantal dorpen. Aanvankelijk waren vooral gemeenschappelijke latrines gepland, maar GROPERE werd zich echter snel bewust van de moeilijkheden die gepaard gaan met het beheer en het gebruik van gemeenschappelijke latrines. Al na één jaar werd overgeschakeld op zogenaamde “familiale latrines”, waarbij een twintig- tot veertigtal mensen die tot een zelfde “grote Afrikaanse familie” behoren samen een latrine bouwen en gebruiken.

Deze aanpak kende vrij veel succes, niettegenstaande enkel de metselwerken voor de grondplaat werden gesubsidieerd en de mensen zelf moesten instaan voor graafwerken en het bouwen van het “hokje”. In 2000 werd deze actie uitgebreid en werd met meerdere NGO’s samengewerkt.

In totaal werden in 12 dorpen het volgend aantal latrines gebouwd:

- 7 gemeenschappelijke van elk 4 cabines, gebruikt door ongeveer 700 mensen;
- 84 familiale latrines met 1 cabine, gebruikt door ongeveer 1.500 mensen;
- 137 familiale latrines met dubbele cabine, gebruikt door ongeveer 4.100 mensen.

Toch werd vastgesteld dat het bouwen van latrines in de dorpen niet altijd van een leien dakje loopt, en verscheidene latrines werden er nooit afgewerkt. De afwerking van de latrines die werden gebouwd in stedelijk milieu daarentegen verliep veel vlotter. We werden ons dan ook bewust van het feit dat latrines in stedelijk milieu echt beantwoorden aan een dringende behoefte van de mensen (door de dichte bebouwing hebben de mensen onvoldoende privacy zonder eigen toilet of latrine), terwijl die in ruraal milieu waarschijnlijk eerder omwille van prestige worden gebouwd.

Zoals de meeste andere structuren dachten PROTOS en de partners ook dat het bouwen van latrines en waterpunten, gekoppeld aan een sensibilisatie-campagne ivm

hygiëne en sanitatie “automatisch” tot verandering van gewoontes en zo tot een verbeterde gezondheidstoestand van de mensen zou leiden.

Een kapitalisatie van onze acties eind 2000 kwam echter tot de bevinding dat dit niet het geval was en raadde aan het luik hygiëne en sanitatie beter te onderbouwen. Dit leidde tot het uitvoeren van een studie [ref 39] met als doel:

- De situatie in de dorpen beter te kennen: wat willen de mensen, wat kennen ze en hoe gaan ze om met hygiëne en sanitatie?
- Lessen te trekken uit de ervaringen van andere structuren in Benin en in de omliggende landen.

Daarna werden de gecontacteerde structuren uitgenodigd op een atelier om samen na te denken hoe we de impact van onze acties konden verhogen.

Deze studie stelde een aantal zaken vast:

- In elke gemeenschap gelden bepaalde regels en gebruiken ivm hygiëne en sanitatie, die hun weerslag vinden in een bepaald “normatief gedrag” waaraan iedereen verondersteld wordt te beantwoorden. Dit “normatief gedrag” verschilt van dorp tot dorp, en van gemeenschap tot gemeenschap, en wordt door allerlei factoren beïnvloed (activiteiten die in het milieu plaatsvinden, aanwezigheid van bepaalde zeer invloedrijke personen of organisaties, nieuw opgedane kennis, doorlopen crisissen, ...).
- Dit normatief gedrag was in Benin vaak min of meer aangepast aan de vroeger geldende geringere bevolkingsdichtheid, maar houdt in de huidige omstandigheden vaak risico's in voor de gezondheid.
- Bepaalde van deze gebruiken hebben een (sociale) functie die buitenstaanders niet altijd begrijpen (bv het samen “naar de brousse gaan” van jongeren is een gelegenheid om over intieme zaken te praten).
- De mensen in de dorpen hebben vaak de theoretische kennis ivm hygiëne en sanitatie, maar passen die niet toe in de praktijk. Terzelfdertijd kennen zij bepaalde wetenschappelijke concepten ivm gezondheid maar vullen die op een totaal andere manier in (bijvoorbeeld: ziekte-preventie door amuletten). Anderzijds bezitten zij ook een bepaalde kennis en gewoontes die een positief effect hebben op hun gezondheid (bepaalde gebruiken, geneeskrachtige kruiden,...). Deze kennis kan algemeen zijn, of specifiek tot een bepaalde groep behoren (de kennis over geneeskrachtige kruiden wordt doorgegeven van moeder op dochter).
- Bepaalde veranderingen van gedrag vragen naast een zekere bereidwilligheid van de bevolking, ook materiële middelen (geld om water of zeep te kopen, een latrine, een put, ...) die niet altijd voorhanden zijn.
- Bepaalde religieuze taboes en rites verhinderen goede gebruiken ivm hygiëne en sanitatie. Anderzijds zijn religieuze feesten een sterk mobiliserende factor en vormen zij een ideale gelegenheid tot het organiseren van informatie-campagnes en algemene “properheidsacties”.
- De opvoeding van de kinderen, en daaruit volgend de rolverdeling in de maatschappij is heel sterk sexe-specifiek. Naast een aantal andere sociale

functies waar zij het voortouw in neemt, heeft de vrouw een heel belangrijke rol wat betreft hygiëne en sanitatie, maar zij weegt zelden op beslissingen. Deze rolverdeling heeft tot gevolg dat de mannen zowel tijdens de voorbereidingen (als de strategische beslissingen worden genomen) als tijdens het beheer van infrastructuurwerken (als er geld in het laatje komt) op de voorgrond treden. Op deze manier worden vaak vooral de capaciteiten van de mannen versterkt, terwijl de vrouwen verantwoordelijk zijn voor hygiëne (zowel thuis als rond het waterpunt of de latrines) en zij de activiteiten die hiermee gepaard gaan moeten uitvoeren.

- De bevolking beschouwt hygiëne vaak als een omgevingskenmerk, en slechts mogelijk indien bepaalde infrastructuurwerken beschikbaar zijn. Sommigen verbinden hygiëne ook aan “properheid”, of “gewoontes” die het resultaat zijn van een leerproces. Daarnaast vinden zij een aantal waarden belangrijk, die verbonden zijn aan een verhoogd welzijn, zoals intimiteit, zekerheid, prestige,...
- Door het bouwen van waterpunten en het organiseren van de bevolking rond deze acties wordt toch een merkelijke verbetering vastgesteld ivm “drinkwaterhygiëne” (transport, behandeling, bewaren, gebruik,... van drinkwater). Toch wordt vastgesteld dat water eerder wordt beoordeeld op zijn schaarste dan op zijn drinkbaarheid (drinkbaar water wordt veel meer verkocht tijdens het droog seizoen, wanneer geen oppervlaktewater meer beschikbaar is).

3. Lessen

De Westerse cultuur en de traditionele Beninese cultuur vullen de begrippen hygiëne en sanitatie op een andere manier in. Ontwikkelingswerkers begrijpen hun concepten ivm hygiëne en sanitatie niet, hebben de neiging die te reduceren tot een “beperkte kennis” terzake, en beschouwen de mensen vaak als “onwetend”. Het gedrag van de mensen zal slechts kunnen beïnvloed worden als men hun opvatting van hygiëne en sanitatie beter begrijpt.

Hygiëne en sanitatie zijn vooral sociale bekommernissen, in die zin dat zij zowel voor het individu als voor de gemeenschap belangrijk zijn. Toch worden zij zelden als een prioritaire behoefte beschouwd.

Uit studies blijkt dat zowel het individu als de gemeenschap geen nauwe band leggen tussen hygiëne, sanitatie, het milieu enerzijds, en gezondheid en ziekte anderzijds. In de dorpen aanvaardt men zelden dat een gebrekkige hygiëne aan de basis kan liggen van allerlei ziektes. Veeleer wordt aangenomen dat de zieke een religieus taboe heeft genegeerd of “betoverd” werd.

Anderzijds zijn bepaalde drijfveren, zoals intimiteit, comfort, prestige, veiligheid, routine, godsdienst, bepaalde religieuze gebruiken, wel in staat om een goede hygiëne en sanitatie te bevorderen en kunnen zij als dusdanig als hefboom dienen om goede praktijken te stimuleren. Ook moet vertrokken worden van de bestaande opvattingen,

gebruiken en gewoontes om tot een echte dialoog te komen en de kennis en goede praktijken van de bevolking te valoriseren.

Naast dergelijke stimulerende factoren, bestaan eveneens remmingsfactoren, die verandering van gedrag in de weg kunnen staan: bepaalde religieuze taboes, conservatieve invloedrijke personen, conformisme aan de groep (niet willen “anders” zijn)...

Hygiëne raakt vaak aan het intieme leven van het individu en is daarom moeilijk te beïnvloeden. Indien men werkelijk tot een verandering van risico-gedrag wil komen, moeten de mensen eerst echt bewust worden van de gevaren die ze lopen en bereid zijn om hun gewoontes aan te passen. Een dergelijke omschakeling vraagt voldoende tijd zodat een denkproces met de mensen kan doorlopen worden waarbij zij zelf tot de analyse van hun gedrag komen. Dit is slechts mogelijk als animator en bevolking “dezelfde taal” spreken, als de animator de bestaande gewoontes en opvattingen van de bevolking echt begrijpt, voldoende kennis heeft van aanwezige stimulerende en remmende factoren, en die als vertrekpunt voor een dialoog in zijn werk integreert. Een “ex cathedra” aanpak waarbij de “alwetende” animator de “onwetende” dorpelingen komt uitleggen wat ze wel en niet moeten doen heeft zijn ondoeltreffendheid al ruimschoots bewezen.

Als men vertrekt van de bestaande situatie in de dorpen, en daarbij probeert om de lokale concepten, gebruiken en praktijken te begrijpen, kan men echter wel een verandering van gedrag stimuleren. Dit vraagt een ingrijpende verandering in het gedrag van de meeste ontwikkelingswerkers, die een dergelijke reële waardering voor lokale kennis niet gewoon zijn.

De gezondheidstoestand van de bevolking kan slechts verbeterd worden door een denkproces op gang te trekken ivm hygiëne en sanitatie. Infrastructuurwerken hebben slechts een echte impact indien zij deel uitmaken van een dergelijk proces, zij zijn dan een middel en geen doel.

De gezondheidstoestand van de bevolking verbetert slechts in belangrijke mate indien zij haar risico-gedrag verandert. Het bouwen van infrastructuurwerken (waterput, latrines) alleen slaagt er niet in om deze verandering te bekomen.

De sanitaire omstandigheden van de bevolking kunnen maar duurzaam verbeteren als de mensen de complexe interactie tussen hygiëne / sanitatie en gezondheid begrijpen en zich eigen maken. Dit is een langzaam leerproces dat slechts kans heeft op slagen als de bestaande gebruiken en opvattingen als vertrekpunt worden genomen. In dit denkproces zijn de bouwwerken (waterpunt, latrines,...) eerder een middel om het denkproces levend te houden en te stimuleren, dan een doel op zich.

Daarbij spelen die infrastructuurwerken een dubbele rol:

- Als mobiliserende factor: indien enkel aan capaciteitsopbouw wordt gedaan, haken de mensen af. Hun behoeften zijn zo dringend dat zij naast een

leerproces ook concrete realisaties willen zien. Daarnaast geven deze realisaties een zeker prestige aan het dorp ten aanzien van de omliggende dorpen.

- Als middel om bepaalde verworvenheden in praktijk om te zetten: indien mensen inzien dat oppervlaktewater gevaarlijk is voor hun gezondheid kunnen zij slechts hun risico-gedrag veranderen als inderdaad drinkbaar water voorhanden is; indien mensen het gevaar van verspreide uitwerpselen begrijpen kunnen zij deze slechts vermijden indien ze toegang hebben tot latrines.

De projecten moeten hun doelstellingen dan ook niet enkel in aantal bouwwerken uitdrukken, maar eveneens in de manier waarop het gedrag van de bevolking beïnvloed wordt. Dit zal de projecten aanzetten om specifieke activiteiten te identificeren die moeten bijdragen tot deze verandering.

4. Contacten

Ann Manhaeve en Apollinaire Hadounou
PROTOS-Cotonou
08 BP 1178 Tri Postal
Cotonou
Benin

e-mail: protos@bow.intnet.bj
tel : 00229 32 58 54

Case-study 2: Drinkwater als hefboom voor institutionele ontwikkeling in Benin

1. Context

Benin heeft gedurende de vorige twee internationale decennia, zoals verscheidene andere Afrikaanse landen, flink geïnvesteerd in de verbetering van de drinkwatervoorziening in stedelijk en in ruraal milieu.

Deze snelle uitbreiding van het drinkwaternet ging echter niet gepaard met het versterken van de capaciteiten voor het beheer en het onderhoud van de waterpunten. De Beninese staat beschouwde zich altijd als de eigenaar van de gerealiseerde waterpunten, maar voorzag niets om de duurzaamheid van de waterputten en putboringen te garanderen. Ze toonde zich wel meer geïnteresseerd in de autonome drinkwatersystemen van de secundaire en kleine steden waar de exploitatie winstgevend blijkt te zijn. Voor de eenvoudiger realisaties werd echter geen rekening gehouden met de noodzakelijke organisatie rond het beheer, de exploitatiekosten, kosten voor reparatie en vervanging van de waterpunten en de nodige technische competentie voor onderhoud en reparatie.

Het gebruik van 13 verschillende types hand-en voetpompen veroorzaakte bijvoorbeeld onoverkomelijke problemen ivm de reparaties (vorming van de herstellende en de voorziening in stocks aan reservestukken).

Naast de natuurlijke bevolkingsgroei van 3 % moet de planning voor de drinkwatervoorziening rekening houden met drie grote migratiebewegingen: naar bepaalde rurale zones op zoek naar landbouwgronden (voornamelijk in de noordelijke Bourgouprovincie); naar de secundaire steden met soms een zeer sterke groei van 15 % per jaar en naar de periferie van de grote steden. Met deze periferie wordt trouwens dikwijls geen rekening gehouden bij het opstellen van de ontwikkelingsplannen van de stad.

In ruraal milieu wordt de theoretische voorzieningsgraad officieel geschat op 50 %. Het gaat echter om theoretische cijfers van het % van de rurale bevolking dat toegang heeft tot drinkwater op basis van een theoretisch gebruik van 1 waterpunt door 500 inwoners. In de praktijk ligt dit cijfer veel lager, met bepaalde zones (bv Atacora) waar de lage bevolkingsdichtheid noodzaakt om een waterpunt te voorzien voor een kleine bevolkingsgroep (van 150 en minder) om het water op een redelijke afstand toegankelijk te maken voor de bevolking. De cijfers houden ook geen rekening met de niet operationele waterpunten: putten die droogkomen gedurende bepaalde seizoenen, onvoldoende debiet van sommige putboringen, pannes van handpompen,...

Het is duidelijk dat de effectieve voorzieningsgraad aan drinkwater een heel stuk lager ligt dan de officiële statistieken aantonen.

Het ontbreken van een institutioneel en juridisch kader om de uiteindelijke eigenaar van de infrastructuur aan te duiden, alsook de bevestiging door de bevolking van de rol

van de Staat als degene die verantwoordelijk is en blijft voor deze basisvoorzieningen zorgden voor een beperkte responsabilisering van de dorpsgemeenschappen.

*Institutioneel kader:

- Tot nu toe werd Benin altijd op een gecentraliseerde wijze bestuurd. Een decentraliseringsproces is sinds enkele jaren aan de gang.

Dit houdt in dat de gemeentebesturen de bevoegdheid krijgen over drinkwater en sanitatie.

