

## DYNAMISER L'ACCES A L'EAU ET A L'ASSAINISSEMENT EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE

### REFLEXIONS ET PROPOSITIONS DU GROUPE CONTACT



*File d'attente au point d'eau traditionnel, Niger © Eau Vive*

**Juin 2010**

## OBJECTIFS DU RAPPORT

Le présent rapport est la synthèse des entretiens conduits par Christian Houdus (Eau Vive) pour la Coalition Eau auprès de responsables œuvrant à la promotion du secteur de l'eau et de l'assainissement en Afrique subsaharienne. Que ces personnes, contributrices au Groupe contact, en soient ici vivement remerciées.

Le rapport ne reflète pas nécessairement les opinions de la Coalition Eau ou de ses membres.



**ONG membres de la Coalition Eau :** Acad, Action Contre la Faim, Adede, Avsf, Ccfd, Coopération Atlantique Guinée 44, Corail, Crid, 4D, East, Eau Sans Frontières Internationale, Eau Vive, Enda, Green Cross France et Territoires, Gred, Gret, Helen Keller International, Hydraulique Sans Frontières, Ingénieurs Sans Frontières, Initiative Développement, Les Amis de la Terre, Réseau Foi et Justice Afrique Europe, Secours Catholique – Caritas France, Secours Islamique France, Sherpa, Solidarité Eau Europe, Toilettes du Monde, Triangle Génération Humanitaire, Water Lex, WECF, WWF France.

**Coalition Eau,** c/o Eau Vive - 27 rue Léon Loiseau, 93100 Montreuil  
Contact : [contact@coalition-eau.org](mailto:contact@coalition-eau.org) – Site internet : [www.coalition-eau.org](http://www.coalition-eau.org)

## SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION – Contexte, méthodologie.....</b>	<b>4</b>
<b>CONTEXTE .....</b>	<b>5</b>
<b>1) PRESENTATION DU GROUPE CONTACT .....</b>	<b>6</b>
<b>2) CONSTAT ET PROPOSITIONS DES MEMBRES DU GROUPE CONTACT .....</b>	<b>7</b>
2.1    Un constat : rien ne se fera sans la volonté politique des Etats .....	7
2.2    Huit propositions pour atteindre l’OMD Eau et Assainissement .....	7
2.2.1    Améliorer la performance des Plans nationaux Eau et Assainissement .....	8
2.2.2    Réunir et impliquer les acteurs .....	9
2.2.3    Piloter la mise en œuvre du Plan national .....	10
2.2.4    Organiser une Table ronde sectorielle de relance .....	11
2.2.5    Accroître les financements .....	12
2.2.6    Raccourcir les délais de mise en œuvre .....	14
2.2.7    Améliorer les moyens techniques .....	15
2.2.8    Promouvoir la régulation du secteur.....	16
<b>3) CONCLUSION .....</b>	<b>18</b>
<b>ANNEXE - Liste des pays où moins de 60% de la population dispose d’un accès à l’eau ou à l’assainissement .....</b>	<b>19</b>

Issus de structures différentes (Service public d'eau et assainissement, Banque et Agence de développement, Instance de concertation nationale, ONG ...), les membres du Groupe contact partagent la conviction qu'il est possible de stimuler et de relancer les investissements en faveur de l'accès à l'eau et l'assainissement, dont près de 300 millions de personnes sont encore privées en Afrique subsaharienne.

Pour contribuer à l'atteinte de l'OMD Eau et assainissement en 2015, le Groupe a identifié des freins, des blocages, des insuffisances qui pénalisent le secteur, et d'autre part a mis en avant des bonnes pratiques, des leçons issues des expériences réussies, des alternatives.

Les principales difficultés à surmonter ne sont pas d'ordre technique. Elles relèvent d'abord de la volonté politique des Etats, et rien ne se fera sans cette volonté réaffirmée, au Nord comme au Sud.

Au-delà de ce premier constat, le Groupe a identifié 3 pistes d'améliorations, regroupant huit propositions :

### **RELANCER LES PLANS NATIONAUX**

- 1 - Améliorer la performance des Plans Nationaux Eau et Assainissement
- 2 - Réunir et impliquer les acteurs
- 3 - Piloter la mise en œuvre du Plan national
- 4 - Organiser une Table ronde sectorielle de relance

### **ACCELERER LA MISE EN ŒUVRE**

- 5 - Accroître les financements
- 6 - Raccourcir les délais de mise en œuvre
- 7 - Améliorer les moyens techniques

### **REGULER LE SECTEUR**

- 8 - Promouvoir la régulation du secteur

Ces propositions se veulent pragmatiques et opérationnelles, pour améliorer l'accès à l'eau et à l'assainissement, en particulier pour les pays qui accusent le plus de retard sur la voie de l'OMD Eau et assainissement.

Le rapport de 2006 des Ministres africains de l'eau (AMCOW) spécifie que le continent africain, et notamment l'Afrique subsaharienne, est en retard par rapport au reste du monde dans l'atteinte des OMD eau et assainissement <sup>(1)</sup>.

Dans ce contexte, comment stimuler les investissements et la formation dans le secteur eau et assainissement ? Comment dynamiser les politiques nationales, relancer les plans sectoriels, à la mesure des enjeux et au rythme souhaité ?

Dans une analyse transmise aux membres du G8 en juin 2008 <sup>(2)</sup>, la Coalition Eau <sup>(3)</sup> suggère d'engager des actions communes, en particulier :

- **Susciter l'échange** entre acteurs et le partage d'expériences entre les pays africains en voie d'atteindre l'OMD Eau et Assainissement et ceux dont les taux d'accès à l'eau et à l'assainissement sont à ce jour très faibles ;
- **Soutenir l'aspect opérationnel** des politiques pour faire progresser l'accès à l'eau et à l'assainissement à travers les plans d'actions nationaux, comme cela a été affirmé par les Etats africains dans leurs dernières déclarations <sup>(4)</sup> ;
- **Mobiliser l'ensemble des acteurs**, les Etats concernés et la communauté internationale, en particulier les membres du G8, l'Union européenne et ses membres, mais aussi les Institutions de financement, les collectivités locales et les ONG du Nord et du Sud, autour des engagements pris pour l'eau l'assainissement en Afrique, et en soutien aux dynamiques africaines en cours.

