

*Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement*

---

- - -

## STRATÉGIE SECTORIELLE

## EAU ET ASSAINISSEMENT

- - -

## SOMMAIRE

|   |    |
|---|----|
| <b>RESUME</b> .....   | 3  |
| <b>1. Défis mondiaux liés à l'eau et réponses apportées par la communauté internationale</b> .....              | 5  |
| 1.1 Le 21 <sup>ème</sup> siècle, marqué par un double défi sur la ressource en eau et sur l'accès à l'eau ..... | 5  |
| 1.2 Un Objectif du Millénaire pour le Développement dédié à l'eau .....   | 5  |
| 1.3 Le forum mondial de l'eau et les principales initiatives des bailleurs de fonds .....                       | 6  |
| 1.4 Deux engagements politiques gouvernent l'aide française dans le secteur de l'eau.....                       | 7  |
| <b>2. Forte présence de la France dans le secteur de l'eau</b> .....  | 7  |
| 2.1 Une expertise française reconnue sur l'ensemble du cycle de l'eau .....                                     | 7  |
| 2.2 Une contribution financière importante de la France .....   | 7  |
| 2.2.1 4 <sup>ème</sup> bailleurs bilatéral de l'eau potable et de l'assainissement .....                        | 7  |
| 2.2.2 Une importante contribution de la France aux institutions multilatérales .....                            | 8  |
| 2.2.3 Une contribution bilatérale française comparable à celles des institutions multilatérales .....           | 9  |
| 2.3 La contribution aux OMD de l'aide française pour le secteur de l'eau .....                                  | 9  |
| 2.3.1 Contribution directe des projets d'eau à l'OMD n°7 .....  | 9  |
| 2.3.2 Contribution des projets d'eau aux autres OMD .....   | 9  |
| <b>3. Recommandations pour répondre aux engagements politiques de la France</b> .....                           | 10 |
| 3.1 Le doublement de l'aide française pour l'eau .....  | 10 |
| 3.1.1 Accroissement de la contribution de la France aux fonds multilatéraux .....                               | 10 |
| 3.1.2 Accroissement de l'aide bilatérale de la France .....   | 11 |
| 3.1.3 Priorités du doublement de l'aide française .....   | 12 |
| 3.2 Un renforcement de la bonne gouvernance du secteur .....  | 13 |
| 3.2.1 Inciter à l'élaboration des politiques nationales de l'eau .....  | 13 |
| 3.2.2 Favoriser une gestion plus rationnelle des ressources .....   | 13 |
| 3.2.3 Améliorer l'efficacité des services et assurer un meilleur effet de levier .....                          | 14 |
| 3.2.4 Favoriser un accès pour tous aux services et impliquer d'avantage les acteurs locaux .....                | 14 |
| 3.3 L'accroissement de l'efficacité de l'aide française sur l'eau .....   | 15 |
| 3.3.1 Fixer des objectifs français de contribution aux OMD .....  | 15 |
| 3.3.2 Mesurer les impacts de l'APD française .....  | 15 |
| 3.3.3 Axes d'amélioration de l'efficacité de l'APD française dans le secteur de l'eau .....                     | 16 |
| 3.4 Une participation plus active de la France dans les instances internationales .....                         | 17 |
| 3.4.1 Renforcer la coordination entre les différents acteurs de l'APD française.....                            | 17 |
| 3.4.2 Renforcer la contribution française aux réunions internationales .....                                    | 18 |
| 3.4.3 Renforcer le dialogue avec les bailleurs de fonds multilatéraux .....                                     | 18 |
| 3.4.4 Renforcer l'implication de la France dans la coopération régionale .....                                  | 19 |
| <b>CONCLUSION</b> .....   | 20 |
| <b>Annexe 1 : Tableau de la Contribution de la France à la réalisation de l'OMD n°7</b> .....                   | 21 |
| <b>Annexe 2 : Liste des participants au groupe Eau et Assainissement</b> .....                                  | 22 |
| <b>Annexe 3 : Bilan des actions menées par chaque institution</b> .....   | 23 |
| A) L'aide bilatérale .....  | 23 |
| B) L'aide européenne .....  | 29 |
| C) L'aide multilatérale.....  | 30 |
| D) La coopération décentralisée.....  | 31 |
| <b>Annexe 4 : Orientations stratégiques de l'APD française dans le secteur de l'eau</b> .....                   | 32 |
| A) Inciter les gouvernements à définir des politiques nationales de l'eau .....                                 | 32 |
| B) Promouvoir une gestion intégrée et concertée des ressources en eau à l'échelle des bassins versants .....    | 32 |
| C) Assurer une gestion durable des services de l'eau et de l'assainissement .....                               | 33 |
| D) Développer un accès équitable aux services d'eau et d'assainissement .....                                   | 34 |
| E) Impliquer davantage les populations, opérateurs et collectivités locales .....                               | 34 |
| F) Assurer un meilleur effet de levier de l'Aide française sur les financements .....                           | 35 |
| G) Mieux faire connaître l'expérience publique française de gestion de l'eau .....                              | 35 |

## RESUME

La question de l'eau pose un double défi mondial, tant pour la gestion durable des ressources que pour l'accès des populations pauvres. Le manque d'accès à l'eau potable et à l'assainissement est la première cause de mortalité dans le monde. La communauté internationale se mobilise fortement autour de cette question et elle l'a notamment mise au cœur de l'un des huit Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Ce thème de l'eau a été retenu par le Comité Interministériel de la Coopération Internationale et du Développement (CICID) parmi les sept secteurs prioritaires<sup>1</sup> devant faire l'objet d'une stratégie de l'aide française.

L'OMD n°7 dédié à la question de l'eau inclut notamment, après complément à Johannesburg, trois cibles :

- Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance à la déperdition des ressources environnementales ;
- Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau de boisson salubre et à des services d'assainissement de base ;
- Réussir, d'ici à 2020, à améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis.

Ces objectifs impliquent la desserte de 1,6 milliard de personnes en eau potable et 2,2 milliards en assainissement d'ici 2015. Le rapport du panel mondial présidé par Michel Camdessus a montré que l'atteinte de ces objectifs nécessitait a minima un doublement de l'ensemble des contributions (aide publique au développement, secteur privé, consommateurs...).

La France est un des premiers bailleurs du secteur, en y consacrant 268 millions d'euros par an d'aide bilatérale et 100 millions d'euros par an d'aide multilatérale (moyennes 2001-2003). L'Afrique y tient une place prépondérante ainsi que le sous secteur de l'eau et de l'assainissement (représentant chacun respectivement 62% de l'aide bilatérale). Les 165 millions d'euros consacrés en aide bilatérale à l'accès à l'eau et à l'assainissement représentent la desserte de près de un million de personnes par an dans le monde.

La France a placé l'eau au cœur des priorités du G8 et a fait adopter un plan d'action pour l'eau reprenant en particulier les préconisations du rapport Camdessus. Elle s'est engagée à soutenir les OMD et à doubler son aide dans le secteur de l'eau, particulièrement en Afrique. Dans ce cadre, elle co-organise avec la Banque Africaine de Développement (BAfD) une conférence internationale pour l'accès à l'eau et l'assainissement en Afrique rurale.

L'atteinte de l'OMD n°7 justifierait que ce doublement soit effectif dès que possible. On peut cependant s'attendre à ce que la montée en puissance soit progressive sur la période 2005-2009 compte-tenu des autres priorités sectorielles et des engagements liés à l'effacement de la dette.

Le doublement de l'aide française se traduirait alors en 2009 par l'engagement de 180 millions d'euros par an supplémentaire, principalement en Afrique. Compte-tenu des prévisions actuelles, 75 millions d'euros concerneraient l'aide multilatérale, notamment au travers de la contribution à la Facilité européenne, à la Facilité africaine et à l'initiative rurale de la BAfD. 105 millions d'euros porteraient sur l'aide bilatérale mise en oeuvre par le MAE, le MINEFI, le MEDD et l'AFD.

Ce doublement résultera d'une ouverture de crédits supplémentaires, de redéploiements et d'une diversification des outils financiers (par exemple possibilité pour l'AFD d'utiliser des subventions dans les Pays à Revenu Intermédiaire pour des projets ciblés sur l'atteinte des OMD).

En parallèle, on devrait assister à un accroissement des moyens mis en oeuvre par les ONGs ainsi que par les collectivités locales et agences de l'eau françaises (dont les ressources propres seront

---

<sup>1</sup> L'éducation ; l'eau et l'assainissement ; la santé et la lutte contre le SIDA ; l'agriculture et la sécurité alimentaire ; le développement des infrastructures en Afrique sub-saharienne ; la protection de l'environnement et de la biodiversité ; et le développement du secteur productif.

renforcées par la loi relative à la coopération internationale les concernant, adoptée le 27 janvier 2005).

Le doublement sera orienté en priorité vers :

- l'assainissement, sans réduire pour autant l'effort sur l'accès à l'eau potable ;
- l'accès aux services des populations défavorisées, en milieu rural, semi-urbain et urbain ;
- la gestion des ressources en eau, notamment l'épuration et les économies d'eau ;
- l'accroissement des crédits d'études pour anticiper la préparation des nouveaux projets.

Le financement des infrastructures sera accompagné d'actions visant notamment à : inciter les gouvernements à définir des politiques nationales de l'eau ; organiser une gestion concertée et durable de la ressource rare en eau ; promouvoir des principes internationaux d'accès et de bonne gouvernance ; impliquer les acteurs locaux (ONG, opérateurs privés, société civile) et plus particulièrement les collectivités locales responsables, à l'échelon local, de la gestion du service, l'Etat intervenant à un niveau plus global ; diversifier les instruments de financements susceptibles d'avoir un effet de levier sur les ressources mobilisables, par exemple en développant les marchés financiers locaux ; développer des multi-partenariats pour améliorer la gestion des services et favoriser l'accès des populations les plus défavorisées ; promouvoir la mesure des progrès au travers d'un mécanisme d'observation incluant leur suivi aux niveaux national, régional et mondial.

Dans une perspective de développement durable, les acteurs de la coopération apporteront un appui à des maîtres d'ouvrage locaux, qui s'inscrivent dans une dynamique d'appropriation et d'amélioration institutionnelle. Le renforcement de la capacité de maîtrise d'ouvrage locale sera proposé comme première priorité aux acteurs de la coopération décentralisée.

Simultanément à l'effort de doublement, l'efficacité de l'aide française bilatérale et multilatérale sera améliorée.

- La France se fixera des objectifs spécifiques par rapport aux OMD, notamment celui de contribuer, à travers l'aide bilatérale, à l'accès à l'eau et à l'assainissement de 9 millions de personnes en Afrique d'ici 2015 ;
- Elle œuvrera pour la mise en place d'un mécanisme d'observation mondial, en accordant, au niveau régional, une priorité à l'Afrique ;
- Elle mesurera l'impact de son aide par rapport à ces objectifs, notamment le nombre de personnes bénéficiant d'un meilleur accès aux services ;
- Elle cherchera à être plus sélective au niveau géographique et sectoriel, en tenant compte de l'urgence des besoins et de la maturité de chaque pays bénéficiaire en terme de gouvernance et de politique de l'eau.

La France renforcera la coordination des acteurs de l'aide publique, au niveau national, grâce à la mise en place d'un groupe de suivi de la présente stratégie et, au niveau de chaque pays, selon les conditions arrêtées par le précédent CICID.

Enfin, compte-tenu du poids croissant du multilatéral dans l'aide publique, la France renforcera :

- sa participation aux groupes de coordination des bailleurs au niveau des pays bénéficiaires ;
- sa participation aux instances et aux réunions internationales, par l'association de la société civile à la préparation des réunions et par la promotion de quelques thèmes prioritaires ;
- le dialogue avec les bailleurs multilatéraux, par sa contribution active à certains fonds fiduciaires et le renforcement des partenariats avec les principaux réseaux et les programmes existants ;
- son implication dans la coopération régionale, en particulier en Afrique.

---

<sup>2</sup> L'éducation ; l'eau et l'assainissement ; la santé et la lutte contre le SIDA ; l'agriculture et la sécurité alimentaire ; le développement des infrastructures en Afrique sub-saharienne ; la protection de l'environnement et de la biodiversité ; et le développement du secteur productif.

## 1. DÉFIS MONDIAUX LIÉS À L'EAU ET RÉPONSES APPORTÉES PAR LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE

### 1.1 Le 21ème siècle, marqué par un double défi sur la ressource en eau et sur l'accès à l'eau

La tension sur la ressource en eau ne cesse de s'accroître : les volumes disponibles ne peuvent plus satisfaire l'ensemble des besoins, sous-tendus par la croissance démographique et le développement économique. D'ici 2025, la consommation domestique croîtra d'environ 40 % et la consommation pour l'irrigation (qui représente aujourd'hui 70% des prélèvements) de 17 %. Cette tension est particulièrement sensible dans les pays du pourtour méditerranéen dont certains sont passés sous le seuil de pénurie absolue fixée par les Nations Unies à 500 m<sup>3</sup>/habitant/an. Lorsque ces ressources sont partagées par plusieurs pays, cette tension peut s'accompagner de conflits politiques. Par ailleurs, 90% des rejets domestiques et industriels ne sont pas traités et contaminent les ressources disponibles.

