



RAPPORT SUR LES ACTIVITÉS DE LA DIEPA DANS LE DOMAINE DU DÉVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES



**DÉCENNIE
INTERNATIONALE
DE L'EAU POTABLE
ET DE
L'ASSAINISSEMENT**



1981 - 1990

**COMITÉ DIRECTEUR
INTERINSTITUTIONS DE
COOPÉRATION POUR LA
DÉCENNIE**

LIBRARY
INTERNATIONAL REFERENCE CENTRE
FOR COMMUNITY WATER SUPPLY AND
SANITATION (IRC)

JUILLET 1990

204.2-90RA-10844

Ce document a été préparé pour l'Organisation Mondiale de la Santé par le Dr Richard Ballance au nom du Comité Directeur Interinstitutions de Coopération pour la Décennie, avec le support du Programme des Nations Unies pour le Développement.



DECENNIE INTERNATIONALE DE L'EAU POTABLE ET DE L'ASSAINISSEMENT

**COMITE DIRECTEUR INTERINSTITUTIONS DE
LA COOPERATION POUR LA DECENNIE**

RAPPORT SUR LES ACTIVITES DE LA DIEPA DANS LE DOMAINE DU DEVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES

TABLE DES MATIERES

1. Le plan d'action de Mar del Plata	1
2. Les réactions de la communauté internationale	2
3. Les réalisations des pays en développement au cours de la Décennie	3
4. Exemples d'activités dans les pays	13
Philippines	14
Indonésie	14
République-Unie de Tanzanie	15
Parana (Brésil)	16

LIBRARY, INTERNATIONAL REFERENCE
CENTRE FOR COMMUNITY WATER SUPPLY
AND SANITATION (IRC)
P.O. BOX 97-90, 2509 AD The Hague
Tel. (070) 814911 ext. 141/142

RN: *bn 10844*

LO: *204-2 90RA*

Composante

1. Plan d'action de Mar Del Plata

La Conférence des Nations Unies sur l'eau a estimé que le développement des ressources humaines devait être une composante particulièrement importante du Plan d'action pour la Décennie internationale de l'eau

Clauses du Plan d'action de Mar Del Plata

A. Domaines d'action prioritaires

2. Une action s'impose pour remédier à la pénurie de personnel (surtout aux niveaux moyen et subalterne), ainsi qu'aux insuffisances des institutions et des structures.

B. Recommandations en vue d'une action au niveau national

5.c) Evaluer la situation en matière de personnel et, en se fondant sur les résultats de cette évaluation, établir des programmes de formation à l'échelon national pour répondre aux besoins immédiats et futurs en personnel d'encadrement, techniciens de niveau moyen et, ce qui importe le plus, techniciens de village.

C. Recommandations en vue d'une action grâce à la coopération internationale

7. La communauté internationale devrait accorder une priorité élevée à la collaboration avec les gouvernements en ce qui concerne les enquêtes sur la main-d'œuvre, l'institution de programmes de formation nationaux (pour répondre aux besoins immédiats et futurs en personnel d'encadrement, en techniciens de niveau moyen et en techniciens de village), la recherche et la promotion de la participation communautaire.

9. Les pays en développement devraient favoriser la coopération entre eux, notamment pour la création de moyens de formation interpays, la mise au point de techniques appropriées et de méthodes de formation et de gestion, et l'échange d'experts et de renseignements, afin que l'expérience acquise ailleurs puisse être adaptée aux conditions locales.

potable et de l'assainissement (DIEPA). Les clauses du Plan d'action de Mar Del Plata (voir encadré ci-dessus) reconnaissent le besoin en personnel qualifié à tous les niveaux, en particulier en personnel capable de planifier, mettre en place, faire fonctionner et entretenir divers types de systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement.

Tout en reconnaissant que l'augmentation quantitative du personnel qualifié au niveau national devait constituer l'objectif prioritaire, la conférence a par ailleurs mis l'accent sur l'importance de la coopération interpays dans le développement des équipements et programmes de formation. Elle a également souligné la nécessité pour les pays d'évaluer l'offre et la demande en personnel qualifié et d'utiliser les résultats de cette évaluation dans leur planification du développement du personnel.

2. Réactions de la communauté internationale

Groupe spécial DRH

Le Comité directeur de la coopération pour la Décennie avait comme premier objectif de coordonner les divers apports à la décennie. Des groupes spéciaux ont été établis dans plusieurs domaines techniques, et notamment un Groupe spécial sur le développement des ressources humaines (DRH) comprenant des représentants de plusieurs institutions internationales, bilatérales et non gouvernementales. Pour faciliter le travail et assurer la participation continue des principales institutions, un Groupe central sur le DRH a été créé avec des représentants de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), du Bureau international du Travail (BIT), de l'Agence pour le développement international (AID) des Etats-Unis, de l'Organisation panaméricaine de la Santé (OPS) et de la Banque mondiale.