---

<sup>1</sup> « L'Afrique et les OMD sur l'eau et l'assainissement ; un état des lieux dans 16 pays africains »

<sup>2</sup> « Propositions de la Coalition Eau pour le G8 d'Hokkaido, juin 2008 »

<sup>3</sup> La Coalition Eau est un regroupement d'ONG françaises mobilisées pour promouvoir un accès à l'eau et à l'assainissement pour tous, [www.coalition-eau.org](http://www.coalition-eau.org)

<sup>4</sup> Lors de la Conférence AfricaSan sur l'hygiène et l'assainissement de Durban février 2008 ; de la Semaine africaine de l'eau de Tunis mars 2008, de la 11ème Conférence de l'Union Africaine de Sharm El-Sheikh juin 2008

## 1) PRESENTATION DU GROUPE CONTACT

A l'initiative de la Coalition eau, le Groupe contact est un collectif de consultation, d'échange entre acteurs et professionnels du secteur, animés par la volonté de partager leurs expériences et leurs propositions, dans un esprit d'ouverture et de pragmatisme.

Ces échanges se veulent informels, libres de propos, et n'engagent pas les institutions d'appartenance des personnes membres du groupe.

Avec une approche critique et constructive, le Groupe contact a souhaité mettre en avant des propositions concrètes pour amplifier quantitativement et qualitativement la mise en œuvre des plans nationaux dans les pays africains qui présentent un retard préoccupant sur la voie de l'OMD eau et assainissement.

Ces propositions pourront ensuite être reprises et relayées par les institutions, les dirigeants du secteur, les réseaux d'ONG du Nord et du Sud, etc.

Le Groupe était constitué, en juin 2009, des personnes suivantes (la constitution du groupe n'est pas limitative) :

- **Mme Janique ETIENNE**, Chargée de projets, Département Infrastructures et Développement urbain (AFD Agence française de Développement) ;
- **M. Maurice BERNARD**, Chef de la Division Eau et Assainissement (AFD) ;
- **M. Mamadou Lamine KOUATE**, Président du Conseil National de l'Eau du Burkina Faso, ancien Directeur Général de l'Office National de l'Eau et de l'Assainissement (ONEA) ;
- **M. Mohamed Fadel NDAW**, Coordonnateur du PEPAM - Sénégal (Programme d'eau potable et d'assainissement du Millénaire, 2005 - 2015) ;
- **M. Andrianarison RAKOTIBE**, Directeur Eau et Assainissement et de la Facilité Africaine de l'Eau à la Banque Africaine de Développement (BafD) ;
- **M. Christian HOUDUS**, Responsable Méthodes et capitalisation (Eau Vive), mandaté au Groupe contact par la Coalition Eau.

## 2) Constat et propositions des membres du Groupe contact

Une série d'entretiens individuels ont été menés depuis septembre 2008 avec chacun des membres du Groupe. Ils ont été suivis de rencontres entre les membres à l'occasion du 5<sup>e</sup> Forum Mondial de l'Eau à Istanbul en mars 2009.

Ces entretiens et rencontres permettent d'établir un premier constat et un ensemble de 8 propositions concrètes et opérationnelles pour contribuer à l'atteinte de l'OMD Eau et Assainissement.

### 2.1) UN CONSTAT : RIEN NE SE FERA SANS LA VOLONTÉ POLITIQUE DES ÉTATS

La volonté politique est décisive pour concrétiser dès que possible l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement.

Cette volonté politique vaut pour les Etats pour lesquels cet objectif n'est pas encore atteint :

- En faisant du secteur eau et assainissement un secteur prioritaire pour le développement humain et économique du pays ;
- En traduisant cette volonté politique dans un budget national conséquent ;
- En appliquant cette volonté politique à travers des textes de loi, en particulier par la reconnaissance et l'application du droit à l'eau et à l'assainissement ;
- En adoptant des modalités de fonctionnement et de bonne gouvernance, de nature à faciliter l'application rapide, transparente et opérationnelle à tous les niveaux, d'un Plan national pour l'eau et l'assainissement ;
- En mettant en place des mécanismes d'accès favorables aux plus pauvres.

La volonté politique vaut aussi pour les Etats des pays à hauts revenus, pour que les engagements pris et réitérés se matérialisent rapidement en financements additionnels pour l'eau et l'assainissement.

### 2.2) HUIT PROPOSITIONS POUR ATTEINDRE L'OMD EAU ET ASSAINISSEMENT

En 2010, à cinq ans de l'échéance fixée par la communauté internationale pour atteindre l'OMD Eau et assainissement, une relance du secteur est primordiale, particulièrement en Afrique subsaharienne pour les pays en retard ou en difficulté sur la voie des objectifs fixés.

La relance des investissements pour l'eau et l'assainissement passe nécessairement par les plans nationaux : c'est l'instrument de planification autour duquel tous les acteurs peuvent se rassembler et unir leurs efforts.

Il n'y a pas de « modèle » en la matière, mais il semble qu'il n'y ait pas d'autre alternative pour parvenir aux objectifs de 2015, que de disposer d'un Plan national pour l'eau et l'assainissement, et de réunir et de coordonner toutes les contributions du pays et de la coopération internationale pour le mettre en œuvre.

Le Plan national doit être piloté par une structure opérationnelle assurant la coordination technique et financière, et disposant d'un tableau de bord pour le suivi et l'évaluation.