Verscheidene verdragingsmanoeuvres (het gaat hier vnl. om de strijd om macht tussen gecentraliseerd en lokaal bestuur) zorgden ervoor dat de gemeenteverkiezingen uitbleven. December 2002 wordt vooropgesteld als nieuwe datum voor de organisatie van de gemeenteverkiezingen.

Deze verdragen beletten echter niet dat de meeste ontwikkelingspartners reeds naar deze nieuwe institutionele context toe werken en de onder-prefect in de rol van voorlopige burgemeester duwen.

- Op nationaal niveau is de “Direction de l’Hydraulique” van het Ministerie van energie, mijnen en hydraulica verantwoordelijk voor de coördinatie van de sector.

De technische diensten (zoals de “Service de l’Hydraulique” en de “Service de l’hygiène et de l’assainissement”) worden gedeconcentreerd. Waar deze diensten vroeger voornamelijk een uitvoerende rol hadden (technische studies en uitvoering) zullen deze in de toekomst, onder de bevoegdheid van de Prefect op departementaal niveau, eerder een rol van promotor en coördinator van de sector gaan spelen. Daarnaast zullen ze ook als raadgever optreden en diensten leveren aan de gemeenten. Deze technische diensten hebben het voorlopig moeilijk om zich te herpositioneren omdat ze vrezen een deel van hun markt te verliezen.

- Een nationale onderneming (SBEE) van hetzelfde ministerie is verantwoordelijk voor de productie en de verdeling van electriciteit over het ganse land en voor de waterverdeling in de stedelijke milieus. Voor wat betreft de waterverdeling lijkt de SBEE niet voorzien te zijn op de exponentiële groei van de grote steden (vnl Cotonou) en is de energie- en watervoorziening niet altijd optimaal en continu.

- Gekwalificeerde studiebureaus en bureaus voor hydrogeologische prospectie zijn voornamelijk aanwezig in het zuiden van het land. Het is echter moeilijk om een studiebureau te bewegen om in het noorden van het land kleinere opdrachten uit te voeren.

- Gespecialiseerde nationale NGO’s in de drinkwatersector bestaan niet in Benin. Hun acties in de sector bestaan uit de sociale intermediatie van de gemeenschappen die een financiering vonden voor de realisatie van een waterpunt.

- Putboringen worden uitgevoerd door een aantal gespecialiseerde bedrijven. Deze zijn echter niet geïnteresseerd in de realisatie van een beperkt aantal putboringen en ze gaan dan ook enkel in op de aanbestedingen van kleine omvang als dit compatibel is

met grotere opdrachten van belangrijke financiers in dezelfde streek.

Voor de realisatie van drinkwaterputten zijn een aantal kleine ondernemingen en lokale ambachtshandelaars beschikbaar. Ze hebben echter dikwijls weinig gespecialiseerd materieel en personeel.

- Het nationaal programma “PADEAR” (Programme d’Assistance au Développement du secteur de l’alimentation en Eau potable et de l’Assainissement en milieu Rural) operationaliseert de sectorale strategie en zette al programma’s op in meerdere departementen van het land. De Belgische coöperatie neemt eveneens een deel van dit programma op zich voor wat betreft het departement Atacora en Donga in het Noord-westen.

2. Het drinkwaterprogramma van PROTOS in Benin

Sinds eind 1997 is PROTOS zich gaan interesseren in de drinkwatersector in Benin.

Dit gebeurde in verschillende etapes en in eerste instantie in samenwerking met de “Service de l’Hydraulique”, om deze beter de interventies van de NGO’s te laten kennen en met de bedoeling om een concertatie op gang te brengen in de zuidelijke Mono-provincie.

Na het in kaart brengen van alle interventies van de NGO’s in de provincie werden alle actoren actief in de drinkwatersector samengebracht om de ervaringen uit te wisselen en om de blokkagefactoren te identificeren voor de ontwikkeling van de sector. Op basis van deze analyse werd een eerste pilootactie opgezet met een aantal lokale NGO’s in de Mono-provincie. Deze actie beoogde:

- de versterking van 6 nationale NGO’s in hun rol als begeleider van de dorpsgemeenschappen bij de realisatie van hun infrastructuurwerk in water of sanitatie (open drinkwaterputten, putboringen, uitbreidingen van bestaande drinkwaternetwerken, latrines)
- het opzetten van een sectoraal uitwisselings- en overlegorgaan tussen NGO’s en anderzijds tussen NGO’s en andere actoren
- het begeleiden van dorpsgemeenschappen bij hun rol als gedelegeerd bouwheer en hun voorbereiding op het decentraliseringsproces.

Terzelfdertijd interesseerde PROTOS zich voor de ontwikkelingsdynamiek op gang gebracht door SNV in de noordelijke provincies van Benin. Het drinkwaterprogramma (vanaf begin jaren ’80) van SNV evolueerde van een programma in eigen uitvoering naar een programma ter ondersteuning van de capaciteiten van de lokale autoriteiten in 4 toekomstige gemeenten. Deze capaciteitsopbouw van de gemeenten als “bouwheer” gebeurt precies rond de problematiek van drinkwater-en sanitatie. De doelgroep voor deze capaciteitsopbouw zijn de huidige lokale autoriteiten, terwijl de rurale dorps- of wijkgemeenschappen de directe doelgroep zijn voor wat betreft de realisatie en de capaciteitsopbouw rond het direct beheer en onderhoud van de infrastructuur.

Elke gemeente kiest uit een aantal variabelen deze die het meest pertinent lijken om te meten in hoeverre hun rol als bouwheer beheerst is. Voor elk van deze variabelen wordt de beginsituatie gemeten en de verwachte vooruitgang in cijfers vastgelegd. Het

geheel van deze variabelen vormt het referentiekader voor het ondersteuningsprogramma van de lokale autoriteiten en dit wordt vastgelegd in een contract tussen de begeleidingscel van SNV en de respectievelijke gemeenten.

Het programma voorziet in de uitvoering en de rehabilitatie van een honderdtal waterpunten (waterputten en putboringen) en sanitatie-infrastructuur.

De gemeenten worden terzelfdertijd begeleid om hun lokaal sectoraal ontwikkelingsplan op te stellen en de concertatie binnen de sector te versterken.

PROTOS helpt met SNV bij het uitzetten van de grote lijnen en de planning van de uitvoering van het programma in samenwerking met de 4 gemeenten. De 4 gemeenten komen regelmatig samen met SNV en PROTOS in een sturingsorgaan.

Het totale programma heeft een jaarlijks budget van ongeveer 700.000 EUR, waarbij de Belgische overheid de belangrijkste financier is.

3. Lessen

Het institutioneel kader van het programma laat toe om alle partijen te leren omgaan met “participatie” van de doelgroepen, in afwachting van een doorgevoerde decentralisatie.

De lokale besturen zijn helemaal nog niet vertrouwd met deze participatieve aanpak waarbij de dorpsgemeenschappen inspraak krijgen in een sectoraal water- en sanitatiebeleid van de gemeente en in de uitvoering ervan. De aanpak laat hen echter toe om de voordelen van de participatieve aanpak te laten aanvoelen: betere identificatie van de werkelijke behoeften, verhoogde transparantie met als direct gevolg een groeiend vertrouwen in het lokale bestuur. Anderzijds leert men ook de andere kant van de medaille kennen: het proces duurt langer en de omkadering en lokale capaciteitsopbouw kost geld.

Lokale ondernemingen die de werken uitvoeren en studiebureau's worden nu ook met een proces geconfronteerd dat ze vroeger niet kenden. Ook al erkennen ze de pertinentie van een participatieve aanpak, toch ervaren ze dit eerder als een verdragingsproces. Nu moeten ze plots ook rekening houden met de begunstigen als directe gesprekspartner met wie ze contractuele engagementen aangaan. Een onderneming moet nu rekening houden met een lokale bevolking die een deel van de niet-gespecialiseerde arbeid op zich neemt en moet dit in z'n werkplanning opnemen; een bevolking die een deel van het materiaal levert (zand, grint,...) terwijl hij zich moet verzekeren van de kwaliteit van de aangebrachte materialen; hij moet rekening houden met de participatie van de bevolking bij de werfvergaderingen...

Het studiebureau moet bij de keuze van het technisch concept ook rekening houden met sociologische (en emotionele) parameters van de bevolking en deze socio-emotionele parameters proberen verzoenen met de louter technische om tot een verantwoorde consensus te komen. In zijn referentietermen staat nu ook dat de studies moeten rapporteren in hoeverre de vrouwen geconsulteerd zijn en deelnamen aan de belangrijke beslissingen.

Tenslotte heb je de doelgroep zelf die intern tot een evenwichtige participatiegraad moet komen en ervoor zorgen dat de beheers- en onderhoudscomités evenwichtig samengesteld zijn. Ook dit is een langzaam proces en de context laat dikwijls niet toe om de zaak te forceren. De participatie van vrouwen in de beslissingsorganen (in het bijzonder in het noorden van Benin) verloopt niet van een leien dakje. In een eerste fase wordt daarom niet direct een 50/50 verdeling van de posten beoogd maar eerder als “evenwichtige” verhouding beschouwt men een vertegenwoordiging van 1/3 vrouwen in de beslissingsorganen. Belangrijker hierbij is eerder de effectieve participatie van de vrouwen in de verscheidene organen voor wat betreft de inname van sleutelposities (voorzitter, secretaris, schatbewaarder) en hun effectieve deelname aan belangrijke beslissingen, zoals de plaats voor de inplant van de infrastructuur, het type infrastructuur, de samenstelling van de beheers- en onderhoudsstructuren, de opvolging van de werken en de werfvergaderingen...

Naast een evenwichtige vertegenwoordiging door vrouwen moet men bovendien nog oog hebben voor een evenwichtige vertegenwoordiging in de comités van alle bevolkingsgroepen binnen de dorpsgemeenschappen.

De bevolking leert ook omgaan met een evenwichtige participatie tussen rijk en arm binnen hun gemeenschap. De financiële mobilisatie op dorpsniveau (bv 250 EUR als financiële participatie voor een open drinkwaterput) is een van de noodzakelijke criteria om als begunstigde in aanmerking te komen voor een drinkwaterinfrastructuur. Een aantal “rijken” van het dorp heeft dikwijls geen probleem om de totale te mobiliseren som op tafel te gooien. Dit heeft echter z'n directe gevolgen voor de toegang tot het water eenmaal de infrastructuur gerealiseerd is. Dit leidt ertoe dat de dorpsgemeenschappen vlug inzien dat een evenwichtige participatie (zowel financieel als in arbeid en materialen), met participatie van alle gezinnen, een noodzakelijke voorwaarde is om een gelijke toegang te verkrijgen tot het water.

De participatieve aanpak leert aan de lokale besturen eveneens om beter de lokale context te kennen en mechanismen te ontwikkelen om tot een evenwichtige participatiegraad te komen op gemeenteniveau en tussen gemeenten. Waar de nationale normen kwa financiële participatie en wat betreft het aantal begunstigden per waterpunt vastliggen, lijken deze normen in de praktijk niet altijd aangepast te zijn aan de realiteit van de verschillende gemeenten. De dorpen in de katoenstreek hebben bv veelal minder problemen om hun financiële bijdrage te mobiliseren dan de dorpen die afhankelijk zijn van overlevingslandbouw. Waar de projectnorm in verband met de participatie van de doelgroepen ongeveer 10% is voor de realisatie van een waterpunt (financieel+fysiek+materiaal) is de mobilisatiemogelijkheid sterk afhankelijk van de streek. In sommige streken is de financiële participatie gemakkelijk te mobiliseren, in andere streken leveren de gemeenschappen liever zand en grint... Het is belangrijker om een evenwicht te vinden waarbij elk dorp samen ongeveer de 10%-norm behaalt, onafhankelijk waaruit de participatie precies bestaat. Anderzijds wordt gedacht aan mechanismen op gemeentelijk niveau en tussen de gemeenten die rekening houden met de onevenwichtige verdeling van rijkdommen en grondstoffen tussen de dorpen en

gemeenten om deze verschillen te compenseren. Daarbij zouden sommige dorpen/gemeenten meer bijdragen om het tekort van andere dorpen/gemeenten te compenseren.

Er is een belangrijke taak weggelegd voor wat betreft de voorbereiding van de lokale administratie en de bevolking op het decentralisatieproces.

De nieuwe gemeentestructuren zijn nog niet verkozen en voorlopig worden de onder-prefect met zijn lokale ambtenaren belast met de verantwoordelijkheden die de gemeenten toekomen. In het programma van PROTOS worden zij erkend als de bouwheer van de infrastructuurwerken en als de motor voor de planning van de lokale ontwikkeling. Sommige actoren vinden deze werkwijze voorbarig. Anderzijds kan deze werkwijze voorkomen dat men bij de effectieve overgang naar de gedecentraliseerde besturen in een vacuüm terecht komt en men jaren riskeert te verliezen voor een lokaal ontwikkelingsplan kan worden opgesteld of voor men precies weet wie de gesprekspartners zijn om aan het lokaal ontwikkelingsdebat deel te nemen.

Ook al zal de huidige onder-prefect niet noodzakelijk de toekomstige burgemeester zijn, toch zal een deel van de lokale ambtenaren nog steeds actief blijven binnen de gemeente. In het slechtste geval legt de nieuwe burgemeester de gemaakte plannen naast zich en begint een gelijkaardige of een andere démarche. De kans is echter groot dat de opgebouwde interne dynamiek binnen de lokale administratie en de vertegenwoordigers van de dorpsgemeenschappen voldoende tegengewicht zal vormen om de participatieve diagnostiek en planning te verdedigen.

De gemeentestructuren worden voorbereid op een participatieve aanpak die hen totnogtoe onbekend was. In deze aanpak wordt (sectoraal voor wat betreft drinkwater en sanitatie) een voorbeeld gegeven hoe men op basis van een participatieve diagnostiek van de bestaande situatie in verband met drinkwatervoorziening kan komen tot een lokaal ontwikkelingsplan. Na de diagnostiek worden op een participatieve manier de criteria opgesteld voor de prioritaire interventies en gebeurt de keuze van de interventies op een transparante manier.

Bovendien laat dit toe de bevolking te sensibiliseren en voor te bereiden op hun toekomstige rol als gedelegeerd bouwheer. Eens de gemeentestructuren geïnstalleerd, zal de bevolking zo gemakkelijker worden betrokken bij het gemeentelijk beslissings- en planningsproces.

Zowel de gemeenten als de dorpsgemeenschappen zijn vragende partij om meer verantwoordelijkheid te krijgen als “bouwheer” binnen het lokale ontwikkelingsproces.

Het is duidelijk dat het doorspelen van de verantwoordelijkheid voor het opstellen van een lokaal ontwikkelingsplan aan de (toekomstige) gemeentestructuren vrij nieuw is voor de lokale administratie. In de beginfase blijkt de dynamiek voornamelijk gestuurd te worden door de ontwikkelingsorganisaties en de externe begeleiders. Eens de rollen

en de responsabilisering begrepen, ziet men de lokale administratie al gauw haar rechten opeisen ivm het sturen van het proces.

Dorpsgemeenschappen spelen ook direct hun rol als ze de verantwoordelijkheid toegeschoven krijgen. De contracten, opgesteld in het Frans, vormen nog dikwijls een belangrijke hindernis om hen ten volle de inhoud te doen begrijpen. De huidige démarches om de contracten te vertalen in de lokale taal en met schema's en figuren moeten tegemoetkomen aan de wil van de gebruikers om zich nauwer bij het proces te betrekken.

Anderzijds zijn studiebureau's en lokale ondernemingen nog niet vertrouwd met dergelijke organisatorische constructies waar de dorpsgemeenschap centraal staat.