Le manque d'accès à l'eau et à l'assainissement est par ailleurs la première cause de mortalité au monde (choléra, diarrhées...). On estimait en 2000 à 1,1 milliard le nombre de personnes privées d'un accès convenable à l'eau potable et à 2,4 milliards celles ne disposant pas d'assainissement.

Les conflits et catastrophes naturelles (à l'image du Tsunami qui a frappé l'océan indien en décembre 2004) ne font qu'aggraver la situation et nécessitent la mise en place de mécanismes post-crisis.

### 1.2 Un Objectif du Millénaire pour le Développement dédié à l'eau

Pour faire face à ces défis, l'assemblée générale des Nations unies (septembre 2000 - New York) a défini un Objectif du Millénaire pour le Développement (OMD) spécifiquement dédié à l'eau.

L'OMD n°7 - Assurer un environnement durable, inclut trois cibles :

- Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales.
- Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau de boisson salubre et à des services d'assainissement de base.
- Réussir, d'ici à 2020, à améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis.

Le Sommet mondial du développement durable (septembre 2002 - Johannesburg) a complété la première cible par l'objectif de développer d'ici 2005 des plans de gestion intégrée des ressources en eau et de gestion efficace.

1,6 milliard de personnes en eau potable et 2,2 milliards en assainissement sont ainsi à desservir d'ici 2015. Le rapport du panel mondial présidé par Michel Camdessus a montré que l'atteinte de ces objectifs nécessitait a minima un doublement de l'ensemble des contributions (aide publique au développement, secteur privé, consommateurs...).

#### *Population à desservir dans le monde d'ici 2015*

| Populations à desservir<br>(en millions de personnes) | Alimentation en Eau Potable |        |       | Assainissement |        |       |
|---|-----------------------------|--------|-------|----------------|--------|-------|
|   | Rural                       | Urbain | Total | Rural          | Urbain | Total |
| Monde   | 580                         | 1020   | 1 600 | 1100           | 1100   | 2 200 |
| dont Afrique  | 190                         | 210    | 400   | 200            | 210    | 410   |

Source : Joint Monitoring Programme on water supply and sanitation (JMP)

### 1.3 Le forum mondial de l'eau et les principales initiatives des bailleurs de fonds

Les gouvernements se sont retrouvés lors du 3<sup>ème</sup> Forum mondial de l'eau à Kyoto en mars 2003 pour travailler à réalisation des OMD. Le panel mondial présidé par Michel Camdessus y a présenté son rapport « Financer l'eau pour tous ». Il recommande notamment aux bailleurs de doubler leurs financements dans ce secteur, de mieux mesurer l'impact de l'aide, d'accroître son efficacité et enfin de rechercher un meilleur effet de levier de l'aide publique sur les autres sources de financement.

L'Union Européenne a lancé en 2002 à Johannesburg l'initiative européenne de l'eau. Elle vise à participer à la réalisation des OMD par l'inscription prioritaire de ce secteur dans les politiques nationales, le renforcement de la coopération entre bailleurs et bénéficiaires ainsi qu'une plus grande efficacité des mécanismes financiers. Elle a par ailleurs lancé une Facilité européenne pour l'eau pour appuyer la mise en œuvre de l'Initiative européenne. Cette facilité budgétaire est dédiée aux pays Afrique Caraïbe Pacifique (ACP). Une première tranche de 250 millions d'euros a été approuvée par le Conseil de l'Union en mars 2004 et a fait l'objet d'un premier appel à propositions d'un montant de 180 millions d'euros le 11 novembre 2004. Une deuxième tranche sera libérée après examen des résultats de la première. La décision d'affecter 500 millions d'euros supplémentaires sera prise en mars 2005.

La Banque Africaine de Développement (BAfD) coordonne deux initiatives majeures dans le secteur de l'eau en Afrique :

- La facilité africaine pour l'eau : créée à l'initiative de la conférence des ministres africains pour l'eau (AMCOW), mais abritée par la Banque, cette facilité financera d'une part la mise en place de l'environnement institutionnel et des capacités nécessaires à une gestion efficace et efficiente des ressources en eau, d'autre part des infrastructures innovantes, de petite taille, en milieu rural. Ces projets pilotes visent à explorer de nouvelles modalités techniques, de gestion ou de financement, afin de faciliter le montage de projets dans le cadre de l'initiative. Le montant des ressources à mobiliser s'élève à \$ 615 M sur 5 ans, dont \$ 170 M seraient consacrés à la composante facilitation (*capacity-building*) et \$ 434 M à la composante investissement.
- L'initiative pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement en milieu rural : coordonnée avec le NEPAD, cette initiative vise à contribuer à l'atteinte de l'objectif du millénaire pour le développement en matière d'eau. Elle a ainsi pour objet de financer les infrastructures physiques nécessaires à l'accès à l'eau potable de 80% des populations rurales africaines (OMD n°7). Dans le cadre de cette initiative, la BAfD jouerait un rôle de chef de file, chargé de la bonne articulation des interventions internationales dans le domaine de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement en Afrique. Le montant des ressources que la BAfD entend mobiliser s'élève à 14.2 Milliards d'US\$, sur la période 2005-2015.

La Banque mondiale, en consultation avec les Institutions Financières Internationales, s'attache à mettre en œuvre les propositions émises par le panel Camdessus, notamment la création de nouveaux outils de financement et de mécanismes de couverture des risques. Elle prend par ailleurs en compte le rôle clé des infrastructures dans le domaine de l'eau et de l'assainissement et la nécessité d'un accroissement important des aides dans ce domaine pour atteindre les Objectifs du Millénaire.

L'aide britannique a lancé la Facilité de financement international (IFF) dont l'objectif est de sécuriser les engagements nécessaires à l'achèvement des OMD et d'en accélérer le déboursement.

La France, qui a placé l'eau au cœur des priorités du G8 à Evian (juin 2003) et a fait adopter un plan d'action pour l'eau (reprenant en particulier les préconisations du rapport Camdessus) s'attache à maintenir ce thème à l'agenda du G8. La France pilote la composante « gestion intégrée des ressources en eau » de l'initiative européenne dédiée à l'Afrique et contribue également à plusieurs groupes de travail.

Elle co-organise avec la BAfD, le 1<sup>er</sup> avril 2005, à Paris, une conférence internationale pour mobiliser les fonds nécessaires à la mise en œuvre de l'initiative, et permettre ainsi d'atteindre l'objectif du millénaire pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement en Afrique rurale.

#### 1.4 Deux engagements politiques gouvernent l'aide française dans le secteur de l'eau

Le Président de la République a rappelé l'engagement de la France à soutenir les objectifs du millénaire pour le développement, et en particulier la cible de l'accès à l'eau et à l'assainissement, lors du sommet du G8 à Evian.

Il a par ailleurs annoncé que « la France a pris pour sa part ses responsabilités en décidant de doubler, ce qui représente des sommes importantes, son action et sa participation dans le domaine de l'eau »<sup>3</sup>. Ceci s'inscrit dans son engagement de parvenir en 2007 à un effort d'aide de 0,5% de son Revenu National Brut (RNB) et d'atteindre en 2012 l'objectif de 0,7% préconisé par l'Organisation des Nations Unies (ONU). La France entend ainsi prendre sa part dans la mise en œuvre du consensus de Monterrey.

## 2. FORTE PRÉSENCE DE LA FRANCE DANS LE SECTEUR DE L'EAU

### 2.1 Une expertise française reconnue sur l'ensemble du cycle de l'eau

L'aide française intervient dans les nombreux domaines du secteur : gestion des ressources, irrigation, hydraulique pastorale, desserte des populations défavorisées, épuration et assainissement, accompagnement des réformes sectorielles, recherche... Son expertise est reconnue à l'échelle internationale grâce au domaine d'excellence des acteurs français, en particulier les bureaux d'études, les instituts de recherche, les grands distributeurs d'eau, les sociétés d'aménagement régional, les agences de l'eau, les syndicats inter-communaux d'eau et d'assainissement, les associations, les ONG...

L'ensemble des institutions françaises impliquées dans l'aide au développement intervient également dans le secteur : Ministère des Affaires Etrangères ; Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie ; Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable ; Agence Française de Développement ; Fonds Français de l'Environnement Mondial ; collectivités locales via la coopération décentralisée. Les actions conduites par chaque institution sont présentées en annexe 3.

### 2.2 Une contribution financière importante de la France

#### 2.2.1 4<sup>ème</sup> bailleurs bilatéral de l'eau potable et de l'assainissement

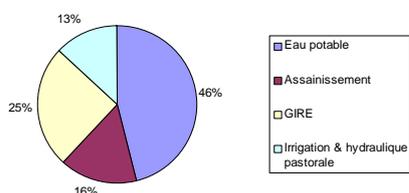
Le montant annuel (moyenne 2001-2003) des engagements de l'aide bilatérale française dans le secteur de l'eau -tous domaines confondus- dans le Monde s'élève à 268 millions d'euros. Elle baisse de 11% par rapport à la période 1990-2000, comme pour les autres bailleurs bilatéraux.

---

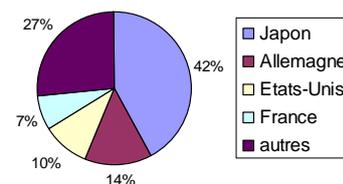
<sup>3</sup> Conférence de presse du Président de la République Française, 3 juin 2003, sommet du G8 à Evian.

*Engagements annuels de l'APD bilatérale française dans l'eau (tous domaines confondus)*

| (engagements moyens annuels en M€)           | Intervention de 1990 à 2000 |              | Intervention de 2001 à 2003 |                   |
|--|-----------------------------|--------------|-----------------------------|-------------------|
|  | Monde                       | Dont Afrique | Monde                       | Dont Afrique      |
| MAE  | 1,7                         | 1,3          | 5,2                         | 4,7               |
| MINEFI                                       | 57,5                        | 13,0         | 37,9,0                      | 13,7              |
| <i>prêt (RPE)</i>                            | 53,5                        | 12,2         | 30,7                        | 11,4              |
| <i>subvention (FASEP)</i>                    | 3,0                         | 0,8          | 4,4                         | 0,6               |
| <i>FFEM</i>                                  | 1,0                         |              | 2,8                         | 1,8               |
| MEDD (et agences de l'eau)                   | NC                          | NC           | 1,5                         | 0,8               |
| Recherche                                    | 54,0                        | 36,6         | 55,3                        | 37,5              |
| AFD  | 170,0                       | 105,0        | 149,8                       | 96,5              |
| <i>prêt</i>                                  | NC                          | NC           | 98,2                        | 52,7              |
| <i>subvention</i>                            | NC                          | NC           | 52,6                        | 43,8              |
| coopération non gouvernementale <sup>4</sup> | 17,8                        | 12,5         | 18,1                        | 12,7 <sup>5</sup> |
| <b>TOTAL</b>                                 | <b>301,0</b>                | <b>168,4</b> | <b>267,8</b>                | <b>165,9</b>      |



La part de l'Afrique y est prépondérante (166 M€) ainsi que celle de l'eau potable et de l'assainissement (165 M€, dont 108 M€ en Afrique).



La France est le 4<sup>ème</sup> bailleurs bilatéral du sous-secteur de l'eau potable et de l'assainissement, après le Japon, l'Allemagne et les Etats-Unis<sup>6</sup>.

*2.2.2 Une importante contribution de la France aux institutions multilatérales*

Par ailleurs, la France contribue de manière importante aux Organisations Internationales et Institutions Financières Internationales qui interviennent également dans le secteur. La part de la France au budget du Fonds Européen de Développement (3<sup>ème</sup> multilatéral pour l'eau potable et l'assainissement) s'élève à 25%. La part de la contribution de la France à l'Association Internationale pour le Développement (1<sup>er</sup> multilatéral pour l'eau potable et l'assainissement) s'élève à 6% (AID-13).

Au total, la contribution de la France au secteur de l'eau via les institutions multilatérales s'élèverait à 100 M€ par an de 2001 à 2003.

<sup>4</sup> Source MAE. Ne concerne que les actions co-financées par la Mission de Coopération Non Gouvernementale.

<sup>5</sup> 8 pour les ONG et 4,7 pour les collectivités locales.

<sup>6</sup> Moyenne 1999-2002 ; OCDE - Comité d'Aide au Développement, *Aid for Water supply and sanitation*, août 2004.