Le Plan national doit reposer sur des objectifs fiables, des données régulièrement actualisées, mais aussi et surtout sur une mobilisation de tous les acteurs : les services centraux et déconcentrés de l'Etat, les collectivités locales, les opérateurs, les partenaires techniques et financiers, les acteurs de la coopération décentralisée, les usagers, la société civile et les ONG. Chacun a un rôle à jouer.

A sa mesure, le Groupe contact veut contribuer à cet objectif de concertation et de relance autour des plans nationaux.

Constitué de responsables et partenaires du secteur, le Groupe mène une réflexion collective et met en avant huit propositions concrètes et pragmatiques :

- ❖ Améliorer la performance des Plans nationaux Eau et Assainissement
- ❖ Réunir et impliquer les acteurs
- ❖ Piloter la mise en œuvre du Plan national
- ❖ Organiser une Table ronde sectorielle de relance
- ❖ Accroître les financements
- ❖ Raccourcir les délais de mise en œuvre
- ❖ Améliorer les moyens techniques
- ❖ Promouvoir la régulation du secteur

### 2.2.1. Améliorer la performance des Plans nationaux Eau et Assainissement

Depuis le début des années 2000, chaque pays africain dispose désormais, sous une appellation propre, d'un Plan national pour l'accès à l'eau et à l'assainissement.

Mais l'existence d'un Plan national n'entraîne pas *de facto* la réalisation des objectifs qu'il cherche à atteindre.

Pour parvenir à mobiliser tous les moyens humains, techniques, financiers, nécessaires à sa mise en œuvre, sans doute est-il nécessaire dans un premier temps d'améliorer les caractéristiques du Plan national, en particulier :

#### **Etre attractif :**

- bien présenté, lisible, accessible, si possible doté d'un nom facile à retenir ;
- disposant d'une bonne visibilité, être diffusé, connu des différents acteurs, des collectivités locales, des ONG, de la société civile ;
- soutenu et encouragé par les autorités politiques du pays ;
- situé dans un contexte politique stable et démocratique ;
- intégré dans une stratégie nationale ayant fait preuve de bonne gestion dans le secteur Eau et assainissement ;
- situé dans un environnement économique favorable, de nature à attirer les investissements et les contributions publiques et privées.

#### **Etre actualisé,** avec pour base :

- l'inventaire national des ouvrages hydrauliques et d'assainissement existants ;
- l'inventaire des besoins identifiés et à satisfaire à l'horizon 2015 ;
- l'identification des ressources en eau et leur répartition géographique ;
- les programmes en cours et prévus ;
- le taux d'équipement par région et localité ;
- les priorités pour l'accès à l'eau et à l'assainissement : zones rurales, villes secondaires, zones périurbaines et urbaines ;

#### **Etre coordonné avec les autres outils de programmation,** et s'inscrire :

- dans la stratégie nationale pour l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) ;
- le cas échéant dans le Cadre Stratégique national de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) ;

- en complémentarité avec la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE), pour mettre en cohérence la gestion des ressources en eau et l'augmentation de la desserte, et en donnant priorité à la satisfaction des besoins en eau potable des populations par rapport aux autres usages ;
- en tenant compte le cas échéant de la gestion transfrontalière des ressources en eau ;

**Etre bien piloté, c'est-à-dire :**

- être confié à une Cellule technique permanente de coordination ;
- pouvant assurer la mise en œuvre du Plan dans la durée, quelque soit l'alternance politique ;
- en évitant ainsi le risque d'une gestion partagée ou dispersée entre plusieurs Services ou Ministères ;
- et en évitant les risques de surcharge d'une coordination qui serait confiée à une direction nationale ou à un ou plusieurs service(s) ministériel(s) ;

**Etre fédérateur :**

- rassembler autour d'un même objectif les Services nationaux en charge de l'Eau et de l'Assainissement, les représentants des collectivités locales, les usagers, les associations de migrants, les opérateurs, les partenaires publics et privés au développement ;
- constituer un cadre unifié, dans lequel chacun des acteurs est invité à inscrire ses interventions ;
- être un outil structurant, permettant une mise en cohérence des différentes contributions.

### 2.2.2. Réunir et impliquer les acteurs

- Dans chacun des pays d'Afrique subsaharienne, l'addition concertée des efforts peut permettre d'atteindre concrètement l'OMD Eau et Assainissement.
- État, collectivités locales et usagers, secteur privé et partenaires au développement, coopération décentralisée, ONG, associations de migrants ... : il faut encourager et fédérer les initiatives dans leur diversité, et garantir leur cohérence par rapport à la stratégie du Plan national.
- Aussi, il semble souhaitable de mettre en place :
  - La Cellule technique permanente de coordination pour la mise en œuvre du Plan ;
  - Une plate-forme (ou Conseil national) réunissant tous les acteurs nationaux représentatifs impliqués dans le secteur Eau et Assainissement : services de l'État, collectivités locales, usagers, syndicats, associations de migrants, opérateurs privés ;
  - Issu de la plate-forme nationale, un Comité de pilotage du Plan associant par exemple :
    - les Ministères de tutelles,
    - les représentants des acteurs nationaux de la plate forme,
    - le représentant de la Cellule de coordination,
    - les représentants des partenaires techniques et financiers, de la coopération décentralisée et des ONG.
- Une stratégie de communication efficace peut permettre aux populations et aux diverses parties prenantes (parlement, syndicats, associations de consommateurs, collectivités locales) de comprendre les enjeux du Plan national et d'y adhérer.
- La mise en œuvre du Plan doit être accompagnée d'actions de promotion, de sensibilisation auprès des collectivités locales, des usagers et opérateurs, pour qu'ils soient à même, avec les Services de l'Etat, de s'engager et d'investir dans leurs installations d'eau et d'assainissement, de les exploiter, de les entretenir et de les réhabiliter.