Documents de l'OMS

En tant que secrétariat officieux de ce groupe spécial, l'OMS a préparé le *Document sur la stratégie de base pour le développement des ressources humaines* qui, après avoir été accepté par le Groupe spécial sur le DRH, a été approuvé et adopté par le Comité directeur. Le Document sur la stratégie de base donne un schéma d'orientation aux organismes nationaux et internationaux pour les stratégies et les méthodes de la décennie. Le document spécifie que des principes directeurs seront définis afin de "donner un cadre général et une certaine uniformité" aux approches du DRH.

Le *Manuel de développement des ressources humaines* a été préparé par l'OMS pour disposer d'un document de travail qui puisse guider les organismes nationaux dans l'amélioration des performances du personnel et de l'organisme lui-même. Le manuel de DRH insiste sur l'importance

d'un processus tridimensionnel (planification, formation et gestion) pour un développement bien équilibré. Cette démarche a abouti à la préparation d'un autre document directeur, l'*Approche bifocale*, qui met l'accent sur la nécessité pour les organismes de réviser leurs politiques et procédures afin d'utiliser au mieux les compétences nouvelles et supplémentaires de leur personnel. L'OMS s'est également occupée de la préparation de douze études de cas dans le développement des ressources humaines, qui doivent être utilisées comme matériel d'apprentissage dans les ateliers mais qui peuvent s'avérer également utiles dans le cas d'un apprentissage individuel.

Réseau international

Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et la Banque mondiale ont collaboré à la préparation d'un programme conçu au départ pour la recherche et le développement technologique dans le but de populariser des technologies simples et peu coûteuses. Le programme a ensuite été élargi pour y inclure la préparation d'une série de modules audio-visuels sur plusieurs aspects de la conception, de la construction, de la gestion et du fonctionnement des installations d'eau et d'assainissement. Un "réseau" international de formation (ITN: International Training Network) a été établi entre les centres de formations qui disposent de ces modules audio-visuels.

Soutien des OSE

De nombreux organismes de soutien extérieurs (OSE) ont mis au point diverses méthodes pour aider les pays dans le développement de leurs ressources humaines. L'AID des Etats-Unis, par le biais de son projet Eau et Assainissement pour la santé (WASH), a consacré plus de 25% de son aide au DRH et au développement institutionnel. Cette aide a pris la forme d'évaluations et d'une assistance technique, ainsi que de documents (guides et manuels de formation).

L'Agence suédoise de développement international (SIDA) a fourni du personnel et d'autres ressources pour aider l'OMS dans son programme de DRH aux niveaux national, régional et central. Un appui similaire a été offert par l'Agence norvégienne pour le développement (NORAD) pour la mise au point de guides professionnels. Il s'agit de manuels de formation descriptifs qui donnent des conseils détaillés et bien illustrés aux techniciens sur le terrain pour les tâches d'exploitation et d'entretien.

Une aide importante a été accordée par l'Agence danoise de développement international (DANIDA) pour former le personnel à l'analyse et au contrôle de la qualité de l'eau.

Nouvelles attitudes

3. Réalisations des pays en développement au cours de la Décennie

Le progrès le plus significatif au cours de la Décennie a probablement été le changement d'attitude de nombreux pays vis-à-vis du développement des ressources humaines, qui fut longtemps limité à un enseignement et à une formation formels. Il est maintenant de plus en plus admis que le DRH comprend aussi l'embauche des personnes, leur supervision, l'amélioration de leur travail, leur formation continue et leur bien-être sur le lieu de travail.

Les résultats d'une récente étude de l'OMS montrent à quel point les attitudes vis-à-vis du DRH ont changé dans le domaine de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement. Sur l'ensemble des organismes nationaux qui ont fourni des informations dans le cadre de cette étude, plus des deux tiers ont une politique de formation et 60% ont planifié le développement de leur personnel. La moitié des organismes qui ont répondu à l'enquête allouent des fonds **spécifiques** pour les activités de DRH, tandis que les autres comptent sur des allocations **ponctuelles**.

Auparavant, les organismes chargés de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement comptaient sur les universités et les écoles professionnelles pour former leur personnel technique. Cette formation privilégiait inévitablement les aspects théoriques. La formation pratique "sur le tas" a été largement négligée. La tendance actuelle favorisant la formation en cours d'emploi et les stages spécialisés contribuera à améliorer l'efficacité de l'industrie de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement.

*Etude de l'OMS sur
le développement des
ressources humaines*

En 1989, l'Organisation mondiale de la Santé a entrepris une étude mondiale sur le développement des ressources humaines dans le contexte de la DIEPA. Deux types de formulaire d'évaluation ont été distribués pour recueillir les informations. L'un des formulaires a été conçu pour les organismes de soutien extérieur (OSE) et a été envoyé aux organisations internationales, aux agences d'aide bilatérale, aux banques régionales, à certaines organisations non gouvernementales et à d'autres organisations connues pour gérer des programmes d'approvisionnement en eau et/ou d'assainissement.