*Engagements annuels de l'APD multilatérale dans l'eau et contribution de la France*

| OI/IFI <sup>7</sup> | Engagements moyens annuels en M€ (2001 - 2003) | Part secteur EAU |                         | Contribution française aux OI/IFI |
|---------------------|--|------------------|-------------------------|-----------------------------------|
|                     |  | Total EAU        | dont AEP assainissement |                                   |
| BM/AID              | 6 859 M\$                                      |                  | 364 M\$                 | 6%                                |
| BM/BIRD             | 11 090 M\$                                     |                  | 295 M\$                 | 4,33%                             |
| FEM                 | 625 M\$  | 91 M\$           | 0                       | 41 M€                             |
| BAfD                | 2962 M\$                                       | 293 M\$          |                         | 3,75%                             |
| <i>dont FAfD</i>    |  | <i>153 M\$</i>   |                         | <i>7,3%</i>                       |
| FED                 | 3433 M€  | 106 M€           |                         | 24,3%                             |
| MEDA                | 764 M€   |                  |                         |                                   |

*2.2.3 Une contribution bilatérale française comparable à celles des institutions multilatérales*

L'aide bilatérale de la France est du même ordre de grandeur que les principales aides multilatérales du secteur. A titre d'illustration, le montant des engagements annuels de l'aide bilatérale française pour le secteur de l'eau en Afrique (166 M€, soit 221 M\$<sup>8</sup>) équivaut à 75% des engagements de la BAfD dans ce secteur (293 M\$). Le montant de l'aide française dans le monde pour le seul domaine de l'eau et de l'assainissement (165 M€, soit 220 M\$) équivaut à 33% des engagements de la Banque (AID et BIRD) dans ce secteur (659 M\$).

**2.3 La contribution aux OMD de l'aide française pour le secteur de l'eau**

*2.3.1 Contribution directe des projets d'eau à l'OMD n°7*

L'aide bilatérale française consacrée à l'eau et l'assainissement (165 millions d'euros dans le Monde dont 108 en Afrique) représenterait l'équivalent de l'accès à l'eau et l'assainissement de 1,32 million de personnes par an (dont 482 000 en Afrique).

Cette première estimation<sup>9</sup> est obtenue par l'application simplificatrice du ratio tiré du *Joint Monitoring Programme* de l'UNICEF et de l'OMS (JMP) sur le nombre de personnes desservies dans le monde par dollar US d'aide entre 1990 et 2000. Ces ratio n'intègrent pas uniquement les projets d'extension mais aussi la réhabilitation, l'épuration et l'appui institutionnel. Ils sont plus élevés en Afrique (265 dollar US par habitant) que dans l'ensemble des Pays en voie de développement (82 dollar US par habitant).

La cible de l'OMD n°7 pour l'eau et l'assainissement implique l'alimentation chaque année de 126,5 millions de personnes supplémentaires dans le monde (dont 26,5 millions de personnes supplémentaires par an en Afrique).

L'APD bilatérale française contribuerait ainsi à moins de 1% de l'atteinte des objectifs dans le Monde. Ceci est conforme au fait que l'APD française ne représente que 10% de l'APD mondiale, et que les financements nécessaires pour atteindre les OMD représentent 10 fois le montant de l'APD mondiale de 1996 à 2000. Il apparaît ainsi de plus en plus que les OMD ne seront probablement pas atteints faute d'une mobilisation internationale suffisante.

*2.3.2 Contribution des projets d'eau aux autres OMD*

Selon les règles proposées par le Comité d'Aide au Développement de l'OCDE, un projet d'APD ne peut contribuer directement qu'à un seul OMD. Ainsi, certains projets seront classés dans

<sup>7</sup> Organisations Internationales et Institutions Financières Internationales

<sup>8</sup> Avec 1 euro = 1,33 USD, cours du 06/12/04

<sup>9</sup> La base de calcul est la suivante: total de l'APD française bilatérale pour le secteur de l'eau et de l'assainissement : 165 M€ ; dont Afrique : 108 M€, convertis en US\$, puis divisé par 265, soit 482 000 hab. ; dont hors Afrique : 58 M€, convertis en US\$ puis divisé par 82, soit 837 000 hab. ; soit un total de 1 319 000 hab.

d'autres OMD, bien qu'ils aient une composante liée au secteur de l'eau. C'est le cas par exemple pour les projets d'irrigation et d'hydraulique pastorale qui contribuent à l'OMD n°1 - Réduire l'extrême pauvreté et la faim, et des projets d'éducation (qui ont des composantes eau potable et assainissement) qui contribuent à l'OMD n°2 - Assurer l'éducation primaire pour tous.

Par ailleurs, certains projets classés sous l'OMD n°7 ont des impacts indirects sur d'autres OMD. Un meilleur accès à l'eau potable et à l'assainissement libère les femmes de la corvée d'eau et contribue ainsi indirectement à l'OMD n°3 - Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. De même un meilleur accès à ces services contribue à réduire la mortalité et les maladies liées à la mauvaise qualité de l'eau et concourt ainsi indirectement à l'OMD n°4 - Réduire la mortalité infantile et l'OMD n°5 - Améliorer la santé maternelle.

### 3. RECOMMANDATIONS POUR RÉPONDRE AUX ENGAGEMENTS POLITIQUES DE LA FRANCE

#### 3.1 Le doublement de l'aide française pour l'eau

Les propositions qui suivent sont fondées sur les hypothèses suivantes :

- i) Le doublement de l'aide française englobe le domaine de l'eau dans son ensemble (eau potable, assainissement, ressources en eau, irrigation, hydraulique pastorale) ;
- ii) est ouvert à l'aide multi- et bi-latérale ;
- iii) devra être effectif à l'horizon 2009 ;
- iv) et se traduit a minima par l'attribution au secteur et en Afrique<sup>10</sup> de 180 M€ d'APD de plus par an.

Ce doublement proviendra des différentes ressources d'APD.

##### *3.1.1 Accroissement de la contribution de la France aux fonds multilatéraux*

En sus de ses contributions et participations actuelles, la France consacrera au secteur de l'eau un montant additionnel d'aide multi-latérale.

Elle portera une part substantielle de la Facilité UE-ACP pour l'eau, dotée de 500 M€ et abondée par les ressources de la tranche conditionnelle du IX<sup>ème</sup> Fonds européen du développement (FED). La France finançant 24,3% du FED, sa contribution à la facilité UE-ACP pour l'eau représente près de 121.5 M€ sur trois ans, soit 40.5 M€ par an.

Par ailleurs, conformément à sa stratégie d'appui au NEPAD, la France soutient activement l'initiative sur l'approvisionnement en eau et l'assainissement en milieu rural de la Banque africaine de développement. Un cinquième de sa participation au FAD-X (378 M€ sur trois ans, soit 25 M€ par an) sera alloué à cette initiative, dont elle prévoit également une participation au *Trust Fund*.

La France a par ailleurs apporté une première contribution de 12 M€ sur 5 ans à la Facilité africaine pour l'eau, soit 2.4 M€ par an.

Au total, les engagements multilatéraux français additionnels annuels portés par le Trésor et le MAE devraient dépasser 75 M€/an.

---

<sup>10</sup> « La France, qui consent un effort très important pour l'eau en Afrique -de l'ordre de 180 millions d'euros par an- (entend) doubler son effort dans ce domaine », *La France, partenaire du NEPAD*, Plan d'action pour l'Afrique, p43

### 3.1.2 *Accroissement de l'aide bilatérale de la France*

L'objectif est de consacrer un montant additionnel d'aide bilatérale, au delà des 166 M€ engagés annuellement en Afrique de 2001 à 2003. Cette aide additionnelle doit compléter l'aide multilatérale, avec l'objectif d'atteindre 180 M€ d'APD additionnelle en Afrique, dans le secteur de l'eau. Elle devrait donc atteindre 105 M€/an en 2009.

Cette aide bilatérale additionnelle sera mise en œuvre par les principaux acteurs de l'aide publique française, conformément à la réforme du CICID de juillet 2004. A titre d'illustration, la complémentarité des rôles de l'aide bilatérale pourrait être la suivante :

Le Ministère des Affaires Etrangères est responsable de la coordination stratégique de l'aide publique française. Il assurera également la responsabilité des politiques globales et régionales, de l'action en faveur de la coopération non gouvernementale (collectivités locales et des ONG) et de la recherche.

Le Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, en plus de ses responsabilités en terme de politiques globales, continuera de soutenir le savoir-faire français au travers de la Réserve des Pays Emergents (RPE) et du Fonds d'études et d'aide au secteur privé (FASEP).

Le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable et les agences de l'eau françaises apporteront leur appui à la définition et à la mise en œuvre des politiques publiques (législation, planification, gestion intégrée des ressources, formation...).

L'Agence Française de Développement interviendra pour le financement d'infrastructures et des appuis institutionnels qui leur sont liés, en partenariat avec les autres acteurs de l'APD française.

Cette aide additionnelle bilatérale résultera d'une ouverture de crédits supplémentaires, de redéploiements ou d'une diversification des outils financiers.

L'AFD, qui a été renforcée dans le rôle d'opérateur-pivot de la coopération française, contribuera significativement au doublement de l'APD du secteur. Une capacité d'intervention maximale supposerait cependant que soient levées certaines contraintes liées à ses outils financiers. Quatre possibilités pourraient être examinées :

- utilisation de subventions dans les Pays à Revenu Intermédiaire (PRI) pour des projets ciblés sur l'atteinte des OMD, en relation avec ce que proposent les autres bailleurs concessionnels :
  - bonification de prêt pour des projets de gestion des ressources (épuration, économie d'eau en irrigation, protection des bassins amont, notamment dans le pourtour méditerranéen) ;
  - subvention pour des branchements sociaux (mécanismes d'*Output Based Aid* - OBA) ;
  - subvention pour l'appui à la mise en place d'organismes de bassin.
- proposition de prêts souverains concessionnels dans des Pays Moins Avancés (PMA) pour répondre davantage aux OMD avec un effet de levier financier accru ;
- reconnaissance par le CAD des garanties comme outil d'APD notamment pour permettre la mobilisation de l'épargne locale ;
- prise en compte de l'eau dans les Cadres Stratégiques de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) afin que les Contrats de Désendettement et de Développement (C2D) puissent financer le secteur.

En parallèle, on devrait assister à un accroissement des actions de coopération internationale mises en œuvre par les ONG, collectivités locales et agences de l'eau, destinées en priorité aux acteurs et projets liés à leur domaine de compétence.

#### L'accroissement des financements en direction des ONG

Le CICID a fixé l'objectif d'un doublement des financements dédiés aux ONG. Cet engagement sera renforcé dans le secteur de l'eau où l'APD mise en œuvre par les ONG sera plus que doublée.

Dans ce cadre, l'aide française fera un recours accru à l'appel à proposition. La sélection reposera notamment sur la bonne articulation des projets avec les priorités de la stratégie française.

#### Le potentiel des collectivités locales et des agences de l'eau

Les ressources que les collectivités locales et agences de l'eau françaises consacrent à la coopération internationale pourraient augmenter grâce à la loi relative à la « coopération internationale des collectivités territoriales et des agences de l'eau dans les domaines de l'alimentation en eau et de l'assainissement » adoptée le 27 janvier 2005. Ces aides pourront être comptabilisées au titre de l'APD<sup>11</sup>. Elles pourraient notamment contribuer au renforcement de la maîtrise d'ouvrage des collectivités du sud dans le cadre de la décentralisation.

#### *3.1.3 Priorités du doublement de l'aide française*

Conformément à l'engagement pris par le Président de la République, le doublement de l'aide française pour l'eau concernera en priorité l'Afrique. En effet, contrairement aux autres sous-régions, l'Afrique sub-saharienne ne parviendra pas à atteindre la cible « eau potable » de l'OMD N°7 d'ici 2015<sup>13</sup> (bien que le taux d'accès à l'eau de l'Afrique sub-saharienne ait progressé de 49% en 1990 à 58% en 2002<sup>14</sup>, ce rythme ne suffira pas pour rattraper le retard). Il en est de même pour l'assainissement de base, où le taux d'accès n'est que de 36% en 2002.

Étant donné la diversité et la richesse des compétences des acteurs de l'eau, l'aide française peut légitimement se positionner sur toutes les problématiques liées au secteur de l'eau et de l'assainissement. Pour des raisons d'efficacité, le doublement se concentrera néanmoins sur les trois axes suivants :

##### i) Assainissement

L'assainissement connaît un retard considérable par rapport à l'eau potable : de nombreux pays d'Afrique sub-saharienne, d'Asie et d'Eurasie ne pourront pas atteindre la cible de l'OMD N°7. Or l'alimentation en eau potable n'apporte pas les impacts sanitaires escomptés sans assainissement.

Ce sous-secteur constituera ainsi une priorité pour l'aide française. Celle-ci continuera à financer des projets d'eau potable mais leur associera plus systématiquement des financements consacrés à l'assainissement (système collectif, autonome ou décentralisé selon les cas).

##### ii) Accès aux populations défavorisées

L'aide française se concentrera sur les populations défavorisées et notamment celles qui n'ont pas accès à l'eau et l'assainissement. Elle interviendra ainsi majoritairement en milieu rural (en 2002, le taux d'accès à l'assainissement en Afrique sub-saharienne était de 55% en milieu urbain et de 26% en milieu rural) et dans les quartiers défavorisés des petites

<sup>11</sup> Si les collectivités locales et les agences les enregistrent au CAD de l'OCDE, via la DGTPE.

<sup>13</sup> UNICEF-OMS, *Meeting the MDG drinking water and sanitation target : a mid-term assessment of progress*, Août 2004.

<sup>14</sup> Il est de 83% au niveau mondial.

et grandes villes où les taux d'accès sont peu connus (car intégrés dans ceux du milieu urbain) mais faibles.