De lokale NGO's moeten een minimum aan technische specialisatie hebben om hun rol te kunnen spelen binnen de sector.

De Beninese NGO's zijn goed ingeburgerd in de dorpen en ze beheersen veelal het proces en de technieken voor animatie van dorps/wijkgemeenschappen. Als ze echter hun rol willen spelen als sociale schakelaar of "sociale bouwmeester" moeten ze een zekere technische bagage bezitten om deze rol te kunnen vervullen. Dit is belangrijk om bv de gemeenschappen te helpen bij de keuze van het type infrastructuur en bij de bemiddeling tussen de verschillende technische actoren (studiebureau's, ondernemingen, technische staatsdiensten). De keuze van de technologie en het type infrastructuur vereist een diepgaand overleg met de dorpingen om de juiste keuzes te maken die bepaalde culturele, financiële en andere hindernissen overstijgen.

De verscheidene actoren zijn vragende partij voor een overlegplatform en een referentiekader binnen de sector.

De maximale participatie van de verscheidene actoren bij reflectiemomenten getuigt van een interesse voor een referentie- en coördinatiekader. Als buitenlandse NGO heeft PROTOS het voordeel zich als onafhankelijk niet belanghebbende partij te kunnen opstellen en zo een groter publiek te kunnen bereiken. Dit was voornamelijk het geval in de Mono-provincie waar er geen vertrouwen was tussen de NGO's en de "Service de l'Hydraulique": de NGO's kregen geen antwoord op hun vragen om ondersteuning en de Service de l'Hydraulique keek neer op de NGO's wegens hun gebrek aan transparantie naar hen toe en het feit dat hun infrastructuurwerken niet altijd aan de normen voldeden.

Na het herwinnen van het vertrouwen tussen de verscheidene actoren kon er aan een referentiekader gewerkt worden dat door alle actoren geaccepteerd werd.

Als onafhankelijke NGO hebben we dit proces op gang kunnen trekken en het institutioneel kader een blijvende vorm kunnen verschaffen.

4. Contacten

Apollinaire Hadounou en Geert Vanderstichele

PROTOS-Cotonou
08 BP 1178 Tri Postal
Cotonou
Benin

e-mail: protos@bow.intnet.bj
tel : 00229 32 58 54

Case-study 3: Algemeen Drinkwaterplan Mushubati: barrières voor een planmatige aanpak

1. Context

De drinkwaterpolitiek voor ruraal Rwanda werd relatief vroeg naar een participatief model omgebogen.

Met een ietwat paternalistische aanpak van eerst het Fonds du Bien-être Indigène (FBI), en later de Association Internationale pour le Développement Rural (AIDR) waren heel wat infrastructuren gebouwd in de periode '52 tot begin de jaren '80. Maar de bevolking was daar onvoldoende bij betrokken en de lokale besturen bleven wat afzijdig bij deze belangrijke investeringen, die voor een groot deel door België of andere ontwikkelingspartners werden neergeplant. De infrastructuurwerken leken ook helemaal niet complex en de centrale overheid was redelijk goed georganiseerd zodat werd verwacht dat de installaties wel zouden worden onderhouden en hersteld. In de praktijk bleek de functionaliteit van de waterleidingen sterk afhankelijk van de toevallige inzet van enkele sleutelfiguren in de gemeente, niet zelden een burgemeester of priester. Waar het initiatief niet werd opgeëist door een individu of kleine kern bleef het engagement voor beheer en onderhoud heel beperkt. Bij de eerste ernstige problemen verzandde de waterleiding dan ook vlug. De veelvuldige aanwezigheid van kleine bronnetjes over het grootste deel van ruraal Rwanda was daarbij een grijpbaar alternatief voor een bevolking die te weinig waarde hechtte aan de waterkwaliteit en onvoldoende was gemobiliseerd voor een gemeenschappelijk beheer.

Begin de jaren '80 kwam reeds een reflectie op gang om het beheer en onderhoud efficiënter te maken. De drinkwaterpolitiek, die in 1984 door alle burgemeesters werd onderschreven, vertrekt van een samenwerkingsmodel tussen enerzijds de gemeenten, die verantwoordelijk zijn voor de infrastructuur, en anderzijds de gebruikers, die moeten betrokken worden bij de aanleg en bij het beheer van de drinkwatervoorziening.

Het dagelijkse onderhoud en beheer van de drinkwatervoorziening wordt door de gemeente toevertrouwd aan een regie. De gemeente heeft de keuze tussen drie vormen van regie:

- de associatieve regie, waarbij de gebruikers zich verenigen in een comité en zelf instaan voor onderhoud en beheer
- de administratieve regie, waarbij een gemeentedienst instaat voor de exploitatie
- de professionele regie, waarbij een private partner wordt gezocht om onderhoud en beheer op zich te nemen.

Bij het model van de associatieve regie wordt de gemeente aangeraden een “Régie Communale” op te richten om een minimale ondersteuning te kunnen bieden aan de drinkwatercomités.

De meest voorkomende regie in ruraal milieu is de associatieve regie. Ze wordt opgebouwd vanuit de wijkcomités die aan elke openbare tapplaats verondersteld

worden de kleine bijdragen van de gebruikers te innen en zorg te dragen voor de netheid rond het waterpunt. In een piramidale structuur komt men tot een associatie van alle wijkcomités, die een “bureau” aanduiden, verantwoordelijk voor het algemeen beheer van de waterleiding.

In Rwanda bestaat dus een legaal kader dat door de verschillende instanties wordt gerespecteerd. Het handboek dat het Ministerie van Energie, Water en Natuurlijke Hulpbronnen uitgaf betekent een gepaste handleiding voor alle intervenanten in de sector : "Gestion des infrastructures hydrauliques en milieu rural, et des Stratégies d'Animation de la population à entretenir les infrastructures hydrauliques".

Toch wordt de drinkwatersector op het Rwandese platteland nog steeds geconfronteerd met enkele belangrijke problemen :

- de spanningen en onlusten die in 1994 uitmondde in een genocide hebben heel wat infrastructuur vernield; de meeste beheersstructuren zijn verdwenen en slechts op weinige plaatsen blijkt de getraumatiseerde bevolking in staat het beheer van de waterleiding terug in handen te nemen; het vertrouwen tussen de bevolking onderling en tussen de bevolking en haar bestuurders moet op vele plaatsen terug worden opgebouwd
- de gebruikers nemen moeilijk hun verantwoordelijkheid bij de aanleg, het onderhoud of het beheer van de waterleidingen; de bijdragen worden niet overal betaald en de betrokkenheid bij de beheersstructuren is meestal matig
- de oprichting van een regie wordt door velen beschouwd als een technische interventie, en niet als een socio-organisatorisch proces; waar geen associatieve regie aanwezig is valt het beheer onder de verantwoordelijkheid van de gemeente, die daartoe niet is gevormd en die meestal ook niet de financiële middelen heeft
- de planning van de sector verloopt redelijk chaotisch: in bepaalde streken lopen waterleidingen als spaghettislierten door elkaar, terwijl andere streken op droog zaad blijven; investeringen lijken eerder af te hangen van de prioriteiten van de financiers of de contacten van lokale invloedrijke personen, dan van de absolute of relatieve noden van de betrokken bevolking.

In deze context startte PROTOS in 1997 een samenwerking met de Rwandese NGO COFORWA.

De organisatie is een coöperatieve van lokale ambachtshuizen die sinds een kwarteeuw waterleidingen aanlegt. De eerste ervaringen werden opgedaan in het dorp Nyakabanda, waar COFORWA nog steeds een belangrijke rol speelt bij het beheer en onderhoud van de waterleidingen. Ondertussen is de organisatie actief over het gehele land, zowel bij de studie als bij de uitvoering van gravitaire waterleidingen en de bescherming van bronnetjes. Daarenboven heeft de organisatie een interessant vormingsprogramma voor landmeters en techniekers binnen de watersector.

Na een jaar van overleg, vorming en gezamenlijke planning startten COFORWA en PROTOS in 1998 met een geïntegreerd drinkwaterprogramma in de gemeente Mushubati, vlakbij de stad Gitarama.

Het programma omvat drie complementaire componenten :

- de uitvoering van een aantal nieuwe leidingen, rehabilitaties, bronbeschermingen, regenwaterreservoirs, verspreid over de gemeente
- de vorming van een associatieve structuur voor het beheer van de waterleidingen in de gemeente, met aan de basis de wijkcomités en als coördinerend orgaan de Régie Communale waarin de diverse drinkwatercomités en het gemeentebestuur samen instaan voor de coördinatie van de sector en de ondersteuning van de individuele comités
- opstellen van een Globaal Plan (Plan Directeur of Master Plan) voor de drinkwatersector in de gemeente.

2. Het Globaal Plan voor drinkwatervoorziening

De doelstelling van het Globaal Plan is tweërlei:

- het opstellen van een hulpmiddel voor een efficiënt, duurzaam en participatief beheer van de drinkwatersector in de gemeente Mushubati
- het opdoen van ervaringen en expertise met betrekking tot een participatieve planning van de lokale ontwikkeling.

Zowel de inhoud als de gevolgde methodologie om te komen tot het Globaal Plan zijn daarom belangrijk.

inhoud :

Het Globaal Plan omvat:

- een volledige inventaris van de fysische, economische, demografische en socio-organisatorische karakteristieken van de gemeente, met een speciale aandacht voor de waterbevoorrading (vraag en mogelijkheden, huidige en toekomstige situatie)
- een analyse van de huidige waterbevoorrading, met inbegrip van de functionaliteit van de bestaande systemen
- een methodologie voor het oprichten van een beheersstructuur en een beheersplan
- een investeringsplan.

methodologie :

1) Opmaken van een algemene inventaris :

- demografische situatie
- administratieve situatie
- gezondheidssector
- socio-economische situatie
- informatie, communicatie en transport
- onderwijs
- cultuur
- godsdienst;
-

2) Opmaken van een specifieke inventaris i.v.m. de watersector:

- inventariseren van de 591 bronnen : naam, ligging, debiet, waterkwaliteit, staat van de eventuele beschermende constructies, types van gebruik van het water, aantal gebruikers
- inventariseren van de bestaande waterinfrastructuur, zowel bronnen, waterleidingen, regenwaterreservoirs als pompen: naam, ligging, technische inventaris, gebruik, aantal gebruikers, jaar van realisatie, uitvoerder, staat van de infrastructuur, beheersmodaliteiten en appreciatie van de functionaliteit.

Stappen 1 en 2 werden gerealiseerd door een gemengde équipe van COFORWA en de gemeente Mushubati, om op deze manier het proces naar eigenaarschap te bevorderen.

3) Systematisering en analyse van de veldgegevens :

- berekening van de vraag naar water
- in kaart brengen van de mogelijkheden voor de bevoorrading
- uitwerken van verschillende scenario's (technisch, financieel).

4) Onderhandelingsproces waarbij een gezamenlijke prioriteitenlijst werd opgesteld voor de investeringen en voor de begeleidende maatregelen;

Dit gebeurde in verschillende vergaderingen met deelname van :

- de lokale autoriteiten
- vertegenwoordigers van verschillende groeperingen uit de civiele maatschappij
- enkele sleutelfiguren uit Mushubati.

In eerste instantie werden gezamenlijk criteria uitgewerkt : welke investeringen zijn het meest dringend ? Hierbij werd door de deelnemers een evenwicht gezocht tussen impactcriteria (welke investering of maatregel heeft de grootste impact op de gezondheid, de sociale en/of de economische situatie van de bevolking), doeltreffendheidscriteria (waar kunnen het gemakkelijkst resultaten worden geboekt), doelmatigheidscriteria (afweging tussen financiële kosten en resultaat) en pertinentiecriteria (welke acties en investeringen liggen het meest in lijn met de nationale drinkwaterpolitiek, met andere ontwikkelingsdoelstellingen van de bevolking of de overheid, met de politiek van de financierende partners).

Eens de criteria opgesteld met een voldoende consensus, werd overgegaan tot het rangschikken van de vooropgestelde maatregelen.

5) De voorstelling van het Globaal Plan aan :

- de lokale autoriteiten
- andere lokale NGO's
- provinciegouverneur en overheidsdiensten
- internationale financieringsinstellingen.

3. Lessen

Het uitwerken van een sectoraal Globaal Plan is niet louter een technische interventie, maar moet veeleer een participatief proces zijn dat leidt tot een consensus omtrent de prioriteiten in de lokale ontwikkeling.

Veelal wordt het opmaken van een sectoraal plan toevertrouwd aan een studiebureau. De referentiermen voorzien dan wel in overlegmomenten om de diverse stakeholders te informeren of te consulteren omtrent de keuzen die vanuit technisch standpunt het meest geschikt lijken. Door haar onafhankelijkheid en technische expertise wordt het studiebureau steevast naar voor geschoven als de draaischijf bij het uitwerken van het sectorale plan.

In de praktijk blijft het dan vooral een extern gestuurd proces. Er komt wel een soort handboek waarin duidelijk wordt aangegeven welke keuzes werden gemaakt en waarom dit de meest logische stappen zijn. Maar zeldzaam zijn de gevallen waarbij het Globaal Plan effectief wordt gebruikt als een beheersinstrument voor de lokale overheden en beleidsmakers.

Wanneer het proces te veel extern wordt gestuurd dreigen drie tekortkomingen :

- de lokale ervaringen, inzichten en kennis worden te weinig gevaloriseerd
- er bestaat geen consensus omtrent de vooropgestelde keuzes en prioriteiten
- de lokale stakeholders, die de planning in de volgende jaren toch op regelmatige tijdstippen zullen moeten actualiseren, hebben niet de expertise opgedaan om dat zelfstandig te kunnen uitvoeren.

Het is daarom van het grootste belang dat de “drive” bij het opmaken van lokale sectorale plannen in handen blijft van de lokale stakeholders. Een externe assistentie kan de rol spelen van “schakelaar” om de diverse partijen bij elkaar te krijgen en op een constructieve en respectvolle manier te zoeken naar consensus. Tevens zal de externe assistentie ondersteuning kunnen bieden bij de technische aspecten van het plan, maar men moet goed beseffen dat een globale planning enkel kan werken als ze de “eigendom” is van de verschillende betrokken partijen. Andere elementen dan de louter technische en cartesiaanse afwegingen spelen hierin zeker ook een rol.

Bij het opmaken van het Globaal Plan in Mushubati werd dit eigenaarschap gestimuleerd door :

- de inschakeling van een lokaal verankerd studiebureau, met name de technici van COFORWA, die op het technische niveau nog wel wat methodologie en ervaring missen, wat dan werd aangevuld met een ondersteuning van een ingenieur van PROTOS
- de inventarisatie toe te vertrouwen aan gemengde équipes waarin zowel iemand van COFORWA als iemand van de gemeente hun taken hadden
- de diverse bijeenkomsten van alle stakeholders waarin een terugkoppeling plaatsgreep van de inventarisatie, en waarbij samen werd gezocht naar criteria en prioriteiten voor de volgende jaren.

Het proces duurde ongeveer 2 jaar en de fasering was er precies op gericht een maximale participatie te stimuleren bij alle actoren.

De plaatselijke context en de cultuur van vele internationale instellingen laat niet steeds toe op een planmatige manier te werken.