Le second formulaire, destiné aux organismes officiels chargés de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement dans les Etats Membres de l'OMS, a été envoyé par le biais des bureaux régionaux et des représentants de l'OMS aux organismes concernés. Outre une information écrite sur le développement de leurs ressources humaines, les organismes

*Organismes de soutien
extérieur*

interrogés devaient identifier les problèmes qui semblent entraver les progrès dans ce secteur.

Le formulaire d'évaluation envoyé aux OSE commençait avec une question relative au Document sur la stratégie de base pour le développement des ressources humaines. Cette stratégie, basée sur un processus tridimensionnel (planification, formation et gestion), avait été approuvée par le Comité directeur de la DIEPA et distribuée aux OSE au début de la décennie. Plusieurs éléments décisifs ayant été décrits dans le cadre de chaque composante, les OSE interrogées devaient "classer", sur une échelle allant de 1 à 5, leurs possibilités d'action sur chacun des éléments.

Onze OSE ont répondu à cette partie du formulaire d'évaluation portant sur le processus de planification - formation - gestion. Leurs réponses indiquent que les actions sur les divers éléments de la composante formation ont été prises très au sérieux. La note moyenne globale pour les huit éléments de la Formation est de 4 sur 5. Les succès les plus notables ont été enregistrés dans le *développement d'équipements et d'appuis*, la *préparation de moyens pédagogiques* et l'*évaluation de l'apprentissage*. Les éléments ayant eu le moins de succès sont l'*analyse des besoins pour la formation* et la *création d'équipes pluridisciplinaires d'instructeurs*.

Avec une moyenne globale de 3,4 sur 5, les divers éléments de la Gestion ont obtenu également un grand succès. La *préparation de descriptions de poste orientées sur la performance* et le *développement de politiques de formation* ont obtenu les meilleurs scores, les plus mauvais étant ceux de la *rationalisation de la structure des organisations* et de l'*évaluation des effets bénéfiques de la formation sur l'efficacité d'une organisation*.

La planification des activités de DRH semble être le domaine où les OSE ont eu le moins d'influence. On peut en conclure que la formation, considérée par ailleurs comme un succès, n'avait pas été bien planifiée et n'était pas nécessairement orientée sur les besoins de l'organisation. Le plus mauvais score est attribué à l'*évaluation de la capacité des organisations à payer un personnel compétent et qualifié*. D'autres éléments font apparaître des faiblesses, notamment l'*estimation des besoins en personnel*, la *détermination du niveau de services à fournir* et l'*identification des moyens internes de formation disponibles*.

Presque tous les OSE considèrent la stratégie de base comme une approche valable au DRH. Pour l'un d'entre eux, l'éducation générale est une

condition préalable essentielle pour une formation efficace et efficiente - un argument qu'on ne peut qu'approuver. Les liens entre le secteur de l'eau et les autres activités économiques devraient aussi semble-t-il être renforcés, faute de quoi chaque organisme planifiera les prochaines étapes de façon autonome, sur la base des priorités perçues et des ressources disponibles. Le consensus général qui semble se dégager des commentaires reçus est résumé par l'un des grands organismes d'aide bilatérale : "Elle (la stratégie de base) a prouvé son utilité en offrant un cadre global".

***Le rôle fondamental
de l'INSTRAW***

Le mandat de l'Institut international de recherche et de formation des Nations Unies pour la promotion de la femme (INSTRAW), axé sur le rôle des femmes dans le développement, donne à cet organisme un rôle unique. Les méthodes utilisées dans ses programmes de formation combinent des approches traditionnelles avec des concepts novateurs. Ses principaux objectifs sont la sensibilisation, la création d'un savoir-faire et l'orientation des mesures ministérielles et juridiques en faveur des femmes et du développement à tous les niveaux.

***Variété des
investissements***

Il va sans dire que les programmes de développement des ressources humaines doivent s'adapter aux besoins spécifiques du pays en question. A cela s'ajoute la diversité des mandats des différents organismes. Cela explique la grande variété des investissements réalisés en matière de DRH. Les organismes dont le mandat est de soutenir l'éducation et la formation signalent qu'entre 25% et 50% de leur budget est consacré à de tels programmes. Les autres, dont l'appui comprend la fourniture de biens d'équipement et le développement des infrastructures, donnent des pourcentages inférieurs - de 1% à 20%. Pour plusieurs organismes, il était difficile de fournir un chiffre précis car tout dépend de la situation des pays, des contraintes budgétaires et, malheureusement, de certaines considérations politiques.