L'aide française continuera également à intervenir sur des projets de réhabilitation, préalable à toute extension des réseaux.

### iii) Gestion des ressources

L'aide française financera des infrastructures liées à la gestion des ressources en eau pour répondre aux enjeux environnementaux, sanitaires et de sécurité alimentaire. Elle se consacrera plus particulièrement aux trois domaines suivants, préalables à l'accès à l'eau et l'assainissement :

- connaissance des ressources en eau et outils d'aide à la décision ; mobilisation et préservation des ressources en eau (notamment à travers l'épuration et la dépollution industrielle) ;
- économies d'eau, en premier lieu dans l'irrigation qui représente 70 % des volumes consommés (promotion de techniques et de filières moins consommatrices en eau et à plus forte valeur ajoutée) et dans les réseaux de distribution.

Une partie du doublement de l'aide sera également consacrée à la préparation de ces nouvelles interventions.

## **3.2 Un renforcement de la bonne gouvernance du secteur**

L'aide française s'attachera à renforcer la bonne gouvernance<sup>15</sup> du secteur de l'eau, à travers les orientations stratégiques suivantes (détaillées en annexe 4) :

### *3.2.1 Inciter à l'élaboration des politiques nationales de l'eau*

Un cadre national doit fixer les principes de la gestion des ressources : l'eau comme patrimoine commun, la gestion intégrée par bassin versant, une gestion par la demande et les principes pollueur-payeur. Il définit par ailleurs les objectifs d'accès aux services de base répondant aux OMD en cohérence avec les Plans stratégiques de réduction de la pauvreté (eau/assainissement comme facteur de développement économique et social). Les moyens institutionnels, techniques et financiers doivent également être évalués pour répondre aux objectifs fixés.

Les principes de service public doivent être définis. La Charte d'accès à l'eau, qui énonce les principes généraux d'une bonne gouvernance des ressources en eau et les droits et devoirs de chacun, peut être utile à cet effet. Les éléments clés concernent notamment l'adoption i) d'une tarification qui favorise l'accès des plus défavorisés, tout en respectant l'équilibre financier du secteur et en veillant à la protection de l'environnement, et ii) de mécanismes de régulation indépendants (en particulier à l'échelle régionale).

### *3.2.2 Favoriser une gestion plus rationnelle des ressources*

Une gestion plus rationnelle des ressources (cible 1 de l'OMD 7) est un préalable à l'amélioration de l'accès à l'eau et l'assainissement (cibles 2 et 3).

La France renforcera et améliorera i) la connaissance des ressources et des usages (via la recherche), ii) les politiques de gestion par la demande (qui permet de retarder la mobilisation de ressources supplémentaires, plus coûteuses), iii) les politiques d'allocation de l'eau entre les différents usages pour réduire les conflits (notamment lorsqu'il s'agit de gestion

---

<sup>15</sup> Si la bonne gouvernance a été d'abord assimilée à la lutte anti-corruption, elle se définit désormais plus largement comme recouvrant l'ensemble des principes qui, par le biais d'institutions formelles ou informelles, du fait des règles ou des usages, encadrent l'exercice de l'autorité pour le service du bien commun. Elle implique un ensemble de pratiques associées au respect des lois et des contrats, à la transparence de l'action publique, à la décentralisation et à la participation des populations de base.

transfrontalière) et iv) la gestion au niveau du bassin (solidarité financière à l'échelle du bassin).

### *3.2.3 Améliorer l'efficacité des services et assurer un meilleur effet de levier*

L'extension des services à un grand nombre nécessite en préalable l'amélioration de leurs performances. Celle-ci implique l'existence d'un cadre national évoqué ci-dessus mais également l'introduction d'une part de concurrence dans la gestion des services. L'organisation du secteur doit prendre des formes diverses (du renforcement d'une régie publique existante jusqu'à la mise en concession) selon le contexte socio-économique, culturel et politique de la zone concernée. Il s'agit d'appliquer, sans dogmatisme, les principes d'efficacité économique.

Les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de Partenariats Public Privés ne permettent plus aujourd'hui d'attirer le privé, qui se désengage de son rôle d'investisseur pour se consacrer à celui d'opérateur. Pour y remédier, la France propose des produits financiers visant à diminuer les risques : produit de garanties d'émission obligataire (AFD en lien avec sa filiale Proparco) ; facilité de garantie partielles de risque en Afrique de l'Ouest (partenariat entre l'AFD, la Banque mondiale et l'Agence Multilatérale de Garantie des Investissements) ; prêts à long terme en devises.

Face à la nécessité de mieux répartir les risques, il convient également d'impliquer le secteur privé local (notamment pour le risque commercial en milieu rural ou péri-urbain). Ceci pourra notamment se faire via le financement de Petites et Moyennes Entreprises et du micro-crédit<sup>16</sup>. Par ailleurs, le développement de marchés locaux de capitaux et la mobilisation de l'épargne locale permettra d'assurer un effet de levier sur les investisseurs nationaux.

Enfin la notion de PPP doit être élargie à celle de multi-partenariats, impliquant l'Etat, les collectivités locales, les sociétés publiques, le secteur privé local, les grands groupes internationaux, les ONG et la société civile. En parallèle, des schémas diversifiés de délégation aux opérateurs privés peuvent être mis en œuvre : BOT (*Build Operate and Transfer*), affermages comprenant des aspects de concession, contrats de service rémunérés sur la performance, mise en gestion privée d'une partie des services (par exemple pour le recouvrement).

### *3.2.4 Favoriser un accès pour tous aux services et impliquer d'avantage les acteurs locaux*

L'atteinte des OMD implique d'accorder une attention particulière aux besoins vitaux des populations défavorisées. Les actions de l'aide française s'intégreront aux politiques de l'habitat dans le cas des quartiers insalubres des villes et de l'aménagement du territoire dans le cas du milieu rural. Le recours à des mécanismes permettant de cibler les subventions sur les populations les plus pauvres (notamment pour l'accès au branchement) devra être développé (exemple de l'*Output Based Aid*). L'aide française s'attachera à bâtir des contrats de délégation de gestion qui fixent aux délégataires des objectifs d'accès au plus pauvres et qui leur en donnent les moyens (péréquation horizontale et verticale, accord de la collectivité locale pour intervenir dans un quartier donné, normes de service adaptés à la demande, etc.).

La gestion participative associant des acteurs de la société civile (associations d'usagers, consommateurs, syndicats, associations de protection de la nature) est nécessaire pour une meilleure efficacité. Elle doit notamment permettre une intermédiation sociale, nécessaire pour adapter les projets à la demande et au contexte culturel et faciliter l'appropriation des services par les bénéficiaires (notamment les femmes et les enfants).

Le rapport Camdessus a mis l'accent sur la nécessité de soutenir les programmes à l'échelon institutionnel local. L'aide française renforcera à travers la décentralisation le rôle des collectivités locales des pays récipiendaires dans les services d'eau et d'assainissement, sans nécessairement leur en confier la gestion. Elle cherchera par ailleurs à mettre en place des financements décentralisés auprès des collectivités locales et des petits opérateurs locaux.

---

<sup>16</sup> L'ONU a décidé de faire de 2005 l'année des Nations Unies pour le micro-crédit.

### 3.3 L'accroissement de l'efficacité de l'aide française sur l'eau

Pour espérer atteindre les OMD, il ne suffit pas de doubler les engagements ; il sera nécessaire d'améliorer l'efficacité de l'APD (en terme d'impact) et son efficacité (en terme de coûts de mise en œuvre).

La France se fixe des objectifs concrets et mobilisateurs quant à sa contribution à l'OMD n°7 et mesurer l'efficacité de son aide en terme d'impacts.

#### 3.3.1 Fixer des objectifs français de contribution aux OMD

##### Cible 1 : Développement durable et ressources en eau

L'objectif de l'aide française portera sur le financement dans quelques pays cibles des plans de ressources en eau et de gestion efficace.

Il pourrait s'agir des pays riverains des quatre fleuves internationaux prioritaires : Sénégal, Nil, Niger et Mékong. La France s'est engagée à promouvoir la gestion intégrée des ressources, en particulier en Afrique avec la création le 26 avril 2004 du partenariat international pour le bassin du Niger.

L'objectif portera également sur le financement des réalisations physiques nécessaires à l'atteinte de cette cible, en lien notamment avec l'impact du doublement :

- économies d'eau en irrigation, notamment dans les pays du pourtour méditerranéen ;
- dépollution / épuration (rapportée en équivalent-habitant).

##### Cibles 2 et 3 : Accès à l'eau potable et l'assainissement de base

A crédits bilatéraux constants pour l'eau potable et l'assainissement (165 M€/an dans le Monde dont 108 M€/an en Afrique), et sur la base des ratios JMP, la France représenterait l'équivalent d'un accès à l'eau et à l'assainissement d'ici 2015 de 20 millions de personnes dans le Monde, dont 7 millions en Afrique.

En consacrant une part majoritaire (65%) des 105 M€ d'aide bilatérale additionnelle par an au à l'eau potable et l'assainissement en Afrique à partir de 2009, la France représenterait l'équivalent d'un accès à l'eau et à l'assainissement d'ici 2015 de 9 millions de personnes en Afrique. Ceci pourrait constituer un objectif spécifique français d'accès à l'eau et l'assainissement minimal, sachant que s'ajouterait à cela la contribution française aux bailleurs multilatéraux. A titre d'illustration, la participation de la France à l'initiative pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement de la BAFD représenterait un accès aux services de près de 340 000 personnes en Afrique rurale, en 3 ans.

Les 35% restant de l'aide bilatérale additionnelle, consacrés à la gestion des ressources en eau, contribuent directement à l'OMD N°7, bien qu'ils ne soient pas comptabilisés en terme d'accès aux services.

#### 3.3.2 Mesurer les impacts de l'APD française

##### Améliorer la mesure au-delà des ratios du Joint Monitoring Programme

L'impact de l'APD française sera mesurée régulièrement par référence aux OMD, en mettant en évidence l'effet de levier sur les financements mobilisés. Une méthodologie sera définie en cohérence avec les travaux du Conseil consultatif pour l'eau et

l'assainissement<sup>17</sup>. La mesure de ces résultats sera audité. Il s'agit notamment de mesurer pour chaque projet le nombre de bénéficiaires par euro dépensé, favorisant une meilleure interprétation des ratios agrégés du JMP. Un calcul indicatif fait sur 58 projets approuvés par le Conseil de surveillance de l'AFD pour la période 2001-2003 a montré qu'ils représentaient 771 000 nouveaux accès à l'eau par an et 245 000 nouvelles personnes par an pour l'assainissement (respectivement 707 000 et 241 000 en Afrique), ce qui correspondrait à un coût de 192 dollars US par habitant en Afrique. Il s'agit également de déterminer l'impact des projets d'eau sur les autres OMD, en particulier la santé.

La France s'attachera en parallèle à ce que les bailleurs multilatéraux auxquels elle contribue se dotent de méthodologies similaires afin de pouvoir déterminer la contribution de la totalité de l'aide publique française à l'atteinte des OMD.

#### Mécanismes d'observation nationaux et régionaux

Le Président de la République a plaidé auprès de la communauté internationale en faveur d'un « observatoire mondial de l'eau, chargé de suivre la réalisation des objectifs de Johannesburg »<sup>18</sup>. Les questions de suivi, d'évaluation et de diffusion des informations demeurent, pour la France, une clé essentielle pour mesurer le chemin parcouru et celui qui reste à parcourir afin d'atteindre les Objectifs du Millénaire.

La France soutient le renforcement des mécanismes d'observation, en complément du Conseil consultatif pour l'eau et l'assainissement auprès du Secrétaire Général des Nations Unies, à plusieurs niveaux :

- i) la priorité dans chaque pays d'un appui des bailleurs de fonds pour le renforcement des capacités de suivi-évaluation ;
- ii) le renforcement du WWAP (World Water Assessment Programme) et du JMP (Joint Monitoring Programme) par des apports scientifiques et financiers afin d'accroître la qualité des données et la fréquence des restitutions (3 ans actuellement).
- iii) la mise en place au niveau régional - notamment pour l'Afrique - d'un mécanisme de suivi et d'évaluation capable de faire la synthèse des données et d'en proposer une évaluation qualitative. Un pilote africain sera ainsi proposé par la France lors de la conférence pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement en Afrique rurale précitée et auprès de la CDD. Ce mécanisme régional constituerait un niveau relativement indépendant capable d'apporter des éléments de comparaison, notamment au niveau des performances du secteur dans les pays. Il permettrait une interprétation approfondie des données collectées par le WWAP et le JMP. Il pourrait présenter régulièrement auprès du Conseil consultatif pour l'eau et l'assainissement auprès des Nations Unies un rapport sur les progrès réalisés par rapport aux objectifs du Millénaire.

### *3.3.3 Axes d'amélioration de l'efficacité de l'APD française dans le secteur de l'eau*

#### Accroître la sélectivité des pays d'intervention

Un renforcement de la sélectivité géographique et sectorielle vise à accroître globalement l'efficacité de l'aide et sera appliqué dans le secteur de l'eau.