Gedurende het ganse proces bleef er een zekere terughoudendheid meespelen bij de belangrijkste actoren :

- de lokale besturen blijven voornamelijk geïnteresseerd in concrete resultaten op korte termijn; het inhuldigen van nieuwe infrastructuurwerken staat hoger op de prioriteitenlijst dan het uitwerken van een planning voor de volgende jaren; daarenboven is er geen cultuur van evenwaardige samenwerking tussen de lokale besturen, een gevestigde lokale NGO en de zwak gestructureerde drinkwatercomités; de bedrijfscultuur bij lokale besturen is dan ook moeilijk om te slaan ten voordele van participatieve planning
- vele kaderleden binnen COFORWA durven de stap van een louter uitvoerende organisatie naar een katalysator voor ontwikkeling moeilijk zetten; als coöperatieve vennootschap wil de organisatie in eerste instantie inspelen op de opportuniteiten die zich aanbieden, en gezien die vanuit de nationale politiek en vanuit de internationale ontwikkelingsorganisaties nog steeds sterk gericht zijn op concrete en korte termijn activiteiten met de klemtoon op infrastructuur, wordt door COFORWA weinig energie gestoken in het zoeken naar aangepaste planningsmethodes
- ook financieringsinstellingen zien het geld liever bestemd aan concrete acties met direct impact “ten voordele van de armen” in plaats van aan het opzetten van een participatief proces met onzeker resultaat op korte termijn.

Daarenboven is het bestaan van een goed sectoraal plan natuurlijk nog geen garantie voor een planmatige aanpak. Dit vereist tegelijk een aanpassing van de bedrijfscultuur bij de betrokken partijen, en, in het geval van een ontwikkelingsland, de bereidheid van de financierende instanties om mee te stappen in de aanpak.

In Mushubati probeerde PROTOS voldoende interesse te kweken voor het proces door :

- gelijktijdig belangrijke investeringen te financieren in de rehabilitatie van bestaande drinkwaterleidingen; zodra er consensus was bij de verschillende stakeholders omtrent de meest dringende en evidente interventies financierde PROTOS deze rehabilitaties om op deze manier zowel bij de lokale bevolking, het bestuur, als COFORWA, een stimulans aan te bieden om samen te werken in het proces van participatieve planning
- de nationale overheid en de internationale financieringsinstanties te informeren over het initiatief en hen uit te nodigen op cruciale momenten tijdens het proces.

Vandaag volgt COFORWA het Globaal Plan bij het uitzetten van de verdere interventies. De relaties tussen COFORWA en de lokale bevolking, die vroeger vooral de “begunstigden” waren van de NGO, zijn omgeslagen in een meer zuivere relatie,

waarbij COFORWA uitvoert wat in een gezamenlijk proces, met inbreng van begunstigden en lokale autoriteiten, werd vooropgesteld.

Ook het gemeentebestuur oriënteert andere ontwikkelingsorganisaties naar het Plan, maar niet iedereen blijkt het te volgen. De promotie van het Plan bij de stakeholders is nog te beperkt en het concept van gezamenlijke planning is niet geïnstitutionaliseerd.

Bijkomende stappen zijn nodig om het proces te bestendigen: het creëren van een duurzaam platform voor overleg en planning met gemeentebestuur, drinkwatercomités, sleutelfiguren van de gemeente en ontwikkelingsorganisaties die op het lokale vlak actief zijn; een sterkere rol van de gemeentelijke overheid en de staatsdiensten om alle ontwikkelingsorganisaties te laten aansluiten bij het Globale Plan; de promotie van het Plan bij de overheid, geïnteresseerde financieringsorganisaties en eventuele andere partners.

Een politiek engagement is nodig om een Globaal Plan als effectieve leidraad en werkinstrument te laten gelden bij de verschillende betrokken partijen. Zonder een correcte institutionele praxis vervalt men vlug terug in opportunisme en geïsoleerd handelen.

Het statuut van een Gemeentelijk Globaal Plan voor drinkwatervoorziening is onduidelijk in Rwanda. Volgens de kaderwet zijn de gemeenten wel bouwheer van de infrastructuur en valt de drinkwatersector onder hun bevoegdheid, maar in de praktijk zijn het veelal internationale ontwikkelingsprogramma's of de nationale of regionale overheidsdienst die de planning van interventies in de sector sturen. Niet zelden hebben zij een eigen agenda en de gemeenten worden slechts in uitzonderlijke gevallen beschouwd als entiteit voor de planning.

Vanuit een bezorgdheid om de civiele maatschappij voldoende te betrekken bij het proces hebben PROTOS en COFORWA misschien te weinig aandacht geschonken aan de politieke stakeholders. Bij de provinciale overheid en bij de nationale Direction de l'Eau et de l'Assainissement (DEA) is er interesse om uit het experiment te leren. Maar noch de gemeentelijke, noch de hogere overheden beschouwen het Globaal Plan als een eigen planningsinstrument dat zichzelf moeten gebruiken en opleggen aan de sector.

Bij de opmaak van het Globaal Plan werd blijkbaar wel voldoende aandacht geschonken aan de participatie van de verschillende lokale belanghebbende partijen, aan een voldoende professionele aanpak van de technische aspecten en aan het procesmatige bij de opbouw van het Plan.

Dit lijken nodige, maar onvoldoende voorwaarden om te komen tot een reële eigenaarschap in de huidige context van Rwanda. Bijkomend lijken nodig :

- een institutioneel kader en een praxis waarbij de lokale overheid inderdaad de leiding kan en wil nemen voor de sectorale planning, en dit in een constructieve dialoog met de gebruikers en lokale ontwikkelingsorganisaties
- voldoende wil vanuit de internationale ontwikkelingsorganisaties en de financierende partners om het lokale proces van planning ernstig te nemen, de lokale stakeholders te erkennen in hun rol van bouwheer en een duidelijk signaal te geven dat participatief

geplande programma's meer kansen verdienen dan het geïsoleerd en korte-termijn-denken.

Het proces in Mushubati verdient daarom een opvolging, gericht op :

- het opzetten van een kader voor concertatie en planning in de gemeente, waarbij de verschillende stakeholders elkaar regelmatig treffen; (met de recente verandering van de gemeentegrenzen moet hier echter een creatieve aansluiting worden gezocht tussen het Globaal Plan dat betrekking heeft op de vroegere entiteit Mushubati en de nieuwe gemeente Muhanga waarvan de grenzen niet overeenkomen met die van de vroegere gemeente)
- het verder interioriseren van het Globaal Plan, voornamelijk bij de lokale en regionale overheden
- lobbying bij internationale organisaties om het Plan te ondersteunen.

4. Contacten

COFORWA : KANYAMUGENGE Célestin, coordineur

e-mail : cfrwa@rwanda1.com

PROTOS-Grote Meren : regionale coördinator: Etienne Devos :
protosug@hotmail.com

Case-study 4 : Lange weg naar responsabilisering van gebruikers in Haïti

1. Context

Slechts 28% van de Haïtianen heeft toegang tot zuiver water. In de volkswijken van Port-au-Prince kan dit tot 12% van het familiebudget opslorpen. In bepaalde streken van N-O-Haïti kan dit aan huisvrouwen 3 tot 4 uur stappen kosten. Naar schatting de helft van de kindersterfte is gelieerd aan het gebrek aan zuiver water en goede sanitatie. In Port-au-Prince beschikt 43% van de huizen over toilet of latrine; voor de rest van het land wordt dit op slechts 16% geschat.

Het institutioneel kader voor drinkwater en sanitatie is verward.

In en rond de hoofdstad is de staatsdienst CAMEP verantwoordelijk voor aanleg en exploitatie van de drinkwatervoorziening. De stad moet instaan voor sanitatie.

In het binnenland verzorgt de Service National d'Eau Potable officieel de drinkwatervoorziening. Terwijl de SNEP ressorteert onder het ministerie van Openbare Werken, creëerde het ministerie van Gezondheid een parallelle dienst (POCHEP) die voornamelijk in kleinere dorpskernen gravitaire waterleidingen aanlegde.

De meeste watervoorzieningen werden echter aangelegd buiten deze officiële circuits, door lokale organisaties of buitenlandse NGO's.

De leidingen in de steden worden geëxploiteerd door SNEP, met een zeer gecentraliseerd systeem en weinig aandacht voor een optimaal en duurzaam gebruik van het water en de installaties. In de dorpen werden veelal comités opgericht door de financieringsorganisatie of zijn lokale partner. Eind de jaren '80 werden een aantal van deze comités erkend als lokale afdelingen van de SNEP; de meeste bleven echter (al dan niet) werken in een schemerzone.

Vier grotendeels gelieerde basisproblemen beheersen de sector :

a) Een onduidelijk institutioneel kader, met drie staatsactoren en onwerkbare bevoegdheidsverdelingen.

Dit leidde tot een situatie waarbij iedereen zich geroepen voelde een plaats op te eisen bij planning, controle, toewijzing van contracten of arbeidsplaatsen... terwijl iedereen de verantwoordelijkheid doorschoof wanneer het de lasten van de exploitatie betrof. Sinds eind 1986 wordt hieraan gewerkt, maar gezien de endemische politieke impasse, werden maar geen knopen doorgehakt, wat de anarchie in de sector nog verder in de hand werkte.

Met actieve deelname van de staatsstructuren, internationale financieringsorganisaties en enkele NGO's (waaronder PROTOS en haar lokale partner) wordt vandaag een hervorming voorbereid die de gemeentebesturen als bouwheer de bevoegdheid geeft voor drinkwater en sanitatie, terwijl de gebruikers inspraak krijgen in planning en exploitatie. De staatsstructuren concentreren zich in dit model meer op de macroplanning, controle en technische begeleiding. Een solidariteitsmechanisme wordt ingebouwd zodat enkel de grotere (en dus meer rendabele) leidingen instaan voor de

werkingskosten van deze staatsstructuren, terwijl ze toch technische diensten moeten leveren aan de leidingen in de kleinere dorpskernen.

b) Weinig competente actoren, zowel op het niveau van de staatsdiensten, lokale besturen, NGO's als privé-ondernemers.

Alle Haïtiaanse waterleidingen zijn gefinancierd met buitenlandse financiële hulp. De netwerken in de grotere steden werden meestal gebouwd door (buitenlandse) aannemers, aangebracht door de financieringsorganisatie; de kleinere netwerken werden aangelegd in eigen regie door de staatsdiensten of door de NGO's. Haïti kent echter geen aangepaste opleiding en de sector trekt niet altijd de meest competente en gemotiveerde ingenieurs aan. Oorzaken zijn legio: moeilijke werkomstandigheden, lage lonen en gebrekkige werkingsmiddelen bij de staatsdiensten, beperkte werkzekerheid en carrièremogelijkheden bij NGO's, regelmatige spanningen tussen de verschillende betrokkenen bij de uitvoering gezien het onduidelijke kader waarin wordt gewerkt...

c) Een lage responsabilisering van de gebruikers en een zeer beperkte bereidheid om het water te betalen.

Deze lakse attitude is te wijten aan :

- een cultureel-religieuze houding t.o.v. waterbronnen (gift van de loa's volgens de voodoo-traditie)
- een verloederde economische situatie, met beperkte inkomens (bij bepaalde waterleidingen komt de reële kostprijs voor 25 liter water per dag en per persoon overeen met 10% van het jaarlijks gezinsinkomen)
- een voortdurende ambigue spanning tussen de plattelandsbevolking en de staatsstructuren (de rurale bevolking is ervan overtuigd te worden uitgebuit door staat en stad terwijl ze toch recht meent te hebben op een aantal minimale voorzieningen; de intellectuelen uit de stad hebben weinig vertrouwen in overleg met en participatie van een ongeletterde rurale bevolking)
- een beperkt engagement voor publieke goederen en diensten; deze worden beschouwd als eigendom en verantwoordelijkheid van de Staat, gevoelen dat wordt versterkt doordat nagenoeg alle projecten zich graag uiten als een gift van deze of gene regering of organisatie.

d) Een slechte scholing van de technici.

Eenzijds is het algemene niveau van het voortgezette onderwijs matig. Anderzijds is er geen specifieke opleiding voor waterbouwkundigen. Tenslotte is de ingenieursopleiding uitsluitend gericht op technische scholing, zonder aandacht voor sociale of managementvaardigheden, terwijl de technische vakken vaak ver staan van de realiteit in de Haïtiaanse dorpen.

2. Het drinkwaterprogramma van PROTOS in Haïti

PROTOS startte in 1982 met de aanleg van een eerste drinkwaterleiding in de provinciehoofdstad Hinche, en dit in samenwerking met de Service National d'Eau

Potable.

Vanaf 1986 werd overgestapt op een eigen drinkwaterprogramma, eerst geconcentreerd op het Centraal Plateau, later uitgebreid tot de verschillende departementen van het land. Ondertussen werden 25 gravitaire waterleidingen aangelegd (of gerehabiliteerd). Ze bevoorraden samen zo'n 200.000 mensen in dorpen en secundaire steden (wat overeenstemt met ong. 10% van de bevolking die in het ruraal milieu toegang heeft tot drinkwater; daarmee is PROTOS samen met CARE, POCHEP en SNEP één van de belangrijkste intervenanten in de sector).

Alle leidingen vertrekken van natuurlijke bronnen die worden beschermd zodat de kwaliteit van het water redelijk blijft. Een gravitaire aanvoer en distributie verdelen het water, meestal over een combinatie van huisaansluitingen (van enkele aansluitingen tot zo'n 20% van de huisgezinnen in de secundaire steden) en openbare tapplaatsen.

Afhankelijk van het aantal gebruikers en de afstand tot de bronnen bedraagt de investeringskost 24 tot 75 USD per inwoner, met een gemiddelde van 46 USD.

Het programma wordt uitgevoerd door de Haïtiaanse partner van PROTOS, het Comité PROTOS Haïti (CPH), dat in eigen regie instaat voor de technische voorbereiding en uitvoering, evenals voor de omkaderende activiteiten zoals vorming, sensibilisatie en begeleiding van de gebruikers en hun lokale structuren.

De initiatieven worden meestal genomen door een groep gemotiveerde burgers uit het dorp of het stadje. Tijdens de voorbereiding zijn zij de tussenpersoon tussen CPH en de toekomstige gebruikers. Later bereiden ze een Algemene Vergadering voor die het Comité d'Approvisionnement en Eau Potable (CAEP) kiest. Deze CAEP neemt nu de rol van het informele comité over en organiseert de lokale bijdrage tot de realisatie van de waterleiding: onderhandeling over tracé en plaatsing van de tapplaatsen, engageren van lokale mankracht...

De exploitatie van de leidingen wordt in de meeste gevallen toevertrouwd aan de CAEP. Er zijn kleine bijdragen voor de gebruikers van de publieke tapplaatsen (0,05 tot 0,2 USD per familie en per maand), iets grotere maandelijkse bijdragen voor de privé-aansluitingen (1 à 2 USD/maand). Het principe van betaling per gebruikte hoeveelheid raakt maar niet ingeburgerd. De meeste comités streven ernaar om de exploitatiekosten te dekken met de inkomsten. In de meerderheid van de gevallen lijkt dit te lukken. Ook waar de bijdragen niet regelmatig zijn (meestal ten gevolge van spanningen of weinig vertrouwen tussen de gebruikers en het drinkwatercomité) wordt het nodige geld gevonden op het ogenblik dat kleine reparaties nodig zijn. Nergens worden echter provisies aangelegd voor de afschrijving of vernieuwing van de installaties.

In de secundaire steden, waar SNEP uitdrukkelijker aanwezig is, werd een compromis uitgewerkt. De gebruikersassociatie heeft, samen met een vertegenwoordiging van het gemeentebestuur, een raadgevende functie, met gedelegeerde bevoegdheid voor een aantal lokale aspecten. SNEP is de exploitant van de waterleiding, maar elke lokale afdeling van SNEP wordt beschouwd als een semi-autonome entiteit.