Tous les OSE pratiquent des évaluations sous une forme ou une autre. Par ordre décroissant de préférence, les méthodes les plus répandues sont les missions sur le terrain, l'étude des rapports et l'évaluation en cours d'emploi. L'évaluation du coût-bénéfice est également utilisée mais généralement en combinaison avec d'autres méthodes d'évaluation. Deux autres techniques sont également mentionnées par deux grands organismes: le suivi du déroulement de carrière des stagiaires et la réévaluation postprojet. La plupart des OSE interrogés mentionnent l'utilisation de deux méthodes d'évaluation ou plus, mais il n'apparaît pas clairement si toutes ces méthodes sont appliquées à chaque projet ou utilisées séparément selon le type de projet.

La plupart des OSE considèrent qu'ils ont pu surmonter quelques uns des problèmes qui entravaient leurs activités par le passé. Aucun, néanmoins, ne montre le moindre signe de complaisance : tous les OSE reconnaissent que de nombreux problèmes demeurent. L'un d'entre eux en particulier a été résolu partiellement par de nombreux organismes : l'incapacité des instituts de formation et d'enseignement à orienter leurs programmes vers les besoins du secteur. Des progrès ont été faits également dans la promotion de politiques de DRH cohérentes qui incorporent le processus tridimensionnel de planification, formation et gestion.



Un jeune stagiaire brésilien en gestion de l'eau relève un pluviomètre.

Photo OMS/L. Solmssen

Parmi les problèmes les plus difficiles à résoudre, on peut citer :

- des compétences en gestion et en supervision insuffisantes à tous les niveaux;
- une répartition et une utilisation inefficaces des ressources humaines disponibles;
- un parti pris gestionnaire, professionnel et technique en faveur des villes;
- une résistance aux changements chez de nombreux responsables et gestionnaires;
- l'inadaptation des programmes de formation vis-à-vis des besoins professionnels réels, notamment celui de l'amélioration de la productivité du personnel;
- la faiblesse de l'infrastructure pour la formation générale et technique;

- l'impossibilité manifeste pour les femmes d'atteindre les niveaux de direction et d'encadrement dans la plupart des organisations;
- l'indifférence de l'administration aux problèmes spécifiques des femmes.

De nombreux problèmes sont particuliers à certains pays et parfois même à certains organismes dans un même pays. Un problème sous-jacent et presque universel demeure cependant : la qualité médiocre et la très faible productivité du travail, aggravées par le refus de reconnaître cette situation. En outre, les responsables ont du mal à mettre au point des politiques et des procédures qui atténueraient ces problèmes et à faire en sorte que chaque organisme se fasse un point d'honneur à fournir des services de bonne qualité aux consommateurs.

Organismes nationaux

Les données reçues proviennent de 108 organismes ou départements de 58 pays. Parmi eux, 25 s'occupent d'approvisionnement en eau uniquement et 13 d'assainissement uniquement; 67 sont responsables à la fois de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement et trois sont des organismes de coordination. Ensemble, ces organismes fournissent des services à plus de 500 millions de personnes dans des pays qui totalisent plus d'un milliard d'habitants (estimations des Nations Unies en 1985).

Femmes: 13%

Les organismes nationaux emploient 262 000 personnes, dont un peu plus de 13% sont des femmes. Les pourcentages les plus élevés se trouvent aux Philippines (35%), en Pologne (26%) et en Indonésie (25%). Les pays de la Région des Amériques qui ont fourni une information à ce sujet emploient en moyenne 13% de femmes dans l'approvisionnement en eau et l'assainissement, la fourchette se situant entre 5% et 24%. Dans la Région de la Méditerranée orientale, la fourchette est de <1% (Pakistan) à >10% (Egypte), alors que dans la Région africaine, les femmes représentent 6% de la main-d'oeuvre. Certains programmes en Gambie, au Cameroun et au Bénin emploient un nombre très faible ou nul de femmes, contre environ 25% dans les programmes d'assainissement au Mali et en Guinée.

12% ont plus de 50 ans

En moyenne, moins de 12% de la main-d'oeuvre est âgée de plus de 50 ans. D'un pays à l'autre, néanmoins, ce chiffre varie énormément. Les jeunes prédominent partout en Afrique, où la moyenne des employés âgés de 50 ans ou plus n'est que de 3% dans les 31 organismes ayant répondu à la question. Des organismes au Bénin et au Malawi signalent par contre que plus de la moitié de leur personnel est âgé de plus de 50 ans. Plusieurs autres pays africains n'ont en revanche aucun employé de plus de 50 ans; c'est là peut-être le reflet d'une demande en travailleurs qualifiés dans

d'autres secteurs ainsi que d'une pénurie générale de techniciens parmi les personnes plus âgées.