L'intervention dans le secteur de l'eau au niveau d'un pays bénéficiaire dépendra i) des priorités retenues pour l'APD française entre les secteurs stratégiques pour le pays ou la région considérés, ii) de l'avantage comparatif de l'offre française dans le contexte local

<sup>17</sup> Le conseil consultatif pour l'eau et l'assainissement auprès des Nations Unies a été créé le 22 mars 2004. Composé d'une vingtaine de personnalités et placé directement auprès du Secrétaire Général des Nations Unies, il se réunit tous les ans.

<sup>18</sup> Message du Président de la République Française aux participants au 3<sup>ème</sup> forum mondial sur l'eau, 16 mars 2003.

et iii) de la programmation retenue notamment entre les sept secteurs prioritaires d'intervention définis par le CICID<sup>19</sup>.

#### Adapter l'APD en fonction de leur dynamisme institutionnel

Dans les pays où le secteur de l'eau sera considéré comme un axe prioritaire de l'aide française, la nature et le niveau d'intervention seront définis en fonction de la situation locale.

L'intervention française se consacrera prioritairement aux appuis institutionnels dans les pays où le cadre sectoriel paraîtra insuffisant. Les pays disposant d'un cadre institutionnel et sectoriel dynamique bénéficieront de financements plus conséquents en faveur des investissements, voire de la mise en œuvre de mécanismes de financements programmes.

Selon les cas, les appuis institutionnels prendront la forme de mise à disposition d'assistants techniques, conseillers des ministres chargés de l'eau.

#### Améliorer l'efficacité des projets d'eau en Afrique

L'écart constaté des ratios du JMP entre les PED et l'Afrique peut s'expliquer par trois raisons principales : i) des coûts des facteurs plus élevés en Afrique (compétition réduite et moindre productivité), ii) une maintenance des équipements moins bonne obligeant à d'importants renouvellements et des réhabilitations, iii) un moindre effet de levier de l'aide sur les autres financements.

Plusieurs actions devraient accroître l'efficacité de l'aide bilatérale, notamment en Afrique :

- La déliaison de l'aide française ainsi que les appels à la concurrence élargis sont des atouts majeurs pour accroître la compétition et diminuer le coût des facteurs.
- Les appels à projets permettent de promouvoir des modes d'intervention innovants.
- Les réformes institutionnelles (visant les modes de gestion, la tarification, la régulation, etc.) permettront d'améliorer la rentabilité et l'autonomie financière du secteur et de limiter ainsi le recours aux projets de réhabilitation.
- Le développement de marchés financiers locaux et de nouveaux produits financiers, conformément aux recommandations du panel Camdessus, permettra d'accroître l'effet de levier sur les autres ressources (opérateurs privés, épargne locale, régies, etc.).

### **3.4 Une participation plus active de la France dans les instances internationales**

Le secteur de l'eau est l'un des domaines où l'aide française s'est étroitement associée à la diffusion des engagements internationaux. L'eau restera dans la prochaine décennie une priorité internationale et l'aide française doit pouvoir accroître sa participation.

#### *3.4.1 Renforcer la coordination entre les différents acteurs de l'APD française*

La clarification des rôles des différents acteurs de l'APD française mise en œuvre conformément aux décisions du CICID de juillet 2004 vise à améliorer la lisibilité internationale de l'aide française. La coordination entre les acteurs sera également renforcée par :

---

<sup>19</sup> éducation ; eau et assainissement ; santé et lutte contre le SIDA ; agriculture et sécurité alimentaire ; développement des infrastructures en Afrique sub-saharienne ; protection de l'environnement et de la biodiversité ; développement du secteur productif.

- un groupe de suivi de la présente stratégie se réunira au moins une fois par an. Il fera un état de sa mise en œuvre effective, au vu notamment d'une lecture transversale des Documents Cadre Pays. Il préparera les contributions françaises aux réunions internationales, les promouvra et en rendra compte.
- une meilleure articulation entre la recherche et les autres composantes de l'APD française. La contribution de la recherche à la politique française d'aide au développement (notamment à l'atteinte des OMD) constituera un point spécifique des contrats quadriennaux d'objectifs que l'Etat signe avec les organismes de recherche. Elle portera en particulier sur la capitalisation et le transfert de connaissances.
- la contribution française à la coordination des bailleurs. La France cherchera à participer aux groupes de coordination des bailleurs de fonds sur l'eau.

#### *3.4.2 Renforcer la contribution française aux réunions internationales*

Après la présidence française du G8 et la réunion du CDD-XII centrées notamment sur l'eau, le Secrétaire Général des Nations Unies a nommé en mars 2004 un Conseil consultatif sur l'eau et l'assainissement chargé d'évaluer les progrès réalisés par rapport aux OMD. Ce suivi sera à l'ordre du jour de plusieurs réunions internationales : réunions annuelles de la Commission pour le développement durable, rencontre en 2005 à New York des chefs d'Etat et de gouvernement consacrée à la réalisation des OMD, réunion de Paris en faveur de l'eau rurale en Afrique, lancement par l'ONU d'une nouvelle décennie de l'eau en mars 2005, 4ème Forum mondial de l'eau à Mexico en 2006.

La contribution de l'aide française aux réunions internationales sera renforcée grâce à :

- l'association de la société civile, et des scientifiques, à la préparation des réunions ;
- la promotion des principaux thèmes stratégiques et en particulier les thèmes prioritaires suivants : la mise en œuvre des conclusions du rapport Camdessus et du plan d'action d'Evian ; les principes de service public développés dans la Charte d'accès à l'eau ; les mécanismes d'observation mondial et régional de l'eau ; le renforcement de l'implication des collectivités locales des pays récipiendaires ; la solidarité financière à l'échelle du bassin...
- une meilleure stratégie de communication, notamment par la mise en place des outils suivants :
  - préparation de la communication dans les réunions internationales, organisée autour de thèmes ciblés et d'exemples innovants. A titre d'exemple, le Conseil Mondial de l'eau, qui a été chargé d'une étude pluriannuelle sur le mécanisme d'observation, aura un rôle important à jouer comme vecteur de communication notamment dans la perspective des échéances cruciales pour le secteur eau et assainissement.
  - alimentation du site internet interministériel ouvert depuis avril 2004 ([www.politique-eau.gouv.fr](http://www.politique-eau.gouv.fr)).

#### *3.4.3 Renforcer le dialogue avec les bailleurs de fonds multilatéraux*

De par l'importance de leurs volumes financiers, les institutions multilatérales jouent un rôle important dans les orientations sectorielles et les méthodes d'intervention de l'aide publique.

La France contribuera plus activement à la formulation et à la mise en œuvre de la stratégie de ces institutions.

Elle cherchera à maintenir sa part financière dans les banques et fonds multilatéraux de développement.

Au sein des institutions financières multilatérales et du système onusien, la France :

- poursuivra sa participation à certains fonds fiduciaires (gérés par la Banque mondiale, la Banque Africaine de Développement...) retenus pour leur pertinence stratégique, afin d'y tenir un rôle actif au sein des instances d'orientation et de décision, et de s'impliquer dans la définition de leurs politiques globales et sectorielles.
- renforcera les partenariats avec les principaux réseaux d'opérateurs et programmes existants (Conseil Mondial de l'Eau, *Global Water Partnership*, Réseau International des Organismes de Bassin...).

#### *3.4.4 Renforcer l'implication de la France dans la coopération régionale*

La France poursuivra son implication dans la coopération régionale, en particulier en Afrique, dans les enceintes où s'élaborent les décisions stratégiques et où se préparent les projets : le Conseil des ministres africains de l'eau (AMCOW) et la facilité africaine pour l'eau, le Secrétariat du NEPAD, la BAfD, les organismes économiques régionaux (Afrique de l'ouest, Afrique du sud, région du Mékong...) et les organismes de bassin transfrontaliers.

Cette implication apportera un appui à ces organismes notamment pour faire entendre leurs intérêts et leur expérience auprès des institutions internationales.

Pour toutes les actions lui permettant une participation plus active à l'international, l'aide française articulera ressources humaines (notamment via des assistants techniques détachés au sein des institutions internationales) et financières.

## CONCLUSION

En conclusion, la période qui s'ouvre va connaître un certain nombre de changements qui nécessitent une adaptation du dispositif de notre aide publique à la coopération dans le domaine de l'eau et de l'assainissement :

La volonté d'abord de passer d'une logique de moyens à une logique de résultats en ligne avec les objectifs du millénaire.

La mise en oeuvre des principes du développement durable à travers une recherche d'appropriation des réalisations et de leur fonctionnement par les acteurs locaux et la mise en oeuvre de multi-partenariats associant des intervenants publics et privés.

La perspective de doublement global des crédits de l'APD dans le secteur de l'eau et de l'assainissement.

L'accroissement de la part du multilatéral avec les initiatives prises par l'Europe et par l'Afrique et les engagements de la France dans ce cadre.

Le développement de la coopération décentralisée grâce à de nouvelles ressources dans le secteur de l'eau et de l'assainissement.

Le rôle accru que l'on veut faire jouer aux ONGs notamment en milieu rural et péri-urbain.

Ces changements imposent un certain nombre d'adaptations pour accroître les chances de succès de la politique française d'aide au développement :

La multiplication des acteurs et des modes d'intervention, qui contribuera à accroître les moyens et les transferts de compétence est un élément positif qui nécessite néanmoins, de la part de l'Etat, un effort de coordination accru au niveau de la France, de la communauté des pays donateurs et de chaque pays bénéficiaire ainsi qu'une meilleure lisibilité de notre organisation. Chaque intervenant devra recentrer ses actions dans les domaines où son efficacité est la plus grande du fait de ses compétences et de son expérience. L'accroissement de la part relative du multilatéral nécessite un renforcement de la présence française dans les institutions internationales concernées pour que l'influence française soit, au moins, à la hauteur de ses contributions.

L'AFD, dont la position est renforcée pour la mise en oeuvre de l'aide bilatérale, a un rôle central à jouer dans le développement de multi-partenariats et plus généralement dans l'amélioration de l'efficacité de l'APD.

La mise en ligne de notre aide avec les objectifs du millénaire nécessite au préalable la construction d'un système d'observation des besoins et des résultats beaucoup plus performant. L'atteinte des objectifs, pour la part que la France peut vouloir prendre à sa charge, notamment en Afrique, s'effectuera à travers des canaux très différents (aide bilatérale et multilatérale) et dans des situations très diverses (Afrique et reste du monde en développement, milieu rural, péri-urbain, urbain). Par manque de données fiables adaptées à chaque cas de figure, le groupe n'a pas pu évaluer, en terme de nombre d'habitants raccordés, les résultats chiffrés que l'effort accru de la France permettra d'atteindre d'ici 2015. Le travail qu'il a entrepris sur ce point doit donc nécessairement être poursuivi.

Enfin, il est clair que les progrès de la gouvernance constituent un élément clé de l'atteinte des objectifs du millénaire. Il s'agit d'une question largement transverse dont on saurait faire systématiquement un préalable, mais sur lequel notre aide devra continuer à porter ses efforts.



**ANNEXE 2 : LISTE DES PARTICIPANTS AU GROUPE EAU ET ASSAINISSEMENT**

**Président :**

M. Thierry CHAMBOLLE

**Secrétariat :**

MAE

M. Francis STEPHAN

AFD

M. Alain HENRY

Mme Mathilde LOURY

**Membres :**

MAE/DGCID/DCT/ERN

M. Laurent BONNEAU

Mme Monique LE GENISSEL

M. Martin PARENT

MAE/DGCID/SUR

M. Pierre COLOMBIER

M. Bernard JEAN

M. Alain DEREVIER

MAE/DE

Mme Claudine JAFFRE-BARON

MEDD/SAI

M. Henri-Luc THIBAUT

Mme Nathalie CHARTIER-TOUZE

MEDD/DE

M. Jean-Paul RIVAUD

MINEFI/TRESOR

M. Brice QUESNEL

M. Frédéric JESKE

MINEFI/DREE

Mme Véronique MASSENET

M. Frank JESUS

M. Josselin KALIFA

M. Thomas CLOCHARD

MAPAAR

M. Jean-Paul PELISSIER

MIN. EQUIPEMENT

M. Jean-Louis OLIVER

M. François CASAL

AFD

M. Denis LOYER

M. Alexis BONNEL

M. Jean-Claude PIRES

M. Jean-Noel ROULLEAU

FFEM

M. Christophe DU CASTEL

AESN

M. Olivier BOMMELAER

### ANNEXE 3 : BILAN DES ACTIONS MENÉES PAR CHAQUE INSTITUTION

#### A) L'aide bilatérale

##### Ministère des Affaires Etrangères (Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement)

Le Fonds de Solidarité Prioritaire (FSP) du ministère des Affaires étrangères, ainsi que l'assistance technique, sont les deux principaux instruments de coopération avec les pays de la Zone de Solidarité Prioritaire (ZSP).