Naast de aanleg of rehabilitatie van drinkwaterleidingen, inclusief de vorming van de

gebruikers, investeren PROTOS en CPH in :

- een verdere begeleiding van de bestaande drinkwatercomités : recyclage van de lokale technici en de bestuursleden, technisch en organisatorisch advies, uitzonderlijk financiële tussenkomsten voor reparaties (na cycloon of andere natuurlijke tegenslagen)
- vorming van andere stakeholders van de rurale drinkwatervoorziening: de gemeenteraden en hun technische diensten, studenten in de bouwkunde, medewerkers van andere NGO's.

Deze vorming en begeleiding kosten jaarlijks ongeveer 150.000 EURO.

3. Lessen

De doelstellingen van de drinkwaterprojecten moeten duidelijk, realistisch en prioritair zijn voor de doelgroep. Indicatoren moeten samen met de gebruikers worden opgesteld zodat het voor hen duidelijker wordt welke veranderingen de watervoorziening zal teweegbrengen.

PROTOS en haar Haïtiaanse partner streven tegelijk een aantal operationele (verbeterde gezondheid, verbeterde economische situatie, beter beheer van de hydraulische cyclus) en een paar strategische doelstellingen na (positie van de vrouw, versterking van een autonoom ontwikkelingsproces).

De doelstellingen van de doelgroep lopen hier niet altijd mee parallel. Een drinkwaterleiding staat hier eerder symbool voor de modernisering van het dorp. De vrouwen verwachten een verlichting van hun dagtaak. De mannen hopen op een betaalde baan tijdens de werken.

De projectontwikkelaars gaan er te gemakkelijk van uit dat de beschikbaarheid van drinkbaar water een enorme impact zal hebben op gezondheid, economische en sociale positie van de gebruikers; en dat de gebruikers dan wel hun verantwoordelijkheid zullen opnemen om deze positieve veranderingen te consolideren.

In de praktijk is het verband tussen de drinkwaterleiding en de indicatoren van menselijke ontwikkeling niet zo rechtlijnig en veronderstelt het een serie begeleidende maatregelen zoals sanitatie, vorming en bewustmaking rond hygiëne, versterking van de analyse- en planningscapaciteiten van de gebruikers... De rurale bevolking in Haïti, vragende partij voor een waterleiding in hun dorp, ziet niet onmiddellijk de verbanden, en vaak de noodzaak, met die begeleidende maatregelen. Hun medewerking is dan ook niet evident.

Daarom moet men, in de aanloopfase naar het project, de latere gebruikers intensief betrekken bij het expliciteren van de doelstellingen, het definiëren van de precieze resultaten die men wil bereiken op het vlak van ontwikkeling, het verzamelen van de basisinformatie die het meten van deze resultaten moet mogelijk maken... Dit proces moet het de gebruikers mogelijk maken om beter de veranderingen in te schatten die de waterleiding in hun leven kan teweegbrengen.

Een goed evenwicht tussen de technische en de sociale component van drinkwaterprojecten is erg belangrijk.

Wanneer het voor alle betrokkenen duidelijk wordt dat het waterproject niet alleen een technische interventie is, maar vooral specifieke doelstellingen nastreeft op het vlak van gezondheid, economische en sociale positie, kan en moet er voldoende aandacht gaan naar de sociale en organisatorische begeleidingsmaatregelen.

Te veel worden deze nog gezien als randactiviteiten, ter ondersteuning van het technische werk. De animatie, bewustmaking en vorming worden dan vlug te directief. De gebruikers worden het object van de animatie, zonder evenwel zelf de belangrijkste actor en verantwoordelijke te worden. Het verzelfstandigingsproces van de gebruikerscomités blijft zo vlug haperen. De nadruk blijft liggen op een goede uitvoering van de drinkwaterleiding en op de beheerscapaciteiten om de leiding in stand te houden. De drinkwaterleiding wordt een doel op zich.

De projectontwikkelaar moet een goed evenwicht zoeken tussen de technische en de niet-technische aspecten van het project : van bij de planning de relevante indicatoren op het vlak van ontwikkeling vastleggen met de gebruikers (hoe willen we dat de waterleiding ons leven verbetert ?); de planning van de technische en de niet-technische activiteiten goed op elkaar afstemmen; oppassen met de hiërarchische verhoudingen tussen de technische en de niet-technische projectstaff. Op deze manier groeit bij de gebruikers het belang dat wordt gehecht aan de impact van het drinkwaterproject, wat tegelijk ten goede komt aan de impact zelf en aan de leefbaarheid van de leiding.

Er moeten duidelijke en contractuele afspraken worden gemaakt tussen de verschillende actoren die bij een drinkwaterproject zijn betrokken: financiers, staatsdienst, lokale besturen, begunstigen en hun gebruikersassociatie, projectontwikkelaar.

Drie types contracten worden momenteel gebruikt binnen het waterprogramma van PROTOS in Haïti: een contract tussen het watercomité en het Comité Protos Haïti (projectontwikkelaar) met betrekking tot de aanleg van de drinkwaterleiding; één met betrekking tot een garantie van 6 maand na de uitvoering van de werken waarbij CPH instaat voor alle reparaties; in de secundaire steden is er eveneens een beheerscontract tussen de gebruikersassociatie, het gemeentebestuur en het lokale bureau van SNEP.

In de praktijk zijn de machtsverhoudingen tussen de contractanten niet gelijkwaardig. Er is ook geen juridische of sociale verplichting om de contracten te respecteren.

Waar, zoals in Haïti, de politieke situatie het niet toelaat om dwingende contracten af te sluiten moet een zo groot mogelijke consensus worden gezocht omtrent de afspraken. De inhoud en consequenties van de afspraken moeten duidelijk zijn voor iedereen. Men vertrekt bij de onderhandelingen niet van een volledig uitgewerkt concept dat door de projectontwikkelaar wordt opgedrongen, maar men zoekt samen naar wat haalbaar en aanvaardbaar is voor alle betrokken partijen.

De methode die wordt gebruikt om deze afspraken en contracten voor te bereiden is vaak doorslaggevend voor de mate waarin de gebruikers in de toekomst hun engagement zullen interpreteren en opnemen.

Een actieve aanwezigheid op de verschillende niveau's laat een NGO toe met

aangepaste modellen te experimenteren op het terrein en tegelijk een invloed uit te oefenen op de actualisering van het sectorale beleid.

PROTOS en CPH zijn sinds eind de jaren '80 actief op drie parallelle niveau's: het aanleggen van drinkwaterleidingen met inbegrip van de begeleidende maatregelen, de ondersteuning van bestaande drinkwatercomités, uitwisseling en reflectie met andere actoren op nationaal niveau.

De synergieën die hieruit voortvloeiden zijn duidelijk :

- doordat PROTOS/CPH instaat voor ongeveer 10% van de drinkwaterleidingen in ruraal Haïti kon de organisatie participeren aan het nationale debat omtrent de sectorale politiek; de experimenten met het gedecentraliseerde beheer zijn hiervan een gevolg, en kunnen op hun beurt de sectorale politiek beïnvloeden
- na tien jaar experimenteren in de feitelijke illegaliteit met lokale drinkwatercomités, konden PROTOS en CPH enkele belangrijke lessen trekken en aantonen dat de participatie van gebruikers aan het beheer van hun waterleiding onder bepaalde voorwaarden een haalbare kaart is voor ruraal Haïti
- de begeleiding van de watercomités, ook na de voltooiing van de waterleiding, laat toe lessen te trekken omtrent de capaciteiten en motivatie van comités en gebruikers om de leiding te onderhouden en maximaal nut te trekken uit de aanwezigheid van drinkwater; dit werkt dan weer inspirerend bij het actualiseren van de aanpak voor nieuwe waterleidingen.

De financiële en technische leefbaarheid van de drinkwaterleidingen in de kleinere centra kan alleen worden gegarandeerd als ze zijn ingeschakeld in een groter netwerk.

De grootste leiding die PROTOS/CPH aanlegde bevoorraadt 30.000 mensen; de kleinste amper 2.000. Enkele significante parameters:

	Hinche	Grande Savanne
Aantal gebruikers	30.000	2.000
Investeringskost/gebruiker (in USD)	24 USD	74 USD
Werkingskost/gebruiker (in USD/jaar)	0,8 USD	1,3 USD
Reële kostprijs per gebruiker (in USD/jaar) (afschrijving over 20 jaar)	2 USD	5 USD
Huidige bijdrage per gebruiker (in USD/jaar)		
Privé-aansluiting	4 USD	Niet van toepassing
Openbare tapplaats	0 USD	0,3 USD

In de secundaire steden kan de waterleiding dus rendabel zijn, ondanks het feit dat een groot deel van de bevolking gratis water tapt. Voor de kleinere centra zijn de investeringskost en de vaste werkingskosten te groot om af te schrijven over het beperkte aantal gebruikers.

Daarenboven is het voor de kleine centra enorm moeilijk om toegang te krijgen tot de juiste technische en organisatorische competenties om de waterleiding te laten functioneren.

De meest logische oplossing lijkt een samenwerkingsverband tussen de waterleidingen

in eenzelfde streek. Op deze manier komt men aan een voldoende kritische massa om een degelijke staff uit te bouwen en van de elementaire schaalvoordelen te genieten zonder de gebruikers al te veel te vervreemden van de beheersstructuur. Financieel kunnen de gebruikers in de stad, door hun hogere betaling voor een betere dienstverlening, bijdragen voor enkele algemene kosten van het samenwerkingsverband terwijl de armere gebruikers in de kleine rurale plaatsen enkel hoeven bij te dragen tot de marginale kostprijs die voortspuit uit hun deelname aan het samenwerkingsverband.

In het Centraal Plateau van Haïti werken PROTOS en CPH in de richting van een dergelijk intercommunaal samenwerkingsverband, maar de politieke wil is vandaag nog niet aanwezig bij de gemeentebesturen en de staatsdienst SNEP om het idee voldoende kansen te geven.

Een permanente technische en methodologische begeleiding van de drinkwatercomités, de lokale technici en gemeentebesturen blijkt noodzakelijk om de rurale drinkwaterleidingen duurzaam te houden.

Vooraf in het rurale milieu blijft een drinkwaterleiding, ook al is die van een technisch heel elementair niveau, een relatief vreemd lichaam. Er worden technieken en materialen gebruikt die nieuw zijn voor de gemeenschap en die niet steeds lokaal beschikbaar zijn (of waarvoor men minstens naar de stad moet). Het is ook veelal de eerste keer dat alle bewoners van het dorp gezamenlijk hun verantwoordelijkheid moeten/kunnen opnemen voor het beheer van een gemeenschappelijke dienst. Er moeten bijdragen worden betaald; er moeten preventieve onderhoudsmaatregelen worden genomen. Dit zijn allemaal relatief belangrijke innovaties in de dorpen waar het referentiekader veeleer een overlevingsstrategie is op basis van sociale cohesie binnen de “Lakou” (een informeel sociaal en economisch netwerk tussen een vijf- à tiental families op basis van familie-, vriendschaps- of burens-banden).

De gemeentebesturen krijgen pas nu verantwoordelijkheden over de lokale ontwikkeling. Lokale besturen en ambtenaren zijn tot op heden enkel een verlengstuk geweest van de centrale politiek en haar controle-apparaat. Ze staan voor de uitdaging te evolueren naar echte katalysatoren voor de lokale ontwikkeling. Dat vraagt niet alleen nieuwe competenties, maar ook een vernieuwde visie en een andere bedrijfscultuur en verhouding tot de andere organisaties die bij de lokale ontwikkeling zijn betrokken.

Men moet erop rekenen dat deze innovaties tijd nodig hebben om voldoende verankerd te zijn in de gebruiken van de rurale gemeenschappen en hun lokale besturen. Gedurende deze “verankeringsperiode” hebben de watercomités, de gemeentebesturen en de andere betrokken actoren een procesbegeleider nodig waarop ze kunnen terugvallen bij eventuele problemen: bij conflicten tussen gemeentebestuur en drinkwatercomité, bij interne problemen binnen het comité, bij grote technische problemen, voor recyclage van de lokale technici.

In Haïti vervult CPH deze rol van procesbegeleider voor ongeveer 25 watercomités met

samen 200.000 gebruikers. De organisatie heeft hiervoor geen echt mandaat vanuit de overheid, de lokale besturen noch de gebruikersassociaties, maar wordt wel door alle betrokken partijen geapprecieerd in deze functie. Dat gebeurt vandaag nog voor 100% met externe financiering; de kostprijs bedraagt ongeveer 0,75 EUR/jaar per betrokken gebruiker. Het moet natuurlijk de bedoeling zijn dat de procesbegeleider geleidelijk aan met een expliciet mandaat gaat werken vanuit de gebruikers en de lokale besturen en dat de kostprijs progressief door lokale middelen wordt betaald.

4. Contacten

Verdere informatie en contacten :

- CPH : verantwoordelijke drinkwaterprogramma : Saül Bélizaire : cph@haitiworld.com
- PROTOS-Haïti : regionale coördinator : Anne Coutteel : protosha@haitiworld.com

Case-study 5 : Cañar : naar een samenwerking tussen gebruikers en lokale besturen

1. Context

Vanaf de jaren '60 werden in Ecuador, onder impuls van de Wereldgezondheidsorganisatie, de eerste initiatieven genomen om de rurale bevolking te voorzien van drinkwater.

In de jaren '70 deden er zich drastische veranderingen voor op politiek en economisch vlak, die ook in het domein van de rurale drinkwatervoorziening een diepe invloed hadden. Dictatoriale regimes namen de macht over en via grootscheepse overheidsprogramma's wilde men een nationale ontwikkeling op gang brengen. Daarvoor hadden de militairen ruime financiële middelen ter beschikking, ten gevolge van de ontdekking, exploitatie en export van petroleum. In deze omstandigheden stonden financiële instellingen als de Wereldbank en de Interamerikaanse Ontwikkelingsbank (BID) gretig klaar met kredieten om dergelijke programma's te ondersteunen.

Dank zij de toegenomen middelen konden de inspanningen in de rurale drinkwatersector kwantitatief sterk opgedreven worden. De fouten, begaan tijdens het vorige decennium, werden echter niet onderkend of verbeterd. Drinkwaterprojecten werden beschouwd als infrastructuurwerken, uitgevoerd door een externe instantie, en vervolgens overgedragen aan een lokale gemeenschap van gebruikers, die daarna volledig aan haar lot overgelaten werd. Er was weinig aandacht voor de effecten op de gezondheid of de kansen tot duurzaamheid. Het IEOS (Ecuadoraans Instituut voor Sanitaire Werken) werkte weliswaar een normatief stelsel uit voor het beheer van rurale drinkwatersystemen, maar de lokale gemeenschappen trokken zich daar weinig van aan.

Vanaf de jaren '80, samen met de terugkeer van een democratisch regime, kende Ecuador een boom van NGO's, die als onderdeel van hun sociale ontwikkelingsprogramma's ook rurale drinkwaterprojecten in hun takenpakket opnamen. Veelal werden de activiteiten in de drinkwatersector gezien als tactische interventies in de uitbouw van nauwe en lange termijnrelaties met gemeenschappen waarbij voornamelijk objectieven in de landbouwsector centraal stonden. De duurzaamheid van de drinkwatersystemen was hierbij secundair. Behalve CARE specialiseerde geen enkele NGO zich in de drinkwatersector. De opkomst van de NGO's ging gepaard met een geleidelijke vermindering van de overheidsinvesteringen in de sociale sector, onder anderen omwille van de crisis van de buitenlandse schuld. Het IEOS werd opgedoekt halverwege de jaren '90 en - met meer bescheiden middelen en opdracht - vervangen door het Staatssecretariaat voor Sanering (SSA).