- Il peut exister du côté des ONG un risque de dispersion entre plusieurs initiatives citoyennes au niveau national ou africain. Aussi, il est souhaitable que les ONG organisent une coordination préalable aussi entre elles pour s'assurer de l'adhésion et du soutien de tous à la mise en œuvre du Plan national.
- Il est recommandé :
  - o D'adopter une démarche participative entre l'Etat et les bailleurs de fonds, avec une adhésion de tous au Plan national et au plan d'investissement ;
  - o De ne pas imposer le document de programmation, mais de le construire dans le dialogue avec les partenaires, en partageant la stratégie de mise en œuvre et le plan d'investissement correspondant ;
  - o D'organiser ensuite la Table-ronde de relance du Plan avec les partenaires, confortée par exemple par une Lettre de Politique sectorielle, mais l'essentiel est à faire avec les partenaires avant la Table-ronde.

### 2.2.3. Piloter la mise en œuvre du Plan national

- Le Plan national doit être conduit dans un esprit pragmatique, au plus près des réalités de terrain, en milieu rural comme en milieu urbain, en donnant à l'atteinte des OMD un caractère opérationnel ;
- Pour y parvenir, il est recommandé d'instaurer une Cellule nationale de coordination, qui aura en charge la conduite du Plan national dans la durée ;
- Pour marquer l'engagement politique de l'Etat et sa volonté de concrétiser ses objectifs pour l'accès à l'eau et à l'assainissement, il est recommandé que la Cellule de coordination du Plan soit financée sur le budget de l'Etat ;
- La Cellule de coordination aurait pour fonctions :
  - o d'actualiser le Plan national ;
  - o de coordonner l'action des différents Services et acteurs nationaux impliqués dans le secteur Eau et Assainissement ;
  - o d'être le correspondant technique des plans locaux ou communaux pour l'eau et l'assainissement, avec pour mission de les valider et les intégrer dans le Plan national ;
  - o d'inviter les partenaires au développement à se rapprocher du Plan national et de la Cellule de coordination ;
  - o d'organiser la Table ronde sectorielle de relance ;
  - o de veiller au financement du Plan national avec les autres Services en charge des finances publiques et de la coopération ;
  - o de suivre l'état d'avancement du Plan à l'aide de tableaux de bord ;
  - o de mettre à disposition régulièrement les données d'avancement (lettre d'information, site internet ...)
  - o d'organiser les revues annuelles d'exécution du Plan ;
  - o de mettre en œuvre toute évaluation utile à l'avancement du Plan.
- Il est nécessaire de dimensionner cette Cellule technique permanente selon ses fonctions, en veillant à ne pas la sous-dimensionner (risques de surcharge), ni à la sur-dimensionner (risques de dérives budgétaires).
- Il paraît indispensable de mettre en place la Cellule de coordination dès la préparation ou l'actualisation du Plan national, et avant la tenue de la Table-ronde de relance.

#### 2.2.4. Organiser une Table ronde sectorielle de relance

- La Cellule de coordination devrait associer très étroitement les partenaires techniques et financiers à la préparation et à la mise en place du Plan national, puis à la tenue d'une Table ronde sectorielle de relance.
- Tous les partenaires, qu'ils soient nationaux ou internationaux, publics ou privés, doivent être invités à la Table ronde sectorielle ;
- Ils peuvent aussi en faire la promotion et contribuer à sa réussite ;
- La Table ronde doit donner une bonne visibilité du Plan national, des enjeux et défis à relever (rythme de desserte, rôle de chacun, modalités de gestion, tarification, etc.), des atouts et contraintes du pays, de la stratégie nationale Eau et Assainissement, et enfin des dossiers techniques et financiers de programmes identifiés, adressés préalablement aux participants ;
- Les engagements financiers (aide publique et contributions privées), ne seront pas nécessairement pris au moment de la Table ronde, même si cela est souhaitable, mais ils pourront s'organiser autour d'elle, avec un travail permanent et suivi d'information, de communication et de concertation à mener par la Cellule de coordination ;
- A l'issue de la Table ronde, la Cellule de coordination devrait proposer la mise en place d'un cadre de concertation réunissant les bailleurs (dont un chef de file), à intervalles réguliers (par exemple tous les trois mois) ;
- Le cadre de concertation peut comprendre par exemple un groupe « rural » et un groupe « urbain ». Il doit s'attacher à harmoniser les approches, à partager la supervision et l'évaluation des programmes, dans la matrice commune du Plan national ;
- Les acteurs d'appui, ONG, organisations de la société civile et coopération décentralisée, devraient être associés au cadre de concertation. Elles ont un rôle important et particulier à jouer, car elles connaissent le terrain et la nature des demandes ;
- Pour les zones déficitaires identifiées, la Cellule de coordination devrait pouvoir adresser des requêtes ciblées aux bailleurs, pour combler les déficits d'équipement constatés par région ;
- Le Plan national doit être actualisé régulièrement par la Cellule de coordination (objectifs à atteindre, réalisations, financements) ;
- Il est recommandé que la Cellule de coordination organise une revue annuelle de la mise en œuvre du Plan national, à laquelle seront invités tous les partenaires, publics et privés, nationaux et internationaux ;
- La revue conjointe d'avancement du Plan national organisée annuellement par la Cellule de coordination, doit permettre :
  - o de tirer le bilan de la campagne par région et au plan national ;
  - o d'actualiser les données ;
  - o de mesurer les écarts avec les objectifs, d'actualiser les objectifs en terme d'équipement, de formation, de financement ;
  - o avec la participation de tous les acteurs du secteur de l'eau potable et de l'assainissement : Etat, Collectivités territoriales, ONG, société civile, secteur privé, bailleurs et partenaires au développement.

- Le Plan national doit être fondé sur la responsabilité des différents acteurs et partenaires et sur l'évaluation régulière des réalisations par rapport aux engagements initiaux.