Le FSP est mis en œuvre sous forme de dons dans les domaines institutionnels de l'accès à l'eau et à l'assainissement, de la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) et de l'irrigation (politique de l'eau, mise en place des structures de gestion, renforcement des capacités, législation...). Les projets, réalisés dans un cadre pluriannuel entre la France et les pays partenaires, peuvent être de deux types :

- financement d'actions d'appui institutionnel dans les Etats de la ZSP (« projets Etats »)
- financement de programmes mobilisateurs à l'échelle de la ZSP, contribuant à l'élaboration de politiques sectorielles de développement, notamment par l'entremise d'opérations pilotes

Les services de coopération des ambassades financent sur leur budget annuel l'assistance technique chargée de mettre en œuvre ces projets ou de conseiller les autorités du pays, et soutiennent dans leur pays les initiatives nationales et locales dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement.

Les financements (hors recherche) sont présentés dans le tableau ci-dessous.

| Montants en M €             | 2001        | 2002        | 2003       | 2004        | Moyenne 2001-2003 |
|-----------------------------|-------------|-------------|------------|-------------|-------------------|
| Assistance technique        | 2,2         | 2,23        | 2,23       | 2,28        | 2,22              |
| Accès eau et assainissement | 0,83        | 1,7         | 0,34       | 0           | 0,96              |
| GIRE                        | 0,78        | 1,69        | 2,07       | 1,77        | 1,51              |
| Irrigation                  | 0,15        | 0,52        | 0,83       | 0           | 0,50              |
| <b>Total</b>                | <b>3,13</b> | <b>4,41</b> | <b>5,1</b> | <b>3,97</b> | <b>5,19</b>       |

##### Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie (MINEFI)

Les instruments d'aide-projet du MINEFI (Fonds d'études et d'aide au secteur privé (FASEP) - études pour le financement d'études de faisabilité sous forme de dons, et Réserve Pays Emergents (RPE) - pour les financements d'aide) ont vocation à intervenir pour des projets de développement présentant également un caractère concurrentiel. Ainsi, ces instruments d'aide liée ont un double objectif :

- promouvoir (ou défendre ) l'offre française,
- apporter des solutions en termes d'études ou de financement pour des projets de développement prioritaires dans les pays visés.

Ils se concentrent sur les pays à forts enjeux pour la mise en valeur de l'expérience française, pour autant que les règles de l'OCDE autorisent leur intervention. Les secteurs de l'eau et de l'assainissement répondent parfaitement à leur logique d'intervention, du fait de l'ampleur des besoins dans ces pays (notamment en termes de gestion), et de la valeur de l'offre des entreprises françaises spécialisées dans le secteur de l'environnement.

Depuis 1998 (date de la réforme des protocoles financiers), ces secteurs représentent en moyenne 20% des décisions de financements RPE, et 30% des financements FASEP-Etudes, avec une nette tendance au renforcement de ce secteur (40 % estimés en 2004 et 2005).

| Année   | 1998        | 1999        | 2000        | 2001        | 2002        | 2003            | 2004        | 2005 (est)   | Moyenne 2001-2003 |              |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-----------------|-------------|--------------|-------------------|--------------|
|   |             |             |             |             |             |                 |             |              | Monde             | Dont Afrique |
| Montant des prêts approuvés pour le secteur de l'eau (Réserve Pays Emergents, en M€)            | 88          | 22          | 38          | 25          | 67          | 0 <sup>20</sup> | 57          | 100          | 30,7              | 11,4         |
| Montant des dons accordés pour le secteur de l'eau (assistance technique) (FASEP-Etudes, en M€) | 5,2         | 2,3         | 4,1         | 4,1         | 4,5         | 4,8             | 5           | 10           | 4,4               | 0,6          |
| <b>Total</b>  | <b>93,2</b> | <b>24,3</b> | <b>42,1</b> | <b>29,1</b> | <b>71,5</b> | <b>4,8</b>      | <b>62,0</b> | <b>110,0</b> | <b>35,1</b>       | <b>11,9</b>  |

Les financements accordés à des pays du continent africain (Maghreb, Egypte) représentent 20 % des financements accordés pour le secteur de l'eau.

Dans les pays d'intervention du FASEP-Etudes et RPE, les financements apportés se concentrent sur :

- L'assainissement des eaux usées, problématique majeure dans les métropoles des pays émergents par son impact sur l'environnement et la santé (50 % du total des financements RPE et FASEP-Etudes pour le secteur de l'eau)
- L'eau potable urbaine (transport, traitement, distribution) dans des montages favorisant le recours à l'expertise des opérateurs français en terme de gestion, notamment dans le cadre de partenariats public-privé (33% du total des financements pour le secteur de l'eau)
- les grands transferts d'eau (usage urbain ou agricole) mettant en jeu un savoir-faire et des équipements d'origine française (17% du total des financements pour le secteur de l'eau)

En termes de population raccordée, les projets étudiés concernent presque tous l'approvisionnement en eau potable ou le traitement d'eaux usées de grandes métropoles émergentes. A titre d'exemple, le dernier projet d'assainissement financé par la RPE (35 MEUR) pour la ville de Bakou permettra d'améliorer le traitement des eaux usées de 700 000 habitants, et de traiter complètement celles de 200 000 habitants supplémentaires (eaux usées rejetées précédemment sans traitement dans la Mer Caspienne).

<sup>20</sup> Les financements mis en jeu dans le cadre de la Réserve Pays Emergents étant conçus pour accompagner les industriels français dans leur approche des marchés des pays émergents, ils ont été très peu mobilisés de fin 2002 à début 2004 dans le secteur de l'eau, du fait du recentrage stratégique et géographique mis en œuvre par les grands groupes français de l'eau (remise en cause du modèle des grands partenariats publics-privés, pression des marchés financiers,...).

Le MINEFI intervient également via la dotation du Fonds Français de l'Environnement Mondial (FFEM).

Le montant annuel moyen des engagements du FFEM (de 2001 à 2003) dans le domaine des eaux internationales s'élève à 2,8 millions d'euros (dont 1,7 pour l'Afrique).

En application des recommandations des conventions internationales (Rio 1992, La Haye 2000, Kyoto 2003) et de la Directive Cadre européenne, le FFEM focalise ses interventions sur l'appui à la gestion des eaux partagées :

- La majorité des projets porte sur la gestion de bassins versants transfrontaliers, visant à faire émerger une gestion concertée de ces bassins par le renforcement des capacités de gestion des institutions qui en ont la charge ;
- Trois projets portent sur les eaux marines, et visent à réduire les émissions d'origine tellurique ;
- Un projet, instruit en 2003, vise à améliorer la gestion d'un bassin versant afin d'assurer la protection des écosystèmes lagunaires et marins en aval.

Le portefeuille montre une présence du FFEM dans l'ensemble des géographies éligibles, dans des proportions comparables :

| Région                     | Nbre de projets | Montant en M.EUR | %    |
|----------------------------|-----------------|------------------|------|
| Afrique subsaharienne      | 2               | 3                | 36%  |
| Amérique Latine / Caraïbes | 1               | 1                | 12%  |
| Méditerranée               | 2               | 2,1              | 25%  |
| Europe de l'Est            | 2               | 2,2              | 27%  |
|                            | 7               | 8,3              | 100% |

Ces projets soutiennent les organes de gestion des principaux bassins transfrontaliers de ces régions. Les thèmes prioritaires d'intervention du FFEM s'intègrent dans la politique française de coopération dans le domaine de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE). Dans ce cadre, l'accent est mis sur les appuis aux organisations en charge de la gestion des bassins transfrontaliers identifiés comme prioritaires : Niger, Nil, Mékong.

Par ailleurs, des thématiques nouvelles ont été introduites et peuvent faire l'objet de projets spécifiques :

- Gestion des bassins versants et protection des zones côtières ;
- Gestion des eaux souterraines transfrontalières ;
- Gestion des grands écosystèmes marins.

Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable (MEDD)

Les financements accordés par le MEDD au secteur de l'eau et de l'assainissement à l'international proviennent de la **Direction de l'Eau, du Service des Affaires Internationales et, surtout, des agences de l'eau**. Ces dernières consacrent aujourd'hui environ 1,5 millions d'euros par an (moyenne 2001-2003) à des actions de coopération internationale, le contributeur principal étant l'Agence de l'eau Seine-Normandie. Environ 50 % de ces financements sont consacrés à des projets en Afrique (0,7 M€ par an de 2001 à 2003).

Cependant, d'autres actions du MEDD et de ses établissements publics (agences de l'eau, Conservatoire du Littoral, etc.) qui ne sont pas chiffrées ici, contribuent également à renforcer la capacité des pays

et institutions partenaires (mise à disposition d'experts pour des missions de court ou de long terme) ou à la conception et au suivi de la mise en œuvre de projets de coopération du FFEM sur les eaux internationales.

### La Recherche

Les activités de recherche pour le développement dans le secteur de l'eau sont conduites de manière concertée par trois ministères : les **Affaires étrangères** (DSUR) qui coordonne la stratégie de coopération scientifique et technique et mobilise l'essentiel des moyens incitatifs sur deux lignes budgétaires (le Titre IV pour l'assistance technique et le soutien à des actions spécifiques et le Titre VI avec l'instrument FSP), la **Recherche** qui apporte son concours avec les moyens du Budget Civil Recherche Développement (BCRD) alloués à deux organismes dédiés à la coopération avec le Sud (IRD et CIRAD), et l'**Agriculture** qui soutient directement et au travers du Cemagref, des actions ciblées sur l'Institut international de l'Eau (IWMI).

La **Coopération scientifique française dans le secteur de l'eau** s'est principalement concentrée pendant longtemps à l'eau agricole et à l'irrigation et sur l'hydrologie de surface (bassins versants, bas fonds). Plus récemment, la France ayant placé l'eau au cœur de ses priorités pour le développement durable (Sommet mondial du développement durable, Sommet sur l'eau à Kyoto, G8 à Evian), des actions se sont orientées sur une approche intégrée des questions de l'eau qui associe les acteurs et utilisateurs à la gestion des ressources.

Les éléments de la stratégie de recherche coordonnée par le MAE s'inscrivent totalement dans la stratégie globale de coopération au développement dans le domaine de l'eau, et visent plus particulièrement à :

1. développer des outils permettant une gestion intégrée des ressources et de leur utilisation qui facilite le dialogue entre les acteurs et les associe aux politiques de l'eau,
2. renforcer les compétences scientifiques et techniques des pays du Sud dans ce domaine, en favorisant la coopération régionale, notamment au niveau des bassins transfrontaliers,
3. à organiser les compétences scientifiques françaises à l'international, encore souvent fragmentaires et dispersées dans diverses institutions (IFREMER, CEMAGREF, IRD, CIRAD et Universités),
4. renforcer la coopération européenne à l'international, notamment en soutenant l'insertion de problématiques du Sud dans les propositions d'un ERANET dans le secteur de l'eau au niveau du 6<sup>ème</sup> PCRDT.

Les produits des recherches concernées visent à :

- permettre une **meilleure appréciation globale des ressources** et de leur évolution spatiale et temporelle,
- développer des **outils d'aide à la décision** partagée entre les acteurs, et
- **améliorer la productivité agricole de l'eau** dans la mesure où l'utilisation représente encore 75 à 80 % de l'utilisation de la ressource dans les pays les moins avancés.

contributions en M€

|                  |            | 2001  | 2002  | 2003  | 2004    |
|------------------|------------|-------|-------|-------|---------|
| MAAPAR/Cemagref* |            | 0,55  | 0,60  | 0,60  | 0,62    |
| Min Recherche**  | CIRAD      | 11,03 | 11,25 | 11,34 | 11,35   |
|                  | IRD        | 40,75 | 41,00 | 41,00 | 41,00   |
| MAE DSUR         | AT/MAE     | 0,45  | 0,45  | 0,46  | 0,47    |
|                  | T IV       |       | 0,30  | 0,45  | 0,47*** |
|                  | T VI (FSP) |       |       | 5,80  | 5,80    |
| Total            |            | 52,78 | 53,60 | 59,65 | 59,71   |

\* Cemagref : assistants techniques - chercheurs mis à disposition de l'IWMI

\*\* Clé de répartition : - 10 % du Budget Civil Recherche et Développement (BCRD) du Cirad et 25 % de celui de l'IRD

\*\*\* P2R « Eau » Chine et Inde

NB : La décomposition « part Afrique » n'a pas été faite à ce stade. Elle est aisée pour les rubriques AT/MAE et Titre VI/FSP. Elle le sera moins pour les autres rubriques et pourrait se baser sur une clé de répartition forfaitisée (65 % pour CIRAD et IRD ; 0 % pour le T IV).

L'Agence Française de Développement (AFD)

Le montant annuel moyen (de 2001 à 2003) des engagements de l'AFD (Etats Etrangers) dans le secteur de l'eau tous domaines confondus (y compris irrigation et hydraulique pastorale) s'élève à 150 millions d'euros (dont 96 pour l'Afrique). L'eau représente 18% des engagements totaux de l'AFD (840 millions par an en moyenne dans les Etats Etrangers de 2001 à 2003). La répartition en est la suivante : 74% eau potable et assainissement, 7% gestion des ressources en eau et 19% irrigation et hydraulique pastorale.