Dans la moitié des pays de la Région des Amériques, 17% à 64% de la main-d'oeuvre ont plus de 50 ans. Dans les pays des Régions de l'Asie du Sud-Est et du Pacifique occidental, le personnel est généralement plus jeune que la moyenne mondiale, à l'exception du Myanmar (Birmanie) où, 1971 employés sur 6797 (29%) ont plus de 50 ans. Ces données ont des implications évidentes pour les besoins en formation; là où la force de travail est relativement âgée, il deviendra très vite urgent de former un grand nombre de jeunes recrues.



Formation pratique sur le terrain à l'entretien d'une pompe à main.
Photo OMS/WPRO

Cadres: 4%-6%

Les questions concernant le nombre de personnes occupant un poste d'encadrement, professionnel, technique et qualifié ont donné des réponses très variées. Certaines réponses sont même à la limite de la crédibilité; ainsi, d'après un organisme, 21% de son personnel est classé comme cadre, mais on n'y trouve aucun travailleur qualifié ou spécialisé. Si on laisse de côté ce type de réponse douteuse, il semblerait que le personnel d'encadrement constitue 4% à 6% de la main-d'oeuvre. Pour les autres catégories d'employés, les réponses données ne permettent pas de dégager une tendance générale. Il semble pour le moins que le terme "personnel professionnel et technique" ait été interprété différemment selon les organismes et qu'il soit indispensable de définir précisément les différentes catégories d'employés si l'on veut obtenir des données significatives et comparables dans les futures évaluations sur les ressources humaines.

Dans le domaine de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, la main-d'oeuvre semble relativement stable. Un pays de la Région des Amériques signale toutefois qu'il est difficile de recruter et de garder des cadres de haut niveau pour des postes d'encadrement. Cette difficulté est attribuée au problème de l'alignement des salaires sur les taux élevés d'inflation. Au niveau mondial, plus de 90% des employés sont classés comme permanents; environ 5% sont des employés occasionnels et 5% sont employés par des entrepreneurs louant leurs services à un organisme. La

Vacances de poste :
5,4%

rotation du personnel semble très faible; seulement 2,8% des employés ont quitté leur emploi au cours de l'année de l'enquête, tandis que 6,6% étaient recrutés au cours de la même période.

Bien que cela représente une augmentation nette en cours d'année, un nombre important de postes restent vacants. L'ensemble des organismes a en moyenne 10% de postes vacants. Si l'on fait abstraction du nombre important de vacances de postes (33%) notifié par deux pays européens, la moyenne tombe alors à 5,4% pour l'ensemble des autres pays. C'est en Afrique, où 31 des organismes interrogés totalisent 3426 postes vacants (17% de leur main-d'oeuvre permanente) que la situation est la plus grave. Ailleurs, les vacances de poste sont presque négligeables, avec moins de 4% dans les Régions des Amériques, de la Méditerranée orientale, de l'Asie du Sud-Est et du Pacifique occidental.

Même lorsque les vacances de poste sont peu nombreuses, elles restent néanmoins importantes en termes de qualifications exigées pour les postes concernés. Les postes qui posent le plus de problèmes au niveau du recrutement sont énumérés ci-dessous avec le nombre de fois où ces problèmes ont été signalés :

Ouvriers qualifiés/spécialisés/expérimentés	34
Techniciens	30
Ingénieurs	20
Autres postes professionnels	17
Administrateurs	7
Comptables et aides-comptables	3
Magasiniers	1

Il est intéressant de noter que c'est dans les régions où l'on a apparemment le moins besoin de professionnels que le besoin de travailleurs qualifiés et expérimentés est le plus exprimé.

Budgets de formation

La moitié des organismes disent avoir prévu un budget pour les activités de formation. Sur la totalité de ces budgets, la part allouée à la formation se situe généralement entre 0,002% et 5%. Pour 8 organismes cependant, le budget de formation se situe entre 7% et 18%. L'un de ces organismes a pour mandat principal la prestation de services d'appui, y compris la formation, aux projets d'alimentation en eau gérés localement dans l'ensemble du pays. Les programmes de développement de deux autres organismes ayant un budget de formation élevé ont été influencés par un projet d'aide extérieure axé sur la formation.

Formation méthodique

Plusieurs organismes ont indiqué que leurs budgets ne comportent pas de fonds spécifiquement alloués à la formation et, pour 19 de ces organismes, la formation ne reçoit aucune aide financière. D'autres signalent que la formation dépend d'autres ministères.

On a demandé aux organismes nationaux s'ils avaient des plans de développement du personnel et des politiques de formation et si leurs programmes de formation étaient soumis à des évaluations. D'autres questions concernaient également le nombre d'employés qui avaient reçu une formation dans les diverses catégories d'emploi, soit en cours d'emploi, soit en dehors du travail ou les deux. Les réponses à ces questions sont résumées dans le tableau ci-dessous. Elles donnent quelques indications intéressantes, notamment si la formation est structurée pour répondre aux besoins des organismes ou est assurée de façon ponctuelle.