### 2.2.5. Accroître les financements

- L'atteinte de l'OMD Eau et Assainissement dépend largement de la réalisation des engagements financiers de toutes les parties, bailleurs, banques de développement, Etats concernés, contributeurs décentralisés et privés.
- Cette « offre » financière et technique ne donnera sa pleine mesure qu'à condition que la « demande » des Etats pour l'accès à l'eau et à l'assainissement soit attractive, organisée, et garantisse une utilisation rigoureuse, rapide et efficace des fonds.
- L'APD pour l'Eau et Assainissement risque de stagner si elle n'est pas sollicitée par une demande fiable et structurée des Etats. La qualité de la demande des Etats et l'organisation du secteur sont donc des facteurs déterminants pour le financement des Plans nationaux.
- Les Etats peuvent impulser eux-mêmes la mise en route ou la relance des plans nationaux, par exemple :
  - o en actualisant le Plan ;
  - o en lui donner une bonne visibilité ;
  - o en l'inscrivant dans un cadre légal et réglementaire reconnaissant le droit à l'eau ;
  - o en engageant la mobilisation des acteurs du pays, du niveau central jusqu'aux collectivités territoriales ;
- Des financements incitatifs pourraient permettre d'encourager les pays se dotant d'un Plan actualisé et d'une structure opérationnelle de coordination pour l'eau et l'assainissement ;
- Il revient à chaque Etat, selon ses choix politiques, d'organiser la recherche et la répartition des financements pouvant assurer l'équilibre financier du secteur Eau et assainissement :
  - o Pour les investissements, l'amortissement et la protection de la ressource, en faisant appel, selon les choix nationaux :
    - Au budget public (contribuables) par la fiscalité directe et indirecte, nationale ou locale ;
    - A l'emprunt sur le marché financier national ou international ;
    - Eventuellement à un apport des usagers pour matérialiser leur appropriation des équipements ;
    - A l'Aide publique au développement (APD), bi ou multilatérale ;
    - Aux concours additionnels de la coopération décentralisée, des migrants, des ONG, de financements innovants, etc.
  - o Pour le recouvrement des coûts d'exploitation, en ayant recours selon les choix politiques du pays :
    - A la contribution des usagers ;
    - Eventuellement, à une part de subvention sur le budget public national, régional ou local.
- Il n'existe pas clé de répartition universelle ou de modèle de référence pour la répartition des sources de financement destinées au recouvrement des coûts d'investissement, de protection de la ressource et d'exploitation.
- Il revient à chaque Etat de définir, de façon démocratique et pragmatique :
  - o ses clés de répartition pour l'investissement, la protection de la ressource, pour les charges d'exploitation et le renouvellement des équipements ;
  - o son mode de gestion : gestion publique, privée, communautaire ou mixte ;

- son degré de décentralisation de la maîtrise d'ouvrage du niveau national au régional et local (planification, financement, passation des marchés, contrôle, etc.) ;
  - sa politique tarifaire : tarification locale ou mutualisation régionale ou nationale, péréquation urbain / rural, première tranche sociale, etc. La structure tarifaire ne devrait exclure aucun pauvre de l'accès à l'eau.
- Le pilotage du Plan national doit être assuré à travers un cadre de dépenses sectoriel à moyen terme (par ex. sur 3 ans), véritable outil de planification financière.
  - Les engagements majeurs de financement de l'Etat et des bailleurs devraient donner une visibilité sur la couverture des investissements par tranche de trois ans, jusqu'à mi-étape (2012), puis jusqu'à 2015 et au-delà jusqu'à l'atteinte des objectifs.
  - Chaque bailleur ayant ses propres contraintes, il revient à la Cellule de coordination d'assurer la cohérence de l'ensemble et de conforter les contributions attendues.
  - Le programme national doit être animé par un esprit de coalition, de coordination, d'efficacité de l'aide et d'« additionnalité » entre les différents acteurs et contributeurs : budget national, aide bilatérale et multilatérale au développement, ressources des migrants, coopération décentralisée, contribution des ONG, etc.
  - La Cellule de coordination pourra proposer aux partenaires une répartition régionale ou par type d'équipement (par ex. forage et AEP par un bailleur de fonds institutionnel, et extensions de réseau et formation des populations par une ONG, etc.).
  - La Cellule de coordination doit encourager les bailleurs à s'engager, parfois il sera nécessaire de négocier avec eux. Le cadre de concertation entre les bailleurs doit aussi aider aussi à cela.
  - La Cellule de coordination, doit assurer un lien permanent et effectif avec les différents ministères concernés, en particulier le Ministère des Finances. L'appréciation de la Cellule de coordination devrait être prise en compte au niveau national pour la recherche des financements extérieurs et dans leur orientation vers une aide budgétaire ou vers un appui programme.
  - Dans le contexte de la crise financière actuelle, il convient de souligner la nécessité :
    - De réaffirmer la détermination politique, au Nord comme au Sud, en faveur de l'accès à l'eau et à l'assainissement ;
    - De mettre en place des stratégies ou coalitions multi-acteurs (publics, non-gouvernementaux, Nord et Sud) pour :
      - concrétiser les engagements d'APD qui ont déjà été pris ;
      - consolider et amplifier de nouveaux engagements d'APD d'ici à 2015 ;
      - renforcer l'engagement de la société civile et de la coopération décentralisée.
    - De poursuivre la recherche de financements innovants, par exemple :
      - Une contribution volontaire sur la vente de l'eau en bouteille ;
      - Une contribution volontaire sur l'eau agricole et l'eau industrielle, à l'instar de la contribution volontaire, en France, sur l'eau domestique (Loi Oudin/Fr.) ;
      - Une souscription à l'échelle régionale ou africaine pour orienter une part de l'épargne privée ou institutionnelle vers l'eau et l'assainissement.
  - Les financements innovants ou décentralisés à l'image d'engagements solidaires et citoyens viendront compléter et stimuler les financements publics. Cependant, compte tenu des montants de financement nécessaires à la réalisation de l'OMD Eau et assainissement, le maintien et l'augmentation de l'APD reste plus que jamais nécessaire.