Le sous-secteur de l'eau potable et de l'assainissement (110 millions d'euros dans le Monde dont 81 en Afrique), qui contribue directement à diminuer le nombre de personnes dans le monde qui n'ont pas accès à l'eau et l'assainissement, a augmenté de 25% en Afrique, sur la période 2001-2003 par rapport à la période 1990-2000 (et de 10% dans le monde), comme le montre le tableau ci-dessous :

Engagements moyens de l'AFD dans le secteur de l'eau de 1990 à 2000 et de 2001 à 2003

|  | Intervention de 1990 à 2000<br><i>(engagements moyens annuels en M€)</i> |         | Intervention de 2001 à 2003<br><i>(engagements moyens annuels en M€)</i> |         |
|--|--|---------|--|---------|
|  | ZSP  | Afrique | ZSP  | Afrique |
| Eau tous domaines confondus<br>(y compris irrigation et hydraulique pastorale) | 170  | 105     | 150  | 97      |
| <i>Prêt</i>  |  |         | 98   | 53      |
| <i>subvention</i>  |  |         | 52   | 44      |
| dont AEP et assainissement   | 110  | 65      | 110  | 81      |

La zone d'intervention de l'AFD dans le secteur de l'eau est la suivante:

- Pays à prêt :
  - Souverain : Maroc, Tunisie, Algérie, Liban, Kenya, Afrique du Sud, Vietnam, République dominicaine
  - Non souverain : Sénégal, Cap vert
- pays à subvention : Sénégal, Mauritanie, Mali, Burkina, Guinée, Togo, Bénin, Niger, Tchad, Mozambique, Madagascar, Comores, Ethiopie, Djibouti, Tanzanie, Ouganda, Territoire autonome palestinien, Haïti, Cambodge, Laos

Les montants du sous-secteur se répartissent en 85 millions d'euros par an pour l'eau potable et 25 millions pour l'assainissement (respectivement 63 et 18 millions en Afrique - y compris l'Afrique du Nord). Ils comprennent la mobilisation d'eau brute (11%) et l'alimentation en eau potable (55%), l'assainissement collectif et individuel (22%) et l'épuration (3%), et enfin les actions d'appui institutionnel spécifiques au secteur (9%).

Engagement moyen de l'AFD (Etats Etrangers) dans l'eau et l'assainissement de 2001 à 2003

| Intervention de 2001 à 2003<br><i>(engagements moyens annuels en M€)</i> |         |                |         |
|--|---------|----------------|---------|
| Alimentation en Eau Potable  |         | Assainissement |         |
| ZSP  | Afrique | ZSP            | Afrique |
| 85   | 63      | 25             | 18      |

Selon une première estimation, réalisée à dire d'experts, les 58 projets concernés représentent l'équivalent de l'accès à l'eau de **771 000 nouvelles personnes par an** et à l'assainissement de **245 000 nouvelles personnes par an** (respectivement 707 000 et 241 000 en Afrique). Ces estimations pourront être affinées avec la mise en place d'une méthodologie normalisée pour la mesure des impacts.

Nombre de personnes ayant accès aux services chaque année par les projets de l'AFD de 2001 à 2003

| Nombre de personnes ayant accès aux services chaque année |         |                |         |
|---|---------|----------------|---------|
| Alimentation en Eau Potable                               |         | Assainissement |         |
| ZSP   | Afrique | ZSP            | Afrique |
| 771 000   | 707 000 | 245 000        | 241 000 |

Ces chiffres sont du même ordre de grandeur que ceux obtenus à l'aide de ratio coût/habitant ayant accès à l'eau et à l'assainissement (82 US\$/hab pour les PED et 265 US\$/hab pour l'Afrique), établi à partir des montants de l'aide externe consacrée au secteur de l'eau et de l'assainissement dans les PED de 1990 à 2000 et le nombre de personnes ayant gagné accès aux services (*Joint Monitoring Programme*).

Les projets de l'AFD dans le secteur de l'eau ont cependant une portée plus large que la cible fixée par l'OMD N°7, comme l'illustrent les impacts suivants (moyenne annuelle):

- 3 100 000 personnes verront la qualité du service d'eau potable sensiblement améliorée,
- 425 000 personnes verront la qualité du service d'assainissement sensiblement améliorée,
- les eaux seront épurées pour l'équivalent de 90 000 habitants,
- 146 000 m<sup>3</sup>/j d'eau potable seront produites, tandis que 670 000 m<sup>3</sup>/j d'eau potable seront économisés au travers des programmes de réduction de fuites dans les réseaux urbains et ruraux.

Ceci explique que seulement 20% des 12 millions de bénéficiaires des projets d'eau de l'AFD (engagés de 2001 à 2003) gagneront accès à l'eau et 37% des 2 millions de bénéficiaires des projets d'assainissement gagneront accès à l'assainissement.

**Détail des engagements de l'AfD Etats-Etrangers dans le secteur de l'eau (projets octroyés de 2001 à 2003)**

| Eau & Assainissement |                   |                   |                   |                   |                   |                    |
|----------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|
|                      | Afrique           |                   |                   | Monde             |                   |                    |
| Millions euros       | subvention        | prêt              | total             | subvention        | prêt              | total              |
| 2001                 | 42 362 051        | 64 707 000        | 107 069 051       | 29 969 051        | 130 857 000       | 160 826 051        |
| 2002                 | 33 272 161        | 6 250 000         | 39 522 161        | 38 926 161        | 6 250 000         | 45 176 161         |
| 2003                 | 10 613 876        | 87 100 000        | 97 713 876        | 32 713 876        | 92 900 000        | 125 613 876        |
| <i>moyenne</i>       | <i>28 749 363</i> | <i>52 685 667</i> | <i>81 435 029</i> | <i>33 869 696</i> | <i>76 669 000</i> | <i>110 538 696</i> |
| GIRE                 |                   |                   |                   |                   |                   |                    |
|                      | Afrique           |                   |                   | Monde             |                   |                    |
| Millions euros       | subvention        | prêt              | total             | subvention        | prêt              | total              |
| 2001                 | 6 350 000         | 0                 | 6 350 000         | 6 350 000         | 0                 | 6 350 000          |
| 2002                 | 0                 | 0                 | 0                 | 0                 | 0                 | 0                  |
| 2003                 | 6 100 000         | 0                 | 6 100 000         | 10 400 000        | 0                 | 10 400 000         |
| <i>moyenne</i>       | <i>4 150 000</i>  | <i>0</i>          | <i>4 150 000</i>  | <i>5 583 333</i>  | <i>0</i>          | <i>5 583 333</i>   |
| Irrigation           |                   |                   |                   |                   |                   |                    |
|                      | Afrique           |                   |                   | Monde             |                   |                    |
| Millions euros       | subvention        | prêt              | total             | subvention        | prêt              | total              |
| 2001                 | 18 350 000        | 0                 | 18 350 000        | 18 350 000        | 35 000 000        | 53 350 000         |
| 2002                 | 7 300 000         | 0                 | 7 300 000         | 11 100 000        | 0                 | 11 100 000         |
| 2003                 | 7 000 000         | 0                 | 7 000 000         | 7 000 000         | 29 600 000        | 36 600 000         |
| <i>moyenne</i>       | <i>10 883 333</i> | <i>0</i>          | <i>10 883 333</i> | <i>12 150 000</i> | <i>21 533 333</i> | <i>33 683 333</i>  |
| total EAU            |                   |                   |                   |                   |                   |                    |
|                      | Afrique           |                   |                   | Monde             |                   |                    |
| Millions euros       | subvention        | prêt              | total             | subvention        | prêt              | total              |
| 2001                 | 67 062 051        | 64 707 000        | 131 769 051       | 54 669 051        | 165 857 000       | 220 526 051        |
| 2002                 | 40 572 161        | 6 250 000         | 46 822 161        | 50 026 161        | 6 250 000         | 56 276 161         |
| 2003                 | 23 713 876        | 87 100 000        | 110 813 876       | 50 113 876        | 122 500 000       | 172 613 876        |
| <i>moyenne</i>       | <i>43 782 696</i> | <i>52 685 667</i> | <i>96 468 363</i> | <i>51 603 029</i> | <i>98 202 333</i> | <i>149 805 363</i> |

**B) L'aide européenne**

Nous n'évoquerons ici que le Fonds Européen de Développement - FED, mais d'autres fonds européens (MEDA notamment) interviennent aussi dans le secteur de l'eau.

L'eau est un des secteurs de concentration de l'aide européenne au titre des accords de Cotonou. De fait, depuis Cotonou, l'intervention du FED dans ce secteur a cru de 70 millions d'euros annuels avant 2000 à 106 millions en moyenne sur 2001-2003. La part de la France au budget du FED s'élève à 24,3 %.

Ceci n'inclut pas l'impact de la création de la Facilité Européenne pour l'Eau (European Water Facility), dotée de 500 millions d'euros et qui devrait permettre de financer des actions clef tant en matière de gestion intégrée de la ressource en eau que d'accès à l'eau et à l'assainissement.

|                        |      |      |       |                   |
|------------------------|------|------|-------|-------------------|
| FED (millions d'euros) | 2001 | 2002 | 2003  | moyenne 2001-2003 |
| total                  | 3300 | 3500 | 3500  | 3433              |
| dont eau               | 69,3 | 59,7 | 188,7 | 106               |

### C) L'aide multilatérale

L'aide multilatérale est financée pour l'essentiel par la direction du Trésor du MINEFI.

Engagements annuels de la BIRD dans le domaine de l'eau (eau potable, assainissement et déchets solides) de 1999 à 2003 (en M US\$)

| Région | IBRD  |       |        |        |      |        | moyenne 2001-2003 |
|--------|-------|-------|--------|--------|------|--------|-------------------|
|        | FY99  | FY00  | FY01   | FY02   | FY03 | FY04   |                   |
| AFR    | 0     | 0     | 0      | 0      | 0    | 0      | 0,0               |
| EAP    | 189,3 | 350   | 205,5  | 30     | 200  | 361,3  | 145,2             |
| SAR    | 0     |       | 0      | 0      | 0    | 39,5   | 0,0               |
| ECA    | 16,5  | 31,6  | 162,92 | 20     | 0    | 47,54  | 61,0              |
| MNA    | 55    | 145   | 0      | 43,53  | 0    | 279    | 14,5              |
| LCR    | 30    | 147,3 | 38     | 41,3   | 145  | 36     | 74,8              |
|        | 290,8 | 673,9 | 406,42 | 134,83 | 345  | 763,34 | 295,4             |

Source : Banque Mondiale, Plan d'Action pour l'Eau, 2004

La part de la France au capital de la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD) s'élève à 4.41%.

Engagements annuels de l'IDA dans le domaine de l'eau (eau potable, assainissement et déchets solides) de 1999 à 2003 (en M US\$)

| Région | IDA   |       |        |       |        |       | moyenne 2001-2003 |
|--------|-------|-------|--------|-------|--------|-------|-------------------|
|        | FY99  | FY00  | FY01   | FY02  | FY03   | FY04  |                   |
| AFR    | 75    | 87,7  | 243    | 51    | 64,7   | 285   | 119,6             |
| EAP    | 112,5 | 0     | 166,34 | 0     | 19,9   | 0     | 62,1              |
| SAR    | 32,4  |       | 65,5   | 184,6 | 39,8   | 246,3 | 96,6              |
| ECA    | 0     | 22    | 13,1   | 52    | 39,92  | 30    | 35,0              |
| MNA    | 25    | 0     | 20     | 0     | 130    | 0     | 50,0              |
| LCR    | 9     | 0     | 0      | 1,3   | 0      | 0     | 0,4               |
|        | 253,9 | 109,7 | 507,94 | 288,9 | 294,32 | 561,3 | 363,7             |

Source : Banque Mondiale, Plan d'Action pour l'Eau, 2004

La part de contribution de la France à l'Association Internationale pour le Développement (AID-13, de 2003 à 2005) s'élève à 6%.

### Fonds de l'Environnement Mondial (FEM)

La participation de la France à la troisième reconstitution du FEM représente 164 Meuros, pour la période 2002-2006 (6.81%). Cette contribution est comptabilisée à 77% comme de l'APD.

Les eaux internationales sont l'un des six domaines d'intervention du FEM. Les projets en matière d'eaux internationales représentent 13.56% des engagements du FEM, sur la période 1991-2000, soit \$ 399.3 millions (20.3% en 2002, soit \$ 81.1 millions).

Le portefeuille du FEM est ventilé en trois champs d'actions: gestion intégrée des ressources terrestres et aquatiques (23.99% des projets eaux internationales sur la période 1991-2000), réduction des polluants (27.8%) et régénération des masses d'eaux (48.2%).

|                            | Intervention de 1991 à 2000 <sup>21</sup><br>(engagements totaux en M\$) |                       | Intervention de 2001 à 2002 <sup>22</sup><br>(engagements totaux en M\$) |         |
|----------------------------|--|-----------------------|--|---------|
|                            | Total  | Afrique <sup>23</sup> | Total  | Afrique |
| Action du FEM dans l'eau   | 399.3  | 102.3                 | 151.5  | -       |
| - dont France (7%)         | ~28  | ~7.2                  | ~10.3  | -       |
| - dont APD (77% de France) | ~21.5  | ~5.5                  | ~7.9   | -       |

#### Banque Africaine de Développement et Fonds Africain de Développement

Les engagements de la BafD et du FafD dans le secteur de l'eau sont présentés ci-dessous :

| en MUS\$  | 2001   | 2002   | 2003   | moyenne<br>2001-2003 |
|-----------|--------|--------|--------|----------------------|
| BAfD      | 110,60 | 124,71 | 642,43 | 292,58               |
| dont FafD | 110,60 | 109,83 | 238,03 | 152,82               |

La Part française dans la BAfD est de 3.73% et de 7.3% dans le FafD.