Eind jaren '90 begaf Ecuador zich op het pad van de decentralisatie, waardoor een groot aantal bevoegdheden (waaronder rurale drinkwatervoorziening), - en in verhouding beperkte middelen - overgeheveld werden van de centrale overheid naar de

lokale besturen. De gemeentebesturen, die op die manier gemachtigd worden om in hun grondgebied te interveniëren in de rurale drinkwatersector, beschikken over het algemeen echter over weinig ervaringen of capaciteiten in dit domein. Omwille van historische en culturele motieven worden hun initiatieven met argusogen bekeken door de lokale gemeenschappen, die over het algemeen - al dan niet op een bevredigende manier - autonoom instaan voor hun drinkwatervoorziening.

Ondanks de inspanningen en investeringen sinds meer dan 40 jaar kunnen we vaststellen dat momenteel de overgrote meerderheid van de bevolking op de Ecuadoraanse buiten ofwel helemaal geen toegang heeft tot water dat geschikt is voor menselijke consumptie, ofwel aangesloten is op een drinkwatersysteem, waarvan de kwaliteit en duurzaamheid zeer problematisch is. In de streek van Cañar toonde een diagnose, uitgevoerd in 1995, aan dat 40 % van de gemeenschappen voor hun overleving aangewezen was op dikwijls vervuilde putten, irrigatiekanaaltjes en bronnen. In vijf op de zes gevallen werd de dienstverlening van de bestaande waterleidingen als zeer deficiënt aangeduid, omwille van onvoldoende kwantiteit en/of - vooral - een gebrekkige kwaliteit van het water. Slechts één op tien gemeenschappen beschikte dus over een drinkwatersysteem dat door gebruikers en technici als “aanvaardbaar” gecatalogeerd werd.

Het beheer van de drinkwatersystemen wordt ernstig bemoeilijkt door de hoge migratie. Terwijl voorheen de migratie seizoensgebonden was (2-3 maanden per jaar) is dit de laatste jaren geëvolueerd naar een langdurige (definitieve?) migratie naar de Verenigde Staten en Europa (voornamelijk Spanje en Italië). Veelal zijn het de meest dynamische personen (dorpsleiders, verantwoordelijken drinkwaterraden) die als eersten migreren waarbij de verworven kennis binnen de gemeenschappen verloren gaat met als gevolg onder andere een inadequaet beheer van de drinkwatersystemen.

2. Het drinkwaterprogramma van PROTOS in Ecuador

2.1. Situering

In 1997 startte PROTOS een drinkwaterprogramma in de provincie Cañar (Zuid-Ecuador). Het gebied heeft een oppervlakte van bijna 1000 km², en een bevolking van 75.000 inwoners, waarvan drie vierde in rurale gebieden woont, verspreid over drie bestuurlijke kantons: Cañar, El Tambo en Suscal. In dit gebied kan men een zeer grote agro-ecologische verscheidenheid aantreffen, gaande van uitgestrekte hoogvlakten boven de 4000 meter tot subtropische valleien tot ongeveer 1000 meter boven zeeniveau. Naast deze ecologische verscheidenheid wordt het gebied gekenmerkt door een enorme sociaal-culturele diversiteit. Verschillende bevolkingsgroepen, die als een lappendeken door elkaar wonen, komen met elkaar in aanraking en aanvaring. De overeenkomsten en tegenstellingen worden, al naargelang de momenten, omstandigheden en plaatsen op een verschillende manier uitgedrukt, in termen van onder andere: etniciteit (indianen versus mestiezen), religie (katholieken versus

protestanten), gender, regionalisme (tussen de kantonale hoofdplaatsen), sociale klasse, politieke affiniteit.

Het drinkwaterprogramma van PROTOS in Cañar beoogt twee complementaire doelstellingen :

- het verbeteren van de drinkwatervoorziening op het platteland en in de dorpscentra
- bijdragen tot de versterking van het organisatorische weefsel.

Een zeventigtal gravitaire waterleidingen werd aangelegd of gerehabiliteerd waardoor ongeveer 35.000 inwoners in dorpen en kantonale hoofdplaatsen via huisaansluitingen toegang hebben tot drinkbaar water.

Vanaf de eerste interventies werd door PROTOS en haar partners de nadruk gelegd op het participatief beheer van de drinkwatersystemen. Dit niet enkel in het kader van een efficiënt beheer maar ook als middel tot responsabilisering van de gebruikers en om de ontwikkelingsdynamiek in de dorpen te versterken. De duurzaamheid van drinkwatersystemen volgt niet alleen uit een punctuele technische en financiële interventie maar vooral uit de aandacht die besteed wordt aan socio-organisatorische aspecten. PROTOS en haar partners ondersteunen de gebruikers en gemeenschappen bij het opnemen van hun verantwoordelijkheden bij de bouw/rehabilitatie en bij het beheer van de drinkwatersystemen. Verscheidene mechanismen en instrumenten ondersteunen deze strategie: lokale gemeenschappen zijn verantwoordelijk voor het bekomen van de waterrechten, PROTOS stimuleert het leiderschap van de gebruikers bij het ontwerpen van hun systeem, verstrekt continue vorming rond administratie en beheer van de drinkwaterraden, ondersteunt gemeenschappen bij het uitwerken van hun intern reglement (rechten en plichten, tarieven,...), werkt specifieke bouwhandleidingen uit, transfereert de nodige financiële middelen naar de dorpsgemeenschappen die de verschillende verantwoordelijkheden van bouwheer op zich nemen (aankoop materiaal, aanwerven metsers, organisatie werf...), biedt vorming en begeleiding aan de aangeworven metsers, technische en socio-organisatorische begeleiding aan de drinkwaterraden tijdens de uitvoering van de werken, vorming van onderhoudstechnici, ondersteuning bij het beheer van het systeem.

Reeds van bij het begin probeerde PROTOS echter ook een beter inzicht te krijgen in de lokale sectorale context. Drie drijfveren inspireerden deze interesse :

- Op het terrein bevonden zich een groot aantal kleine drinkwatersystemen die slecht functioneerden of buiten gebruik waren. Verschillende oorzaken leken dit in de hand te werken : een onaangepast technisch of organisatorisch concept, slechte uitvoering, gebrek aan opvolging bij de bestaande systemen, de schaal van de drinkwatersystemen (een beperkt aantal gebruikers per systeem). Daarenboven heeft de migratie van voornamelijk de mannelijke bevolking en de relatieve isolatie van andere woonkernen tot gevolg dat deze systemen uiterst fragiel zijn.
- Doordat verschillende instituten actief waren in de sector, en elk met zijn eigen aanpak, was er een feitelijke concurrentie ontstaan, waarbij het proces van eigenaarschap, de kwaliteit en de duurzaamheid van de drinkwatervoorziening

door velen werd opgeofferd ten voordele van blits-acties en vlugge fotogenieke resultaten. Een betere coördinatie en afstemming van de aanpak leek dus nuttig.

- De sociaal-organisatorische context van de streek leek verschillende remmen, maar ook kansen, op ontwikkeling in te houden : enerzijds de tegenstellingen tussen verschillende bevolkingsgroepen die samenwerking bemoeilijkte, anderzijds het proces van decentralisatie waarbij het beslissingscentrum voor de lokale ontwikkeling dicht bij de burgers kon worden gebracht. Vanuit de drinkwatersector hoopte PROTOS te kunnen meewerken aan een verbeterde verstandhouding en samenwerking tussen de diverse actoren van de lokale ontwikkeling.

2.2. Het multipartij-initiatief

Om een gestructureerd antwoord te zoeken voor de duurzaamheid van de drinkwatersystemen werd in Cañar door middel van een studie en reflectieproces begonnen met een inter-institutionele samenwerking tussen de publieke sector, de private sector en de gemeenschappen.

Als leidraad stonden de volgende vragen centraal:

- Hoe definieert elke actor in de drinkwatersector de drinkwaterproblemen ?
- Waarom en op welke vragen in verband met duurzaamheid heeft men tot op heden geen oplossingen kunnen vinden ?
- Hoe definiëren de betrokken partijen een duurzame oplossing voor de rurale drinkwatervoorziening ?
- Wat is de noodzaak en de leefbaarheid op lange termijn van een structuur die technische, organisatorische en financiële diensten verleent met ondersteuning van de publieke sector, de privé-sector en de gemeenschappen ?
- Welk is de rol die elke actor denkt te kunnen spelen in een inter-organisationeel initiatief voor de drinkwatersector ?

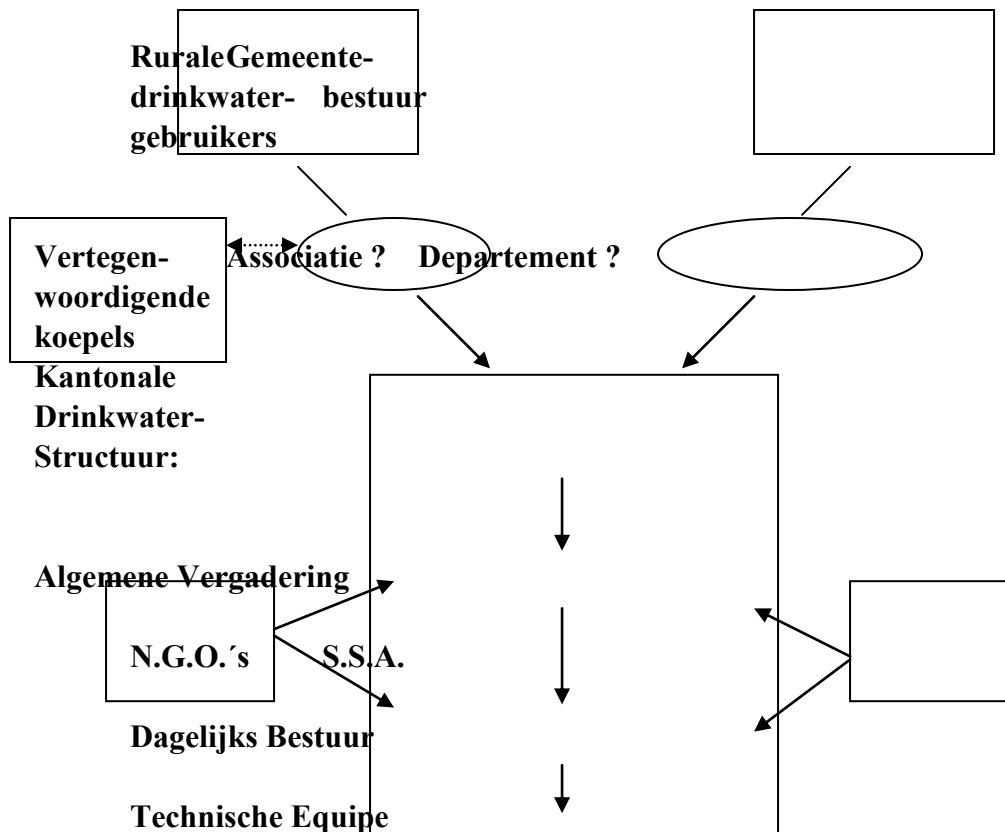
Het proces werd begeleid door het ACORDES-centrum van de universiteit van Cuenca.

Actoren betrokken bij de oprichting van het multipartij-initiatief waren :

- 6 NGO's (zowel Ecuadoraanse als buitenlandse: PROTOS, CESA, Plan Internacional, CARE, GAMMA, CEDIR)
- 2 Ecuadoraanse staatssecretariaten (Sociale Zaken – rurale ontwikkeling; Huisvesting – milieusanitatie)
- 2 publieke ontwikkelingsinstanties (CREA, FISE)
- 3 multilaterale projecten (CARC, CAMAREN, CREA-UNICEF)
- 1 universitair centrum (ACORDES- Universidad de Cuenca)
- 3 gemeenteraden (Cañar, El Tambo, Suscal)
- 1 provinciebestuur (Cañar)
- ongeveer 45 rurale drinkwaterraden, verspreid over drie kantons
- 2 provinciale inheemse organisaties (UPCCC, AINCA)

- 5 lokale vertegenwoordigende koepels (UPOICH, UNOIS, ATAIZ, ASOAC, Tucayta)

Na drie jaar onderzoek en onderhandelingen werd de volgende samenwerkingsstructuur opgezet :



In deze structuur wordt een onderscheid gemaakt tussen twee soorten integranten: de gemeenschappen en het gemeentebestuur enerzijds als lokale permanente leden, met beslissingsbevoegdheid; en publieke en niet-gouvernementele actoren anderzijds als medewerkende leden, die kunnen wisselen naargelang de omstandigheden.

In elk kanton wordt een inter-institutionele drinkwaterstructuur opgezet waar gezamenlijk wordt overlegd over de sector. De structuur beheert daarenboven een dienstencentrum met als taken :

- Permanente vorming (op technisch, administratief-boekhoudkundig en organisationeel vlak) aan onderhoudsverantwoordelijken, bestuursleden en gebruikers van de drinkwaterleidingen in het kanton
- Technische en administratieve ondersteuning
- Preventieve opvolging van de drinkwatersystemen
- Verkoop van materialen (voor onderhoud, herstelling en constructie) en van diensten.

Daarenboven werden een aantal activiteiten geïdentificeerd die eveneens noodzakelijk werden geacht om de duurzaamheid op langere termijn te garanderen (vb. bescherming

van bronnen en bekkenbeheer, gezondheid, kantonale planning), en waarin de kantonale structuren zich kunnen engageren naargelang de plaatselijke noden, mogelijkheden en prioriteiten.

Een dergelijke dienstverlening impliceert infrastructuur, personeel en werkmiddelen. Wat de infrastructuur betreft, deze kan omvatten: een gebouw met kantoor, zaal voor vergaderingen en opleidingssessies, en een opslagplaats met winkelruimte voor onderhouds- en herstellingsonderdelen. De basisuitrusting van een centrum bestaat o.a. uit: een auto of moto voor verplaatsingen naar de gemeenschappen, computer en een stock aan onderdelen. Het personeel (m/v!) omvat, eventueel deeltijds: een ingenieur, een sociale promotor die ook verantwoordelijk is voor de opleiding, een technisch opzichter, een magazijnmeester-onderhoudsspecialist, en een secretaris-boekhouder.

PROTOS neemt het grootste deel van de begininvestering op zich, en onderhandelt met de gemeente over haar inbreng. De bijdrage vanwege de gemeente en de gebruikers in de werkingkosten dient stelselmatig toe te nemen, zodat deze centra op een termijn van vier jaar onafhankelijk van externe steun kunnen functioneren.

3. Lessen

Kennis en capaciteiten kunnen niet op dezelfde manier overgedragen worden als de “hardware” van technische systemen. Know-how kan slechts het resultaat vormen van een gezamenlijk creatieproces en wordt niet als een pakket overgedragen van de ene groep op de andere.

Alle actoren van het multipartij-initiatief volgden tot op heden een eigen logica en strategie, die een toepassing vormen van vier basisparadigma's die in de lokale ontwikkelingspraktijk kunnen geïdentificeerd worden (zie bladzijde **). Door hen samen te laten nadenken omtrent de coherentie en de limieten van deze strategieën ontstaan geleidelijk aan gemeenschappelijke inzichten en de wil om samen te zoeken naar oplossingen die aanvaardbaar zijn voor de verschillende actoren.

Het technologisch en economiserend paradigma, gebaseerd op de overdracht van technische infrastructuur en/of financiële middelen van een donor naar een ontvangende partij, worden in het huidige ontwikkelingsdenken van paternalisme beschuldigd, wat leidt tot overdreven afhankelijkheid. Reeds verschillende jaren wordt daarom de nadruk gelegd op de overdracht van kennis en capaciteiten, zowel technisch als socio-administratief, ter aanvulling van financiële steun en uitrusting. Die wordt noodzakelijk geacht om op lokaal vlak het adequaat en duurzaam beheer van de geboden oplossingen te garanderen.