- Toute augmentation de l'APD pour l'eau et assainissement doit être additionnelle et non le résultat du transfert d'un objectif OMD vers un autre.
- Les financements accordés, quelque soit leur provenance, doivent rechercher un effet catalyseur et d'entraînement pour d'autres financements complémentaires.
- Les fonds fiduciaires au sein d'institutions financières internationales (IFI) doivent être encouragés (efficacité de l'aide, économie d'échelle), tout en conservant une « traçabilité » pour chaque contributeur et une capacité à s'adapter rapidement aux besoins de financement des Plans nationaux ;
- Il convient sans doute d'améliorer les conditions d'octroi de l'APD en direction des pays les plus en retard sur la voie de l'OMD Eau et assainissement, par exemple par :
  - o L'augmentation de la part de don sur la part de prêt ;
  - o L'octroi de prêts à taux zéro ou à taux bonifié ;
  - o L'allongement sur vingt ans de la durée de prêt ;
  - o La possibilité d'annulation de dettes en faveur du secteur Eau et assainissement.
- Pour encourager les investissements et les financements privés vers les services publics de l'eau et de l'assainissement, des mécanismes de garanties devraient permettre de sécuriser les risques financiers et de change.
- L'amplification des moyens à mettre en œuvre pour atteindre l'OMD Eau et assainissement peut être réalisée par une augmentation des ressources, mais aussi par une réduction des charges, par exemple :
  - o Une réduction des charges de fonctionnement, à tous les niveaux ;
  - o Des économies d'échelle dans le cadre des grands programmes (cf. DIEPA 1980-90) ;
  - o Une recherche de réduction des coûts unitaires sans amoindrir la qualité des ouvrages.

#### 2.2.6. Raccourcir les délais de mise en œuvre

- Améliorer les performances pour atteindre l'OMD Eau et assainissement, c'est aussi travailler sur les délais.
- Entre la décision d'une affectation budgétaire d'Aide publique au développement (bi ou multilatérale) et sa traduction concrète en équipement opérationnel et accessible par les usagers, un délai de 2 à 3 ans est souvent observé ;
- Les causes de ce long délai sont multiples, au Nord comme au Sud, entre autres :
  - o Des procédures administratives parfois complexes ;
  - o Des lenteurs de décaissement ;
  - o Des retards dans la mise en œuvre dans les programmes ;
  - o Des blocages de crédit en attente de justification d'une tranche précédente ;
  - o etc.
- La somme totale des financements accordés, en attente de décaissement et de concrétisation pour l'eau et l'assainissement atteint probablement plusieurs dizaines de millions d'euros ;
- Un objectif partagé entre les différents acteurs, au Nord comme au Sud, pourrait consister à raccourcir notablement la durée entre la décision budgétaire et sa matérialisation en eau et assainissement, en visant par exemple un délai inférieur à 24 mois ;
- L'actualisation des plans nationaux et la mise en place des Cellules nationales de coordination devraient aboutir dans les pays présentant le plus en retard, à la tenue de Tables rondes de relance dès 2010.

- Les Tables rondes devraient générer une mobilisation de financements publics et privés, à partir desquels pourront s'organiser le lancement :
  - o De grands travaux en régie pour les pays en ayant la capacité ;
  - o Des appels d'offres de travaux, fournitures et services en direction de programmes Eau et assainissement identifiés ;
  - o Des appels à propositions, ou appels à projets, en direction des ONG et de la coopération décentralisée.
- Chacun de ces programmes devrait s'inscrire dans le Plan national et dans les plans locaux ou communaux Eau et assainissement, au plus près des maîtres d'ouvrage en charge du service public local de l'eau et de l'assainissement ;
- Pour la part de l'APD réservée aux appels à propositions ou appels à projets, il convient de :
  - o cibler conjointement en amont les lignes directrices et les pays bénéficiaires pour obtenir un taux acceptable de contractualisation (supérieur à 20 %) ;
  - o simplifier le montage des dossiers pour que la capacité rédactionnelle ne devienne pas un critère de sélection au détriment de la justification réelle du projet.

### 2.2.7. Améliorer les moyens techniques

- La performance du service public de l'eau et de l'assainissement, sa capacité opérationnelle propre mais aussi sa capacité à déléguer, à contractualiser, seront autant d'éléments favorables pour l'attractivité du Plan national eau et assainissement ;
- Pour la desserte en milieu urbain, il est nécessaire de disposer d'une société d'eau viable et performante. Moins la société d'eau est performante, plus le service aux pauvres est médiocre tant pour la quantité que pour la qualité. Dans un contexte de pénurie d'eau, les populations les plus riches arriveront toujours à s'approvisionner correctement. Une gouvernance en faveur des pauvres ne pourra donc pas se concevoir dans le contexte d'une société d'eau en mauvais état, incapable d'assurer une production suffisante et un service de distribution satisfaisant.
- Plus généralement, en milieu urbain et rural, les moyens techniques doivent être au rendez-vous pour réaliser dans les délais l'OMD Eau et assainissement.
- Des difficultés sont d'ores et déjà observées pour mobiliser les entreprises performantes, publiques ou privées du secteur. Elles présentent des difficultés à répondre simultanément à tous les appels d'offres ou demandes ; cette situation entraîne plusieurs conséquences :
  - o Des travaux de sous-traitance plus nombreux ;
  - o Une hausse des tarifs unitaires par le simple jeu de l'offre et de la demande ;
  - o Une sélection des appels d'offres par les entreprises en fonction de la facilité d'accès des zones de travaux.
- Or, le service public de l'eau et de l'assainissement demande que l'égalité d'accès soit garantie, y compris pour les zones éloignées.
- Si les financements augmentent, il convient de s'assurer que les moyens techniques progressent dans le même temps (capacités de travaux, formation, etc.). Plusieurs pistes sont à examiner, en particulier :
  - o Pour les entreprises publiques (Office national disposant d'unités de travaux, brigades hydrauliques des Directions régionales, etc.) : renforcer les moyens humains et techniques pour les travaux à réaliser en régie (études préalables, forages, puits, mises en eau, contrôles, etc.) ;