<u>Question</u>	<u>Réponse</u>
Disposez-vous d'un budget pour la formation ?	54 OUI
Avez-vous un plan de développement du personnel ?	67 OUI
Avez-vous une politique de formation ?	74 OUI
Evaluez-vous les résultats de la formation ?	53 OUI
Assurez-vous une formation en cours d'emploi ?	56 OUI
Assurez-vous une formation externe ?	55 OUI
Assurez-vous une formation en cours d'emploi combinée à une formation externe ?	12 OUI

A cette étude de l'OMS s'ajoutait un sondage sur des problèmes en matière de DRH identifiés dans des études précédentes. Une liste de dix-huit problèmes était incluse dans le formulaire d'évaluation. Il était demandé aux organismes d'examiner cette liste, de sélectionner les cinq problèmes qui, à leur avis, devaient recevoir une attention prioritaire et de les classer par ordre décroissant d'importance.

Sondage

Lors du dépouillement des résultats de ce sondage, on a tenu compte de la fréquence des questions choisies et du degré d'importance qui leur était

accordé. L'analyse révèle que la plus grande importance a été accordée au problème suivant :

"Les conditions d'emploi – par exemple, salaire, horaires, congés, avantages sociaux – sont peu attrayantes par rapport à d'autres secteurs."

Un autre problème a été sélectionné presque aussi fréquemment mais avec un score légèrement inférieur au précédent :

"Par rapport à d'autres secteurs, celui de l'eau et de l'assainissement souffre d'une pénurie de travailleurs qualifiés."

La troisième et la quatrième places reviennent à des problèmes qui sont à égalité pour ce qui est de la fréquence de sélection et ne diffèrent que très légèrement dans le classement de leur importance :

"Dans nombre de catégories d'emploi, il n'existe pas – ou très peu – d'occasions d'avancement ou de développement de carrière."

"Le personnel employé dans l'organisme est principalement qualifié dans la conception et la construction de nouveaux systèmes; il est nécessaire de mettre en place un type de personnel intéressé et qualifié dans le fonctionnement, l'entretien et l'amélioration des systèmes existants."

Ces quatre problèmes se suivaient d'assez près en termes de fréquence et de classement. La cinquième place se situe loin derrière dans le classement qui, à partir de là, décroît rapidement.

Autres sujets de préoccupation

Plusieurs organismes ont fait part de problèmes de DRH qui n'étaient pas prévus dans la liste originale des 18 problèmes fournis dans le formulaire d'évaluation et leur ont généralement accordé un rang élevé de priorité. Lorsqu'un problème supplémentaire était présenté, il se voyait attribuer la seconde, troisième ou quatrième place dans le rang des priorités. Parmi ces problèmes supplémentaires, on peut citer :

- L'interrelation entre DRH et développement des structures n'est pas très claire ni vraiment comprise.
- De nombreux responsables du personnel n'ont pas une connaissance suffisante des techniques de recrutement, de sélection, d'évaluation et de gestion des ressources humaines.

- Les interférences politiques dans la mise en place de la législation créant l'organisme ont entraîné des difficultés de recrutement liées à l'insécurité de l'emploi et une mauvaise image des services fournis par rapport à d'autres services publics.
- Les politiques de "paiement par l'utilisateur" et de "recouvrement complet des coûts" ont généré des revenus qui sont intégrés aux revenus généraux des autorités locales, privant ainsi les organismes des fonds nécessaires pour recruter, former et garder le personnel.
- Certains accords passés entre l'organisme et les syndicats freinent le développement du personnel.
- La section de l'organisme responsable du programme de formation ne dépend pas du service du personnel.

**Améliorations
nécessaires**

Les conclusions de ce sondage montrent clairement que malgré les progrès réalisés dans le développement des ressources humaines, des améliorations sont toujours nécessaires. On aura toujours besoin de programmes de formation du personnel et les organismes se verront contraints de modifier leurs politiques et leurs procédures au fur et à mesure que leur champ d'action, le niveau des services et la population bénéficiaire s'élargiront. Des changements seront également nécessaires avec l'introduction de nouvelles technologies et la tendance de plus en plus marquée au recouvrement complet des coûts. Le développement des ressources humaines nécessitera donc une attention particulière après la Décennie.



La formation sur le terrain est le moyen le plus efficace d'acquérir rapidement un savoir-faire technique.

4. Exemples d'activités dans les pays

Quelques exemples d'activités réalisées dans plusieurs pays pour améliorer le développement des ressources humaines sont résumés ci-dessous.

Philippines

L'Administration des Services locaux de distribution d'eau fournit un appui à plus de 350 districts d'alimentation en eau dans le pays. L'une de ces responsabilités est le développement des ressources humaines, axé sur la formation aux principales tâches de fonctionnement et d'entretien. Il s'est avéré que la gestion était mauvaise dans nombre de ces districts et que les problèmes ne seraient pas résolus par la seule formation. L'analyse des problèmes montre que le manque d'expérience gestionnaire est le problème principal. La prestation d'un service consultatif aux responsables de district devait aider à compenser cette insuffisance.