De nieuwe aanpak, die vorming en opleiding in het licht stelt, copieert echter als het ware de actiestrategieën en sociale logica's, inherent aan de voormalige paradigma's, door zich eveneens te baseren op het principe van de “overdracht”. Waar een vroegere

eenzijdige economische en technologische overdracht leidde tot afhankelijkheid, rekent men erop dat een integrale aanpak, d.w.z. de overdracht van een geheel van relevant geachte componenten, zou leiden tot een autonome ontwikkeling van de doelgroepen. Kennis en capaciteiten behoren impliciet bij technische systemen, maar kunnen blijkbaar niet op dezelfde manier als deze “hardware” overgedragen worden. Kennis, d.w.z. weten hoe een praktisch effectiever en efficiënter aan te pakken, kan niet overgedragen worden als een pakket van één groep op een andere, maar kan slechts het resultaat vormen van een gezamenlijk co-creatieproces. Dit betekent dat verschillende groepen, betrokken bij een bepaald thema of problematiek, de voor hen relevante informatie uitwisselen, gezamenlijk analyseren, ter discussie stellen, waarbij elk tot zijn leerconclusies kan komen.

Een aantal actoren, waaronder PROTOS en haar partners, zijn tot gelijkaardige inzichten gekomen, vandaar de initiatieven om de actieve participatie van de instituties, gemeenschappen en lokale besturen te bevorderen, vanaf de startfase van samenwerkingsprogramma's. Hierdoor ontstaan er immers gelegenheden voor de uitwisseling van ervaringen en criteria, en dus voor een gezamenlijk leren, tussen technici, gemeentebesturen en rurale gebruikers. De interinstitutioneel beheerde centra vormen een eerste concreet resultaat van dit co-creatieproces.

Ook in de relaties met de lokale gemeenschappen en de drinkwaterraden vertrekken PROTOS en haar partners van een co-creatie-aanpak. Wanneer een lokale gemeenschap wenst beroep te doen op de ondersteuning van PROTOS, worden geen hapklare recepten aangereikt die moeten worden “overgedragen” aan het latere watercomité. Er wordt integendeel, samen met de lokale gemeenschap, de traditionele opiniemakers, het watercomité, de boerenbeweging en andere betrokken partijen een traject uitgestippeld om te komen tot een duurzame en impactvolle watervoorziening. De gehele methodologie is gebaseerd op dit wederzijds leerproces.

Door het gezamenlijk zoeken naar de beste oplossing voor elke specifieke gemeenschap, fysische, economische en sociale context kunnen PROTOS en haar partners de lokale kennis het best valoriseren en motiveren, en tegelijk zelf een beter inzicht krijgen in de veranderingsprocessen die de lokale gemeenschappen ondergaan in hun ontwikkeling.

Interinstitutioneel beheerde centra: het einde van het autarchie-ideaal ?

Het belangrijkste resultaat van het multipartij-initiatief vormen ongetwijfeld de interinstitutioneel beheerde centra, die dankzij de door hen verstrekte diensten moeten bijdragen tot de duurzaamheid van de rurale drinkwatersystemen in hun kanton.

De deelnemers aan het multipartij-initiatief stapten hierbij af van het autarchie-ideaal⁷ dat al meerdere decennia hun relaties kenmerkt en dat inherent lijkt aan het huidige technologisch en economisch transferentieparadigma. Het ecologisch en sociaal-

⁷ Het autarchiemodel gaat er van uit dat lokale gemeenschappen dienen in staat gesteld te worden om op een volledig autonome manier hun eigen ontwikkeling te garanderen.

organisationeel paradigma, die gebaseerd zijn op een systeembenadering, stellen in het licht dat geen enkel element of actor als een autonome entiteit mag beschouwd worden, maar steeds deel uitmaakt van een systeem van interafhankelijke relaties. In plaats van autarchie komt daardoor het principe van de complementariteit centraal te staan. Deze dient in de eerste plaats geïdentificeerd en ontwikkeld te worden tussen verschillende aspecten en actoren, behorend tot een bepaald socio-technisch systeem.

Door een dergelijke structuur wordt een complementaire verdeling van de verantwoordelijkheden tussen verschillende actoren geïnstitutionaliseerd, waarbij de lokale gemeenschappen zoveel mogelijk geresponsabiliseerd worden. Deze blijven immers instaan voor het beheer en het routinematig onderhoud van hun eigen drinkwatersysteem. Een Algemene Vergadering van drinkwaterraden beoogt de uitwisseling van capaciteiten tussen gemeenschappen en systemen, en de mogelijkheid tot lobbying in functie van de belangen van de rurale drinkwatergebruikers. Door haar participatie verleent de gemeente juridische rugdekking aan de structuur, ze stelt publieke middelen ter beschikking, en engageert zich effectief in een lokaal ontwikkelingsproces. Het bestuur van de structuur vormt de instantie voor gezamenlijke analyse, overleg en planning tussen de verschillende lokale en externe actoren, die te maken hebben met de drinkwatervoorziening. Deze laatste brengen de noodzakelijke technische expertise aan. Ten slotte zorgt de technische equipe voor een tweede-lijnsondersteuning van de drinkwatersystemen, die preventief en complementair is aan diegene verstrekt door de lokale onderhoudstechnici.

Multipartij-initiatieven dienen in de eerste plaats door de betrokken partijen zelf geconstrueerd te worden. Het proces moet daarom gefaseerd verlopen en voldoende ruimte laten voor de inbreng van alle actoren.

Tijdens de opeenvolgende fasen dienen, volgens de ervaring in Cañar, de volgende centrale taken op een voldoeninggevende manier gerealiseerd te worden:

1. Sonderingsfase : een periode waarin wordt nagegaan welke partijen betrokken zijn bij de thematiek en welke probleemdefinities of perspectieven door elk gehanteerd worden.

- Identificatie van de stakeholders
- Sondering van de uiteenlopende concepties en interessen tot deelname aan een multipartij-initiatief
- Feedback van de resultaten aan alle partijen

2. Constructiefase van het initiatief: een periode waarin alle geïnteresseerde partijen samengebracht worden, om op multilaterale basis rechtstreeks met elkaar te dialogeren en te onderhandelen, achtereenvolgens m.b.t.

- Een gezamenlijke visie voor het multipartij-domein
- Institutionele engagementen in het multipartij-initiatief
- Aangepaste legale vormen voor de multipartij-oplossingen

3. Implementatiefase : een periode waarin de bereikte visies en engagementen dienen omgezet te worden in middelen en acties. Dit impliceert:

- Formalisering van de samenwerking
- Ter beschikking stellen van de afgesproken infrastructuur, personeel en middelen door elk van de partijen
- Verstrekking van gemeenschappelijk beheerde diensten

Opvolging en bijsturing door een multipartij-instantie.

Wat de sonderingsfase betreft, stelt dit model duidelijk dat een dergelijk initiatief dient te starten met een degelijke stakeholderanalyse. De afbakening van de stakeholdergroep is niet eenduidig. De convener start zijn stakeholderanalyse immers op basis van zijn eigen inhoudelijke definitie van het multipartij-domein, d.w.z. op basis van zijn opvattingen met betrekking tot welke de problemen zijn die hij samen met andere organisaties wenst aan te pakken. Elke gecontacteerde stakeholder hanteert echter een eigen inhoudelijke domeinafbakening. Het integreren van partijen leidt dan ook tot inhoudelijke onderhandelingen, aanpassingen en eventueel uitbreidingen, die op hun beurt kunnen nopen tot het contacteren en uitnodigen van nieuwe partijen.

Multipartij-initiatieven dienen in de eerste plaats door de betrokken partijen zelf geconstrueerd te worden. Daarom is het van essentieel belang dat een onafhankelijke facilitator het proces leidt en dat de resultaten van de sondering adequaat teruggespeeld worden naar alle geïnterviewden. Hierdoor kunnen ze zich bewust worden van de verscheidenheid aan probleemdefinities, mentale modellen ter oplossing en institutionele interessen, ter voorbereiding op de eigenlijke multipartij-onderhandelingen, die de centrale opgave van de volgende fase vormt.

De constructiefase van het multipartij-initiatief dient te vertrekken vanuit een gezamenlijke reflectie over een mogelijke gemeenschappelijke visie voor het multipartij-domein. Dit impliceert dat alle geïnteresseerde partijen dienen samengebracht en rechtstreeks met elkaar geconfronteerd te worden. Tijdens dergelijke evenementen kan het aangewezen zijn om oefeningen in te bouwen, om de deelnemers te leren openstaan voor elkaar, aandachtig naar elkaar te luisteren, en productief te onderhandelen.

Het afbakenen van de institutionele engagementen, de volgende stap, impliceert over het algemeen intra-organisationale onderhandelingen, en directe contacten met de hoogste directie- of bestuursverantwoordelijken, die de voorafgaande besprekingen dikwijls aan technisch stafpersoneel delegeren.

Vervolgens dient een legaal-juridische vorm gezocht te worden die het best aansluit bij de concepties van de multipartij-groep, niet omgekeerd! Juridische adviseurs dienen er zich bewust van te zijn dat de onderliggende sociale logica van de bestaande juridische kaders weinig compatibel is met multipartij-samenwerking. Lobbying op hoog politiek niveau om een flexibele toepassing of een aanpassing van het bestaande normatief kader te bekomen, kan een uitdaging op lange termijn voor de multipartij-groep zijn.

Wat de implementatie van het initiatief betreft vormt de formalisering van de samenwerking, door de ondertekening van een samenwerkingsakkoord tussen de verschillende deelnemende partijen, een cruciale stap. Het uitblijven hiervan, bijvoorbeeld omdat aan bepaalde legale condities nog niet voldaan werd, kan op zijn beurt tot consequentie hebben dat bepaalde partijen de door hen toegezegde middelen nog niet kunnen ter beschikking stellen. Dit geldt vooral voor de publieke en lokale bestuursinstanties, die aan meer bureaucratische controles van hogerhand onderworpen zijn dan de NGO's en gemeenschapsorganisaties.

De eigenlijke implementatie wordt gerealiseerd op het moment dat de multipartijstructuur bepaalde concrete diensten begint te verstrekken die door de stakeholders geapprecieerd worden. In Cañar werd ervoor geopteerd om alvast te starten met een beperkt takenpakket en dito aantal gemeenschappen. Belangrijk tijdens deze startfase is dat de multipartijstructuur leert om haar domein te organiseren en op te volgen, om op basis hiervan eventueel bij te sturen en/of uit te breiden.

Met dank aan Marc Craps – ACORDES – mcraps@ecua.net.ec

4. Contacten

Verdere informatie en contacten:

- PROTOS-Ecuador : regionale coördinator: Francesca Rossi : dfprotos@c.ecua.net.ec

De vier paradigma's met hun logica en strategieën werden door Marc Craps, die het proces begeleidde, als volgt omschreven [ref 36] :

Het paradigma van de technologische transferentie:

De rurale bevolking beschikt niet over een aangepaste drinkwatervoorziening omwille van technische gebreken in de systemen en omwille van een ontbrekende technische capaciteit van de gemeenschappen die deze systemen dienen te beheren en onderhouden.

Actiestrategieën:

Oplossingen vanuit dit paradigma kunnen gezocht worden in het ontwikkelen van ontwerpen, plannen en reglementeringen die meer aangepast zijn aan de rurale condities, in het verzekeren van een hogere kwaliteit bij de uitvoering van de plannen, en in het opleiden van de lokale gebruikersgemeenschappen om hun systeem adequaat te onderhouden.

Relationele logica:

De actoren worden opgedeeld in twee duidelijk gescheiden categorieën: langs de ene kant instituties die over technieken en technische kennis beschikken, en langs de andere kant de lokale gemeenschappen die deze ontvangen. Eerstgenoemden treden in actie in een eerste fase, want ontwerp en installatie behoren tot de exclusieve bevoegdheden van de experts. Daarna transfereren deze hun expertise naar de gemeenschappen, op wie een beroep gedaan wordt in een tweede fase, voor het onderhoud en beheer.

Spanningen, hangende kwesties:

De strikte scheiding tussen ontwerpers en gebruikers, experts en gemeenschappen, leidt ertoe dat technologische ontwerpen niet in vraag gesteld en verbeterd kunnen worden vanuit de condities en ervaringen van de gebruikers, terwijl anderzijds de gebruikers moeite hebben om de vereiste technische kennis lokaal te verankeren.

Technologische oplossingen, bijvoorbeeld beter aangepaste ontwerpen voor rurale drinkwatersystemen, riskeren de achterliggende oorzaken onaangeroerd te laten, die verantwoordelijk geacht worden voor de huidige problemen, en die eigenlijk van sociale en politieke aard zijn (corruptie, cliëntelisme, enz.).

Economiserend paradigma:

Het verlenen van een service, zoals drinkwater, heeft een kostprijs, die moet gedragen worden door de gebruikers ervan. Als gebruikers niet bijdragen in verhouding tot de economische waarde van de service die ze ontvangen, zullen ze deze onderwaarden. De producenten van de service (in dit geval: de rurale waterraden) beschikken dan niet over voldoende middelen om kwaliteit in de dienstverlening te garanderen, waardoor de verbruikers nog minder geneigd zullen zijn tot betaling. In het omgekeerde geval kan kwaliteit en duurzaamheid van de service gegarandeerd worden.

Actiestrategieën:

Water is een productiemiddel (voor de productie van goederen, gezondheid, enz.) dat optimaal efficiënt dient benut te worden. Daarom dient het beheer

ervan overgedragen te worden aan een instantie die een dergelijke efficiëntie kan garanderen. Dit kan door privatisering en/of het toepassen van bedrijfstechnieken.

Relationele logica:

Relaties worden opgevat als economische transacties, tussen partijen die geconcipieerd worden als producenten en consumenten, gedreven door economische motieven en berekeningen.

Spanningen en hangende kwesties:

Wat gebeurt er met sociale groepen, zoals in dit geval kleine rurale gemeenschappen, die niet voldoende economische inkomsten hebben om de reële kosten en eventuele winstmarges te betalen, voor een service die als levensnoodzakelijk beschouwd wordt ?

Het ecologisch paradigma:

Menselijke bevolkingsgroepen maken deel uit van integrale, ecologische systemen. Duurzame drinkwatervoorziening heeft in de eerste plaats te maken met de beschikbaarheid van water, dat een onderdeel vormt van een dergelijk integraal eco-systeem.

Actiestrategie:

Problemen en oplossingen voor de rurale drinkwaterservice dienen vanuit een integraal, ecosystemisch perspectief belicht te worden. Dit perspectief wordt op verschillende schaalniveaus toegepast: lokaal, rivierbekken, regionaal, enz. Interventies zijn gericht op de bescherming van de natuurlijke hulpbronnen.

Relationele logica:

Interafhankelijkheid van verschillende bevolkingsgroepen, wiens interessen dienen ondergeschikt gemaakt te worden aan een planning, in functie van de ecologische limieten van het systeem waar allen deel van uitmaken.

Spanningen, hangende kwesties:

Welke groepen dienen inspanningen en opofferingen te doen om de ecologische limieten niet te overschrijden, welke groepen genieten van de vruchten van deze inspanningen ?

Paradigma van de socio-organisatorische duurzaamheid:

De duurzaamheid van de drinkwatervoorziening wordt bepaald door de mate waarin verschillende noodzakelijke operaties (onderhoud, ontsmetting, herstellingen, administratie, investeringen, enz.) uitgevoerd worden

Actiestrategie:

Deze bestaat uit een nauwkeurige identificatie van de operaties en middelen die noodzakelijk geacht worden voor de functionering van drinkwatersystemen enerzijds, en van de noodzakelijke actoren of instanties die deze operaties en middelen op lange termijn dienen te garanderen.