- Pour les grosses entreprises privées du secteur (forages et puits profonds, adductions d'eau, systèmes de pompage, de stockage et de traitement) :
    - Encourager la mise en place de consortium d'entreprises ;
    - Prévoir des volumes importants de travaux, permettant une optimisation des moyens, des économies d'échelle et une réduction des coûts ;
    - Prévoir des lots de travaux à des conditions différenciées selon l'accessibilité des zones ;
    - Encourager le transfert de savoir faire et de compétences vers les entreprises locales à partir des entreprises à vocation internationale qui seraient adjudicataires de marchés.
  - Pour les petites entreprises et artisans locaux (puisatiers, maçons, etc.) : encourager leur engagement sur des travaux annexes (aménagements de surface, ouvrages de faible profondeur ou dans des zones hydrogéologiques compatibles avec leur équipement), renforcer leur capacité à contractualiser avec les collectivités locales pour le suivi et la maintenance des ouvrages, etc. ;
  - Pour les prestataires de services et formation : privilégier les ONG, les associations locales et bureaux d'études spécialisés, ayant une expérience confirmée en ingénierie sociale ;
  - La combinaison et la synergie de ces différents acteurs a démontré son efficacité sur de nombreux programmes.
- Ce regain d'activité dans le secteur Eau et assainissement permettrait d'améliorer et d'entraîner dans le même temps :
- La formation professionnelle (travaux, gestion, relance des écoles des métiers de l'eau, etc.) ;
  - La qualité des travaux ;
  - L'emploi local ;
  - Le niveau d'investissement des entreprises et professionnels du secteur ;
  - L'investissement de capitaux nationaux ;
  - La capacité opérationnelle du secteur public, en particulier pour garantir l'équité d'accès quelque soit la localisation de la zone ;
  - Une stimulation de la concurrence public-privé et privé-privé.

### 2.2.8. Promouvoir la régulation du secteur

- Le marché ne peut pas se réguler lui-même, la crise financière récente nous l'enseigne encore. Et il en est de même pour les acteurs du secteur : les opérateurs, les élus et les collectivités, l'Etat, les usagers, ne peuvent pas être à la fois juge et partie et assurer isolément la régulation du secteur.
- La bonne gouvernance du secteur nécessite qu'une instance nationale de régulation soit mise en place. Structure indépendante et paritaire, reconnue et dotée de l'autorité nécessaire à l'exercice de ses fonctions, elle doit pouvoir accompagner et vérifier l'application de la politique nationale, en particulier :
  - L'accès du service aux plus pauvres : tarification abordable, couverture géographique des équipements, etc. ;
  - La représentation des usagers : du niveau local, communal, au niveau national, les usagers doivent être informés, consultés et associés directement ou indirectement aux prises de décision ;
  - La protection de la ressource et sa répartition équitable selon les usages ;
  - Le suivi des indicateurs de performance du service : qualité de l'eau, continuité du service (fréquence et durée moyenne des coupures, localisation, etc.), respect des normes techniques, etc. ;

- Le contrôle de la tarification des services d'eau et d'assainissement ;
- L'effectivité de la maîtrise d'ouvrage publique : capacité des élus et de la collectivité à contractualiser avec des opérateurs publics ou privés, à vérifier la bonne application de contrats, à engager des procédures pour le règlement des litiges, à se doter d'agents techniques communaux compétents, etc. ;
- Le respect des règles du marché : libre concurrence, information publique, transparence des prix, contractualisation selon des normes, etc. ;
- La lutte contre la corruption : vérification des marchés, des flux financiers, des facturations, des volumes produits et distribués, etc. ;
- La prévention des litiges : en privilégiant l'information et le débat publics, la transparence des décisions, entre public et privé, ou entre public privé et usagers ;
- Avec une possibilité pour l'instance de régulation, d'engager des procédures d'audit, d'enquête ou de recours (pour sanction, annulation, etc.), pour toute pratique contraire aux dispositions légales et réglementaires, ou au cadre d'application de la politique nationale.

La mise en place d'une instance nationale de régulation contribuera à la bonne gouvernance du secteur, et par conséquent à l'attractivité du Plan national pour son financement.

### 3) CONCLUSION

Les conditions de réussite, comme les freins et les obstacles, sont multiples, au Nord comme au Sud. Les propositions du Groupe contact tentent de regrouper les propositions d'amélioration dans un ordre logique, impliquant l'ensemble des acteurs.

**La relance des Plans nationaux est le point central, le passage obligé de toute politique efficace.**

Le Plan national permet de concrétiser véritablement le service public de l'eau et de l'assainissement : il s'oppose à l'éparpillement, à l'émiettement des initiatives et des aides, qui caractérisent trop souvent le secteur. Le Plan national doit permettre des économies d'échelle, de détecter les zones non couvertes, de rechercher des financements, de faire le lien avec les Plans communaux Eau et assainissement, de coordonner, de crédibiliser, de rassurer les partenaires de financements et donc d'avoir une plus forte capacité d'attractivité pour les investissements.

Cela nécessite tout d'abord que le Plan national soit piloté par une structure permanente, prise en charge par l'Etat, dédiée à la coordination du Plan et à sa mise en œuvre. Alors que très souvent ce pilotage est confié à une ou plusieurs directions ministérielles dont les tâches administratives sont déjà multiples.

Un première tâche consiste à évaluer le Plan national pour en améliorer les performances : actualiser les données, réunir et impliquer tous les acteurs, promouvoir le Plan pour qu'il soit inscrit dans les priorités nationales.

La volonté politique, le pilotage du Plan par une cellule de coordination, l'actualisation des données et des objectifs, devraient logiquement aboutir sans délai à l'organisation par pays d'une Table ronde sectorielle de relance, réunissant les différents acteurs et partenaires du secteur.