Un service consultatif a été organisé et 36 gestionnaires expérimentés lui ont été attribués. La plupart de ces gestionnaires ont une expérience en ingénierie et/ou en gestion commerciale, avec plusieurs années d'expérience à des postes de supervision. Pour que l'évaluation de la performance des districts d'alimentation en eau soit la plus objective possible, les conseillers utilisent une série d'indicateurs de développement standards.

Les informations sur le fonctionnement des services locaux sont régulièrement relevées sur des fiches mensuelles. On peut donc maintenant réaliser des contrôles périodiques de performance, détecter les faiblesses et concevoir des solutions administratives pour améliorer le travail. Ces solutions sont présentées, avec les mesures de suivi nécessaires, sur un "formulaire de recommandations", signé par le conseiller et le responsable du district.

Tous les services d'alimentation en eau aux Philippines ont leur propre conseil d'administration; ils sont dirigés par un administrateur et jouissent d'une grande autonomie. Ils sont censés être financièrement autonomes et ne reçoivent normalement pas de fonds de l'administration centrale. L'efficacité est donc un critère important, non seulement en matière de production et de distribution, mais également dans la facturation des consommateurs et la collecte des paiements. Le système utilisé par le service consultatif permet d'aider et de former les administrateurs et les directeurs. Les districts d'alimentation en eau nouvellement établis ont généralement besoin de ces services consultatifs pendant quatre ans environ, jusqu'à ce qu'ils aient acquis suffisamment d'expérience.

Indonésie

Le projet indonésien Organisation-Gestion-Formation, mis en place dans 11 villes, a été un jalon déterminant du développement de l'approvisionnement en eau dans le pays. Conçu et mis en place entre 1982 et 1985, il établit pour la première fois un lien entre le développement des structures et celui des ressources humaines d'une part, et la mise en oeuvre d'un projet d'alimentation en eau d'autre part.

Tandis que de nouveaux systèmes d'approvisionnement en eau étaient mis en place, les employés déjà engagés ou en passe d'être recrutés étaient formés pour répondre aux conditions de la réorganisation administrative et des nouvelles routines. Les besoins en formation du personnel ont été analysés sur la base des descriptions de poste et des données recueillies sur le terrain. Ces descriptions de poste ont été déterminantes dans la préparation du module de formation.

L'impact de cette approche se fait maintenant sentir à l'échelle de tout le pays. Un programme de formation standard a été mis au point pour l'ensemble du pays, basé sur les programmes et le matériel de formation du projet. Des manuels de formation ont été rédigés afin de pouvoir organiser une formation n'importe où avec un minimum de planification.

Beaucoup d'argent a été ainsi économisé, d'abord en réduisant les temps de planification et de préparation, ensuite en remplaçant les consultants par des formateurs régionaux. En utilisant le module standard de formation, l'organisme national d'approvisionnement en eau estime que le coût de formation d'un administrateur ou d'un technicien pour un cours de deux semaines s'élève seulement à US \$250 (400 000 roupies), non compris les frais de déplacement.

L'efficacité de ces entreprises d'alimentation en eau dans les 11 villes du projet est variable. Certaines fonctionnent bien, tandis que d'autres connaissent une rotation élevée du personnel. La formation du personnel de ces entreprises a si bonne réputation que d'autres entreprises cherchent à attirer ces employés qualifiés en leur offrant un meilleur salaire. L'approche suivie par le projet dans toute l'Indonésie est un exemple encourageant.

*République-Unie de
Tanzanie*

Pendant 10 ans, à partir de 1974, l'Institut des ressources en eau à Dar es-Salaam a formé des techniciens de niveau intermédiaire et des travailleurs qualifiés, qui étaient engagés par la suite au Ministère de l'Eau. La théorie enseignée ne correspondait pas particulièrement aux besoins du secteur de l'eau et les employeurs se plaignaient souvent des médiocres compétences des diplômés dans le travail pratique sur le terrain.

Plusieurs évaluations ont montré que l'enseignement ne donnait pas aux étudiants le savoir-faire et les connaissances nécessaires pour mener à bien leurs tâches de technicien. Le personnel de l'Institut reconnaissait lui-même la nécessité de corriger cette situation mais, faute d'informations précises

sur les tâches et le travail des techniciens, le problème n'avait pu être résolu.