Relationele logica:

Interrelatie tussen externe actoren, die tijdelijke ondersteuning aanbieden, en lokale actoren, die gradueel verantwoordelijkheid op zich nemen. Deze graduele overdracht wordt mogelijk geacht door het versterken van de lokale capaciteiten, via vorming en opleiding. Twee soorten actoren worden in deze strategie naar voor geschoven om de taken en verantwoordelijkheden te verdelen: lokale rurale gemeenschappen en gemeentebesturen.

Spanningen en onopgeloste kwesties:

Hoe kunnen lokale gemeenschappen, van buiten af, ondersteund worden, zodanig dat hun autonomie en niet hun afhankelijkheid versterkt wordt? En hoe kunnen de gemeentebesturen de noodzakelijke credibiliteit krijgen bij de gemeenschappen. Deze kan niet per gemeentelijke decreet verordend worden.

REFERENTIES

MONOGRAFIEËN

- [1] THE WORLD GUIDE 1999-2000. AN ALTERNATIVE REFERENCE TO THE COUNTRIES OF OUR PLANET.
Montevideo, Uruguay. Instituto del Tercer Mundo, 1999.
- [2] GLOBAL WATER SUPPLY AND SANITATION ASSESSMENT 2000 REPORT.
WHO – UNICEF – Water Supply & Sanitation Collaborative Council.
WHO, Genève en UNICEF, New-York; 2000, 79p.
- [3] RAPPORT MONDIAL SUR LE DEVELOPPEMENT HUMAIN 1998
PNUD, Parijs, 1998, pp 254.
- [4] LECONS RETENUES EN MATIERE D'EAU, D'ASSAINISSEMENT ET DE SANTE. TREIZE ANNEES D'EXPERIENCE DANS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT.
Compilé par le personnel du Projet d'eau et assainissement pour la santé (WASH)
Arlington, Wash,§ USAID, 1993, 157p.
- [5] HEALTH RISKS OF WATER AND SANITATION
Dutch Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment.
Nieuwegein, 2000, 77p.
- [6] EAU ET DEVELOPPEMENT DURABLE. TEMOIGNAGES DE LA SOCIETE CIVILE.
Conférence internationale Eau et développement durable, mars 1998/
Programme Solidarité Eau
Paris, Gret, 1998
- [7] DRINKWATER EN SANITATIE EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING
Karolien Bais, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken, Directie Voorlichting Ontwikkelingssamenwerking, 1998,72p.
- [8] REFLECTION ON NEW TRENDS IN THE WATER AND SANITATION SECTOR. REVIEW ON PRESENTATIONS AT THE WATER AFRICA 94 CONFERENCE IN ACCRA, GHANA.
Dick Bouman. Ede, SAWA, 1994, 16p.
- [9] LES OPERATEURS PRIVES DU SERVICE DE L'EAU DANS LES QUARTIERS IRREGULIERS DES GRANDES METROPOLES ET DANS LES PETITS CENTRES EN AFRIQUE

- BURKINA FASO, CAP-VERT, HAITI, MALI, MAURITANIE, SENEGAL
 Bruno Valfrey
 Programme Solidarité-eau
 Paris, Gret, 1997, 89p.
- [10] SLAGEN IN HET WATER ? SCHETS VAN DE WATERPROBLEMATIEK
 IN DE WERELDCONTEXT.
 Moyersoën, Boudewijn et al.
 Gent, België, PROTOS, 2000, 60p.
- [11] VISION 21. A SHARED VISION FOR HYGIENE, SANITATION AND
 WATER SUPPLY AND A FRAMEWORK FOR ACTION
 Water Supply and Sanitation Collaborative Council.
 Geneve, Zwitserland, 2001, 62p.
- [12] BLUE GOLD
 Maude Barlow
 International Forum on Globalization, IFG Committee on the Globalization of
 Water
 IFG, San Francisco, 1999, pp 46
- [13] L'UNION FAIT LA SANTE! INTEGRER L'EDUCATION A L'HYGIENE
 AUX PROGRAMMES D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT.
 Marieke Boot
 Série des documents techniques n°29
 La Haye, IRC, 1994, 192.
- [14] PARTNERS FOR PROGRESS. AN APPROACH TO SUSTAINABLE PIPED
 WATER SUPPLIES.
 Technical Papers n°28.
 The Hague, IRC, 1991, 139p.
- [15] LES FEMMES, L'EAU ET L'ASSAINISSEMENT. VERS UNE APPROCHE
 D'EQUILIBRE ENTRE HOMMES ET FEMMES.
 Prowess, PNUD-Banque mondiale § IRC § Commission des CE
 La Haye, IRC, 1993, 37 p.
- [16] SUSTAINABILITY OF WATER AND SANITATION SYSTEMS. SELECTED
 PAPERS OF THE 21ST WEDC CONFERENCE KAMPALA, UGANDA, 1995
 IT Publication
 Leicestershire, WEDC, 1996, 153 p.
- [17] LE MANIFESTE DE L'EAU: POUR UN CONTRAT MONDIAL
 Riccardo Petrella
 Bruxelles, Labor, 1998,150p.

- [18] THE PRICE OF WATER. TRENDS IN OECD COUNTRIES
s.n., Paris, OECD, 1999, 173p.
- [19] LEVEN OF OVERLEVEN? EEN STAND VAN ZAKEN OP ONZE PLANEET
Koninklijk Instituut voor Natuurwetenschappen
Tielt, Lannoo, 1998, 159 p.
- [20] RECOMMENDATIONS OF THE INTERNATIONAL CONFERENCE ON
WORLD WATER RESOURCES AT THE BEGINNING OF THE 21ST
CENTURY: WATER, A LOOMING CRISIS?
International association of Hydrological sciences; World Water Council
Conference: International Conference on World Water Resources at the
beginning of the 21st Century
Paris, Unesco, 1998, 25 p.
- [21] THE CHALLENGE TO DO THINGS DIFFERENTLY. IRC IN 1997
s.n.
The Hague, International Water and Sanitation Centre, 1998, 17p.
- [22] WORLD WATER RESOURCES
A NEW APPRAISAL AND ASSESSMENT FOR THE 21st CENTURY.
Igor A. Shiklomanov, State Hydrological Institute, St Petersburg, Russia,
Unesco, 1998, pp 37 plus tabellen.
- [23] COMPREHENSIVE ASSESSMENT OF THE FRESHWATER RESOURCES
OF THE WORLD
REPORT OF THE SECRETARY-GENERAL
Commission on Sustainable Development - Freshwater, undated, pp 27,
- [24] WATER SUPPLY AND SANITATION IN AFRICA'S PERI-URBAN AREAS
AND SMALL CENTRES
Programme Solidarité Eau
Paris, Gret, 1999, 158p.
- [25] RAPPORT DE LA COMMISSION MONDIALE SUR L'EAU POUR LE
XXI^{ème} SIECLE
Conseil Mondial de l'Eau, 2000, 62p.
- [26] CONTRIBUTION DE LA SOCIETE CIVILE FRANCOPHONE AU FORUM
MONDIAL DE L'EAU A LA HAYE. PROPOSITIONS POUR LE CADRE DE
L'ACTION.
Pierre-Marie Grondin et Olivia Drevet.
Programme Solidarité Eau, Paris, 2001, 101p.

- [27] PRIVATE BUSINESS, PUBLIC OWNERS. GOVERNMENT SHAREHOLDERS IN WATER COMPANIES.
Dutch Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment
Nieuwegein, 2000, 19p.
- [28] MAKING WAVES : CIVIL SOCIETY ADVOCACY ON INTERNATIONAL WATER POLICY.
Cathy Watson and Belinda Calaguas
WaterAid, London, 2001, 48p.
- [29] PROGRAMME HYDRAULIQUE DE CARITAS-KAOLACK; MISSIONS D'APPUI (1993, 1994, 1995, 1996, 1997).
Lambrecht, Stef.
Kaolack, Senegal. Caritas Diocésaine de Kaolack.
- [30] STRATEGIE D'OPERATION VILLE PROPRE. KANDI, BENIN.
Alidou, Moussiliou (1996). SNV-Bénin.
- [31] PROJET D'ALIMENTATION EN EAU POTABLE ET D'ASSAINISSEMENT DANS LE NORD DU BENIN: MISSION D'EVALUATION. COTONOU, BENIN.
Courau, Jean-Claude et Lambrecht, Stef (1997). SNV-Bénin.
- [32] ANALYSE DE LA SITUATION DU SECTEUR DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT AU MADAGASCAR. ANTANANARIVO, MADAGASCAR.
Rakotondrainibe, Herivelo (1999). PNUD.
- [33] PROGRAMME HYDRAULIQUE DES DIOCESES DE BUNIA ET DE MAHAGI, ZAÏRE : MISSION D'EVALUATION.
Lambrecht, Stef (1994). Bunia, R.D. Congo. Diocèse de Bunia.
- [34] PROGRAMME HYDRAULIQUE DU COMITE PROTOS HAÏTI : UNE CAPITALISATION. PORT-AU-PRINCE, HAÏTI.
Lambrecht, Stef (1995). Comité PROTOS Haïti.
- [35] COLABORANDO POR EL AGUA
Sistematización de una experiencia colaborativa interinstitucional para el manejo del agua potable en Cañar
Craps Marc (1998). Cuenca, Ecuador, PROTOS-ACORDES, 74p.
- [36] NAAR EEN INTERINSTITUTIONELE SAMENWERKINGSSTRUCTUUR VOOR DUURZAME RURALE DRINKWATERVOORZIENING IN CAÑAR.
Craps Marc (Case study doctoraatsthesis : in voorbereiding)
Cuenca, Ecuador, 2002, 103p

- [37] METODOLOGIA DE INTERVENCION
Programa de Agua Potable
Lopez Sandra, Pesantez Nidya et al.
Cuenca, Ecuador, PROTOS-GAMMA, 2000, 112p.
- [38] THE NEW ECONOMY OF WATER. THE RISKS AND BENEFITS OF
GLOBALIZATION AND PRIVATIZATION OF FRESH WATER.
Peter Gleick et al. (2002)
Pacific Institute for Studies in development, Environment and security; Oakland,
California
- [39] ETUDE, COLLECTE ET ANALYSE DE DONNEES EN MATIERE
D'ASSAINISSEMENT ET D'HYGIÈNE DANS LES DEPARTEMENTS DU
MONO ET DU COUFFO
Adjou-Moumouni A., Agbogba J.-P., Douro F.L. (2001), Cotonou, PROTOS.
- [40] RAPPORT DE L'ATELIER d'analyse des comportements, attentes et
perceptions de la population du Mono et du Coffo et des stratégies des
différentes intervenants en matière d'hygiène et d'assainissement, Cotonou, 12-
13 septembre 2001
Manhaeve A. (2001). PROTOS.
- [41] CAPITALISATION DU PROJET PILOTE EAU ET ASSAINISSEMENT
(PPEA) DANS LES DEPARTEMENTS DU MONO ET DU COUFFO,
Lambrecht S. en Adjou-Moumouni A. (2000). Cotonou, PROTOS.

ARTIKELS

- [51] WATER AND PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS. SPECIAL SUBJECT
SESSION AT THE 2nd WORLD WATER FORUM.
The Hague, March 2000.
- [52] TAPS AND TOILETS FOR ALL – TWO DECADES ALREADY, AND NOW
A QUARTER CENTURY MORE.
Duncan Mara and Richard Feachem
in Water 21, August 2001, pp13-14
- [53] NO PROFITS FROM WATER
PSI, Articles presented at the 2nd World Water Forum, The Hague, March 2000.
- [54] RURAL WATER SUPPLY SYSTEMS, AN ALIEN BODY FOR THE PUBLIC
GOOD.
Pam Minnigh and Moira Moeliono
in Waterlines, vol. 19, n°3, January 2001, pp22-25.

- [55] ID21 INSIGHTS Issue # 37.
June 2001
- Water privatisation in Africa : how successful is it ? (Kate Bayliss)
 - Tapping the market – can private enterprise supply water to the poor ? (Andrew Nickson and Richard Franceys)
 - PPPs in Latin America : can they help the poor ? (Andrew Nickson)
 - Putting policy into practice : can local government cope ? (Janelle Plummer)
 - Power to choose : is pro-poor privatisation possible ? (Sophie Trémolet)
 - Serving the urban poor. Is strategic marketing the solution ? (Kavin Sansom e.a.)
 - Why should governments serve the poor ? (Richard Franceys)
 - Putting poor people first. Making PPPs work for all. (Sohail Khan)
 - Cochabamba : victory or fiasco ? (Andrew Nickson)
 - Aguateros – here to stay ? Pros and cons of water merchants. (Andrew Nickson)
- [56] INNOVATIVE STRATEGIES FOR WATER AND SANITATION FOR THE POOR : ACCESS AND AFFORDABILITY.
Brian Appleton and Ashok Chatterjee
Background papers at the International Conference on Freshwater, Bonn, December 2001.
- [57] PROSPECTS FOR COMPETITION IN THE WATER SECTOR.
Peter Reina
in Water 21, June 2001, pp 8-11
- [58] MEER MENSEN, MINDER WATER.
Catherine Vuylsteke
in De Morgen, 17 maart 2000
- [59] LA VALEUR DE L'EAU
Dossier in Défis Sud, n°37, pp.21-34, 1999
- [60] WORLD OF WATER 2000
HISTORY OF WATER
James Laughlin, pp 8-21
THE FUTURE OF DRINKING WATER
Steven Gordon, Frederick Elwell e.a. James Birkett, James Currie
- [61] EAU DOUCE: A QUEL PRIX ?
Dossier in Le Courrier de l'Unesco, février 1999, pp.17-36.
- [62] RIVALITES POUR L'EAU
Dossier in Demain le monde, n°15, juin 1997, pp.21-33.

- [63] WATER POLICY AND POLICY IMPLEMENTATION
in Waterlines vol.16, n°3, january 1998, pp.2-29.
- [64] THE CHALLENGES AHEAD-WATER-RESOURCES MANAGEMENT FOR
THE NEXT MILLENIUM
Frances Cleaver and Tom Franks
in Waterlines Vol.16, n°4, April 1998,pp.2-5.
- [65] WATER AND THE PROJECT CYCLE
Tom Franks
in Waterlines, vol.16 n°4 April 1998.
- [66] GENDER AND WATER-SIX YEARS ON
in Waterlines, vol.17, n°1, july 1998 pp.1-25.
- [67] FINANCIAL SUSTAINABILITY
in Waterlines vol.18, n°1, July 1999, pp.1-20.
- [68] ASSUMPTIONS AND REALITIES IN WATER AND SANITATION
PROGRAMMES.
Richard Carter, Sean Tyrrel and Peter Howsam
in Waterlines, vol. 18, n° 2, October 1999, pp2-5.
- [69] SOCIAL CAPITAL : THE MISSING LINK IN WATER RESSOURCES
MANAGEMENT
Mercy Dikito-Wachtmeister
in Waterlines, vol. 20, n°2, October 2001, pp29-31
- [70] QUATRE MODELES DE GESTION
Daniel Baudru en Bernard Maris
Le Monde Diplomatique, november 1997.
- [71] RIVALITES POUR L'EAU
Demain Le Monde, n° 15, juin 1997, p21 - 33.
- [72] AT A PRICE ? THE TRUTH ABOUT COMMUNITY CONSTRUCTION
in Waterlines vol.18, n°2, october 1999, pp.29-31.