**Il convient ensuite d'accélérer la mise en œuvre du Plan national.**

Trop de retard a été pris dans la mise en œuvre des Plans nationaux. Tous les indicateurs montrent que les OMD Eau et assainissement, en l'état actuel des choses, ne seront pas atteints en Afrique subsaharienne en 2015.

Il convient donc, à partie des Tables rondes de relance, de mobiliser davantage de moyens financiers, nationaux et internationaux. Pour être efficace et se transformer rapidement en dispositifs d'accès pour les usagers, cette mobilisation devrait être accompagnée de mesures de simplification des procédures, d'allègement des circuits administratifs et financiers. Enfin, la mobilisation financière ne peut donner du résultat rapidement que si les moyens techniques sont au rendez-vous. Un état des lieux de la capacité de travaux, devrait permettre, dans chaque pays, d'ajuster les objectifs à atteindre, les moyens financiers mobilisés et le parc technique d'exécution.

Enfin, le secteur de l'eau et de l'assainissement a besoin d'être régulé.

L'avancée du secteur, en milieu rural et urbain, faisant appel à une multiplicité d'acteurs publics et privés, nécessite également l'installation d'un organe de régulation publique. Il ne s'agit pas de concevoir une administration qui alourdirait le dispositif, ou freinerait les avancées, mais au contraire, une structure qui puisse anticiper sur les blocages, dénouer les conflits d'intérêt, contribuer à la protection de la ressource, vérifier la bonne application des procédures, des appels d'offres et des tarifications.

Même si elles sont raisonnables, opérationnelles et applicables, ces propositions du Groupe contact ne se mettront pas en place d'elles-mêmes. Des synergies et des stratégies concertées sont à créer, au Nord comme au Sud, pour les faire avancer concrètement dès la campagne 2010-2011.

## Liste des pays où moins de 60% de la population dispose d'un accès à l'eau ou à l'assainissement

OMD 7

Eau et assainissement

Source: rapport de développement humain 2006 du PNUD

Liste des pays en dessous de 60% d'accès à un dispositif d'assainissement – basé sur les taux d'accès 2004				
63 pays, dont 39 pays africains (soit 62%)				
Classement par pays ayant le plus faible taux d'accès, sur la base des chiffres de 2004				
population ayant un accès régulier à un dispositif d'assainissement amélioré en %				
Rang IDH	Pays		1990	2004
157	Erythrée		7	9
171	Tchad		7	9
170	Ethiopie		3	13
174	Burkina Faso		7	13
177	Niger		7	13
129	Cambodge		*	17
136	Ghana		15	18
160	Guinée		14	18
125	Namibie		24	25
127	Sao Tomé		*	25
140	Congo		*	27
172	République centrafricaine		23	27
133	Lao, Rép.dém.pop		*	30
154	Haïti		24	30
167	Congo, Rép.Dém		16	30
128	Ile Salomono		*	31
161	Angola		29	31
168	Mozambique		20	32
126	Inde		14	33
132	Comores		32	33
163	Bénin		12	33
141	Soudan		33	34
143	Madagascar		14	34
153	Mauritanie		31	34
138	Népal		11	35
147	Togo		37	35
173	Guinée Bissau		*	35
124	Gabon		*	36
142	Timor oriental		*	36
169	Burundi		44	36
149	Lesotho		37	37
164	Côte d'Ivoire		21	37
137	Bangladesh		20	39
176	Sierra Leone		*	39
131	Botswana		38	42
158	Rwanda		37	42
106	Cap vert		*	43
145	Ouganda		42	43

<b>150</b>	Yémen		32	43
<b>152</b>	Kenya		40	43
<b>139</b>	Papouasie – Nouvelle Guinée		44	44
<b>159</b>	Nigéria		39	44
<b>115</b>	Bolivie		33	46
<b>175</b>	Mali		36	46
<b>95</b>	Belize		*	47
<b>112</b>	Nicaragua		45	47
<b>162</b>	Tanzanie		47	47
<b>146</b>	Swaziland		*	48
<b>119</b>	Vanuatu		*	50
<b>122</b>	Tadjikistan		*	51
<b>144</b>	Cameroun		48	51
<b>120</b>	Guinée équatoriale		*	53
<b>151</b>	Zimbabwe		50	53
<b>155</b>	Gambie		*	53
<b>99</b>	Azerbaïdjan		*	54
<b>108</b>	Indonésie		46	55
<b>165</b>	Zambie		44	55
<b>156</b>	Sénégal		33	57
<b>98</b>	Maldives		*	59
<b>110</b>	Kirghizstan		60	59
<b>116</b>	Mongolie		*	59
<b>134</b>	Pakistan		37	59

<b>Liste des pays en dessous de 60% d'accès à des points d'eau – base sur les taux d'accès de 2004</b>				
<b>24 pays dont 18 pays africains (soit 75%)</b>				
<b>Classement par pays ayant le plus faible taux d'accès, sur la base des chiffres de 2004</b>				
<b>Population ayant un accès régulier à des points d'eau aménagés en %</b>				
<b>HDI Rank</b>	<b>Country</b>	<b>1990</b>	<b>2004</b>	
170	Ethiopie	23	22	
139	Papouasie – Nouvelle Guinée	39	39	
176	Sierra Leone	*	39	
129	Cambodge	*	41	
171	Tchad	19	42	
120	Guinée Equatoriale	*	43	
168	Mozambique	36	43	
167	Congo, Rép. Dém	43	46	
177	Niger	39	46	
90	Fidji	*	47	
159	Nigéria	49	48	
143	Madagascar	40	50	
160	Guinée	44	50	
175	Mali	34	50	
133	Lao, Rép. Dém. Pop	*	51	
147	Togo	50	52	
153	Mauritanie	38	53	
161	Angola	36	53	
154	Haïti	47	54	
140	Congo	*	58	
142	Timor-Oriental	*	58	
165	Zambie	50	58	
173	Guinée-Bissau	*	59	
174	Burkina Faso	38	61	