En 1984, il est devenu évident qu'une réforme était indispensable. Décision fut prise de mettre au point de nouveaux programmes : les enseignants durent écrire les modules eux-mêmes et eurent l'entière responsabilité de cette réforme. On nomma un consultant, mais uniquement pour aider les professeurs dans cette tâche et non pour faire le travail à leur place. Le travail de révision commença par une enquête sur le terrain pour déterminer les tâches des techniciens de l'eau à chaque échelon. Quelles sont les tâches précises de ces techniciens? Que doivent-ils savoir et être capables de faire? Quels outils emploient-ils? Seules les réponses à toutes ces questions pouvaient permettre aux enseignants de planifier leurs nouveaux cours.

Plus de 100 techniciens furent interviewés et observés dans leur travail sur le terrain. Les tâches et les fonctions furent clairement détaillées, de sorte que des descriptions de poste purent être rédigées, sur la base desquelles les nouveaux programmes purent être étroitement liés aux besoins de la Tanzanie. Les nouveaux modules furent ensuite revus par les techniciens et d'autres professionnels de l'industrie de l'eau.

Quatre années furent nécessaires pour concevoir un nouveau type de formation technique à l'Institut des ressources en eau. A l'heure actuelle, les programmes sont plus techniques que théoriques, ce qui a renforcé la position des enseignants dans leur travail. Leurs études, qui ont abouti à la préparation des nouveaux programmes, leur ont permis de mieux comprendre les relations entre ce qui devait être enseigné à l'Institut et le travail qui devait être fait sur le terrain.

Une mise en oeuvre expérimentale, commencée en juillet 1988, a montré que les modules avaient été bien conçus et ne nécessitaient que quelques modifications mineures. Les enseignants ressentent aujourd'hui beaucoup mieux le besoin de connaître précisément la finalité de leurs enseignements et d'en savoir plus sur les cours et travaux pratiques. L'Institut organise régulièrement des séminaires pour examiner les programmes, qui permettent une analyse systématique des progrès réalisés.

Parana (Brésil)

L'organisme d'Etat d'approvisionnement en eau et d'assainissement à Parana (SANEPAR) s'est rapidement étoffé au cours des années 70. Le personnel est passé de 68 employés à 3500, principalement dans les domaines techniques de la conception, de la construction et du fonctionnement. Néanmoins, de gros problèmes dans la facturation des

consommateurs et la collecte des paiements a entraîné des dettes importantes et des problèmes de fonctionnement et d'entretien ont été la cause de nombreuses plaintes de la part des consommateurs. Des insuffisances dans l'encadrement et des perspectives de carrière médiocres ont jeté les bases d'un profond mécontentement chez les employés.

Ces problèmes ont été perçus en 1979 par le nouveau Président du SANEPAR qui a mis sur pied une équipe d'administrateurs et l'a chargée de résoudre les problèmes. Après une analyse en profondeur, l'équipe a mis au point une stratégie axée sur les gens. Son objectif était d'améliorer l'image de l'organisme en améliorant la qualité des services aux consommateurs. Il a fallu pour cela revoir de nombreuses procédures dépassées et inefficaces et former ou recycler le personnel aux nouvelles procédures.

Des stages de formation spécifiques ont été mis au point pour répondre aux besoins de chacun et aux tâches à réaliser. Un programme de formation générale a également été institué qui assure une formation élémentaire à la gestion, aux communications, à l'informatique et à certaines questions techniques. Lors de la préparation du programme de formation, le département de la formation du SANEPAR a examiné les techniques pédagogiques, les modules d'apprentissage, les manuels, le matériel d'auto-apprentissage, les études de cas, les activités de groupe ainsi que le temps et les ressources nécessaires pour chaque élément du programme. Des examens d'entrée ont été mis en place pour s'assurer que les stagiaires étaient suffisamment préparés pour cette formation et des examens intermédiaires et finaux - tout aussi importants, et le plus souvent axés sur la pratique - ont été organisés pour garantir l'efficacité de la formation.

La gestion du SANEPAR a été décentralisée conformément à une stratégie privilégiant la prise de décisions au niveau le plus bas possible. Cela évite le gaspillage de temps lié à l'habitude de "se renvoyer la balle" et encourage le personnel à accepter les responsabilités et à prendre des initiatives. Ce processus est aujourd'hui soutenu par un plan d'évolution de carrière conçu pour stimuler la motivation des travailleurs en les récompensant pour la qualité de leur travail.

Le présent document fait partie d'une série de brochures préparées pour le compte du Comité directeur de la Coopération pour la Décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement. Voici les titres parus dans de cette série :

1. **Impact de la DIEPA sur les maladies diarrhéiques**
2. **La DIEPA et la participation des femmes**
3. **Rapport sur les activités de la DIEPA dans le domaine du développement des ressources humaines**
4. **Rapport sur les échanges d'informations techniques dans le cadre de la DIEPA**
5. **Impact de la DIEPA sur la dracunculose**
6. **Impact de la DIEPA sur la schistosomiase**

Des exemplaires de ces documents peuvent être obtenus auprès de l'Unité CWS, Organisation mondiale de la Santé, 1211 Genève 27, Suisse.