#### D) La coopération décentralisée

Les flux nationaux de « solidarité eau » actuels des collectivités locales françaises sur les PED (y compris ingénierie et formation non facturés), ne doivent guère être inférieurs à 15 M€/an : les principaux maîtres d'ouvrage et opérateurs d'APD eau décentralisée sont le SEDIF, la SEM et la SAGEP qui ont mobilisé à eux seuls environ 3M € par an entre 1998 et 2002.

<sup>21</sup> Le FEM n'existait pas avant 1991.

<sup>22</sup> Le rapport annuel 2003 n'est pas encore disponible.

<sup>23</sup> Les chiffres pour l'Afrique n'intègrent pas les projets dits "globaux" qui peuvent avoir un large impact sur ce continent.

## ANNEXE 4 : ORIENTATIONS STRATÉGIQUES DE L'APD FRANÇAISE DANS LE SECTEUR DE L'EAU

### A) Inciter les gouvernements à définir des politiques nationales de l'eau

Les politiques nationales doivent couvrir à la fois la problématique des ressources et celle de l'accès aux services d'eau potable et d'assainissement.

Ces politiques doivent ensuite être déclinées en un **cadre juridique, réglementaire et comptable** adéquat. Elles doivent être **accompagnée de mécanismes d'évaluation et de suivi**, permettant une meilleure programmation des interventions de l'Etat et une plus grande coordination des partenaires au développement, qui pourront alors intervenir sous forme **d'aide programme**, et à terme, dans certains pays, sous forme d'aide budgétaire.

Un cadre national doit ainsi fixer les **principes de la gestion des ressources** (l'eau comme patrimoine commun, la gestion intégrée par bassin versant, une gestion par la demande plutôt que par l'offre, le respect des principes pollueur-payeur et préleveur-payeur, prévention et protection contre les inondations etc.). Il doit également définir le **rôle des différents acteurs**, notamment les collectivités locales, et les règles de complémentarité ou de subsidiarité. La politique nationale de l'eau doit être cohérente avec les politiques de décentralisation et également avec les engagements régionaux dans le cas des bassins versants internationaux.

Les politiques nationales devraient permettre de fixer les **objectifs d'accès aux services de base** répondant aux OMD, et d'évaluer les moyens institutionnels, techniques, et financiers pour y répondre. Ces mêmes objectifs devraient notamment être pris en compte dans les Plans stratégiques de réduction de la pauvreté (PRSP).

L'Aide française, en coordination avec les autres bailleurs de fonds et dans le cadre des mécanismes de consultation mis en place par les Etats, est associée à la définition des plans nationaux de gestion des ressources en eau préparés par différents pays pour 2005 (conformément à la décision de la communauté internationale prise à Johannesburg) et des stratégies dans le secteur de l'eau et participe à l'application des nouvelles lois sur l'eau qui en ont découlé (exemples du Maroc et du Kenya).

### B) Promouvoir une gestion intégrée et concertée des ressources en eau à l'échelle des bassins versants

L'Aide française cherche à promouvoir les principes d'une **gestion intégrée** des ressources en eau qui consistent à gérer les ressources en eau en respectant les équilibres naturels liés à l'eau, à éviter les prélèvements excessifs et les pollutions, à développer et maîtriser la mobilisation des ressources, à prévenir et protéger des inondations et à assurer une allocation équitable entre les différents usages.

Les interventions en ce domaine recouvrent quatre axes principaux :

#### 1. La gestion des fleuves nationaux ou internationaux.

Les interventions portent ainsi sur :

- la construction ou le refinancement des institutions de gestion participative des ressources (autorité nationale, organismes de bassin) en adaptant leurs fonctions aux spécificités locales (rôles public/privé, appuis en conseils, renforcement des régulations, outils financiers,...),
- l'amélioration des dispositifs de collecte et d'échanges des données pour une meilleur connaissance des ressources en eau et le développement d'outils d'aide à la décision.

Ces actions sont un préalable au développement des grandes infrastructures hydrauliques, qui restent nécessaires compte tenu du sous-équipement des pays de la ZSP.

Une cohérence des interventions devra être trouvée avec l'Initiative européenne pour l'eau et le Réseau International des Organismes de Bassin (RIOB) du fait du rôle joué par notre pays dans ces deux actions.

Les dimensions transfrontalières et la gestion des fleuves internationaux constituent un enjeu politique majeur. Quatre fleuves internationaux ont ainsi été identifiés comme prioritaires dans la zone d'intervention française : le Niger, le Sénégal, le Nil et le Mékong. Des actions conjointes entre l'AFD, le Ministère des Affaires Etrangères français et le Fonds Français de l'Environnement Mondial (FFEM) visent à appuyer les mécanismes et institutions régionales de concertation et de gestion partagée.

### 2. Les économies d'eau d'irrigation dans les zones où la gestion de la pénurie d'eau est l'élément principal avec une priorité sur les pays de la zone Méditerranée.

La demande en eau doit prioritairement être satisfaite à partir des volumes d'eau économisés plutôt que par la mobilisation de ressources nouvelles. Les marges de progrès dans les réseaux urbains sont importantes mais les enjeux en volume restent dans les économies d'eau en irrigation qui représente 80% des volumes consommés. En Méditerranée, une amélioration de l'efficacité technique de 10% libérerait 50% de plus pour les usages domestiques et industriels. Les économies d'eau en irrigation doivent donc constituer un axe majeur des actions pour l'atteinte des OMD.

L'économie de l'eau d'irrigation doit comporter trois aspects : i) les économies physiques dans les réseaux par leur remise en état, par leur pilotage et par l'adoption de techniques économes à la parcelle ; ii) la valorisation économique de l'eau, renvoyant à la fois aux choix d'allocation et aux politiques agricoles et d'aménagement du territoire ; iii) la tarification.

L'évolution de l'agriculture pluviale, au travers de techniques innovantes comme l'agriculture de conservation, participe également aux économies d'eau car elle permet de répondre à l'accroissement de la demande en produits alimentaires en dehors de l'irrigation.

### 3. La gestion des bassins versants amont.

La protection des bassins amont est souvent négligée malgré les coûts directs et indirects liés à l'envasement des retenues, à l'érosion des sols, aux inondations accentuées par la déforestation, à l'augmentation des traitements du fait de la turbidité des eaux... Une gestion par bassins versants ne bénéficie pas seulement aux populations amont mais également aux usagers de l'aval. Elle peut enfin avoir des effets globaux : séquestration du carbone, évolution des régimes hydriques.

### 4. La gestion rationnelle et la protection de la ressource.

La réalisation des OMD ne pourra se faire que si les investissements de mobilisation de la ressource (grands ouvrages de mobilisation ou de transferts entre bassins, campagnes de forages) et les investissements d'épuration et de dépollution (urbaine, industrielle et agricole) ne sont pas négligés. Moins de 10% des eaux usées de la planète sont traitées, et la situation risque de s'aggraver avec la croissance urbaine. Les montants à consacrer à la protection des milieux récepteurs et à la santé publique seront donc considérables.

## C) Assurer une gestion durable des services de l'eau et de l'assainissement

Les efforts des gouvernements et de leurs partenaires au développement pour atteindre les OMD ne seront efficaces que si les nouveaux desservis bénéficient d'un accès durable. Les investissements doivent être accompagnés d'une mise en place de modes d'organisation qui assurent la pérennité des services.

Ainsi l'aide française soutient la diffusion d'une charte internationale d'accès à l'eau visant à définir les principes d'accès pour tous et de bonne gouvernance. Cette charte, destinée à être adoptée par les pays bénéficiaires, explicite les principes des multi-partenariats et en particulier des partenariats publics-privés (PPP), de la transparence du secteur, d'une régulation efficace au niveaux nationaux ou régionaux, et d'une tarification équitable (recouvrement des coûts, péréquation entre usagers, préservation de la ressource).

Pour le secteur de l'eau, l'idée d'un **système mondial d'observation** que la France soutient, pourrait également participer à la bonne gouvernance globale du secteur. En mesurant annuellement les progrès réalisés par les différents pays en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement, au travers d'une concertation internationale, il inciterait à un meilleur respect des règles et à une amélioration des performances économiques, en s'appuyant sur les effets d'une « concurrence par comparaison » et de la « sanction de réputation ». Globalement, l'aide française soutient de nombreuses évolutions institutionnelles et la mise en place de mécanismes de régulation.

Les interventions de la France dans ce domaine devront également intégrer l'application des futures normes/recommandations ISO (mises en place sur une initiative française) visant à aider les décideurs locaux à mettre en place, gérer durablement et évaluer leurs services d'eau potable et d'assainissement.

Le changement d'échelle nécessité par l'atteinte des OMD et l'exigence de durabilité des investissements, impliquent une plus grande coordination des partenaires au développement, notamment les collectivités territoriales dans le cadre de la coopération décentralisée, en particulier sur le caractère reproductible des « bons projets ».

#### D) Développer un accès équitable aux services d'eau et d'assainissement

L'atteinte des OMD implique d'accorder une **attention particulière aux besoins vitaux des populations défavorisées**. L'aide doit concentrer ses financements sur les projets qui ont un plus grand impact en ce sens. Elle devra développer le suivi des indicateurs d'impact (dont la mesure de contribution aux OMD).

Dans un contexte d'urbanisation croissante, il convient de s'intéresser aux **petites villes et aux quartiers défavorisés des grandes villes**, qui se caractérisent par un environnement socio-économique et culturel complexe, un cadre institutionnel en évolution et une hétérogénéité des demandes solvables (exemples du Mali et d'Haïti). La desserte des bidonvilles et des quartiers insalubres doit s'intégrer dans une approche globale du **développement urbain** (voiries, eau, électricité, assainissement, déchets solides). Elle implique la prise en compte des problèmes d'occupation du sol, liés à la densité démographique des quartiers, de régularisation foncière, et de recouvrement des coûts auprès de bénéficiaires généralement peu solvables (exemples de l'Ouganda et du Burkina).

L'extension des services à un grand nombre (dans les agglomérations urbaines, dans les villes petites et moyennes et en milieu rural) nécessite en préalable l'**amélioration des performances économiques** et le renforcement des opérateurs.

Celle-ci implique l'existence d'un cadre national évoqué ci-dessus mais également une diversification des partenaires et l'introduction d'une part de concurrence dans la gestion des services. L'organisation du secteur doit prendre des formes diverses selon le contexte socio-économique et politique de la zone concernée ; il s'agit d'appliquer, sans dogmatisme, les **principes d'efficacité économique**.

Des **multi-partenariats** doivent être développés, impliquant l'Etat, les collectivités locales, le secteur privé local, les grands groupes internationaux, les ONG et la société civile. L'importance des besoins nécessite d'y répondre par **des schémas diversifiés de délégation aux opérateurs privés** : *Build Operate Transfer*, affermage comprenant des aspects de concession (exemple de Dakar au Sénégal), contrats de service rémunérés sur la performance (exemple de Tripoli au Liban), mise en gestion privée d'une partie des services (par exemple en confiant le recouvrement à un opérateur privé). Face à la nécessité de mieux répartir les risques, il convient également de mieux **impliquer le secteur privé local** (exemple de Kisumu au Kenya). Le recours à des mécanismes d'*Output Based Aid* devra être développé, permettant de cibler **les subventions sur les populations les plus pauvres** et de décaisser sur la base des prestations réalisées (par exemple au Kenya).

#### E) Impliquer davantage les populations, opérateurs et collectivités locales

L'implication des collectivités locales, dans le cadre des **politiques de décentralisation**, constitue une réponse plus efficace, parce que proche des utilisateurs. Celles-ci doivent jouer un rôle croissant de maîtrise d'ouvrage publique, éventuellement partagée avec des instances de niveau national, dans la

mise en œuvre d'une délégation de la gestion à des structures spécialisées privées ou publiques. Les collectivités locales exercent un rôle de régulation de proximité en s'assurant du respect par les opérateurs des obligations de services aux populations (exemple du Mali).

La **gestion participative associant des acteurs de la société civile** (associations de consommateurs, syndicats, associations de protection de la nature) est nécessaire pour la desserte des populations défavorisées (milieu rural ou péri-urbain). Elle permet de disposer d'une **intermédiation sociale**, nécessaire à l'appropriation des services par les bénéficiaires (notamment les femmes et les enfants) et à la compréhension diversifiée de la demande. L'aide française intervient en matière d'**éducation, de formation professionnelle et de transferts de connaissances** pour renforcer les compétences des acteurs publics et privés locaux (par exemple, centre de formation au Laos).

#### F) Assurer un meilleur effet de levier de l'Aide française sur les financements

Les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des PPP, le taux élevé de retour sur investissement qui serait nécessaire à la couverture des risques ne permettent plus aujourd'hui d'attirer les investisseurs internationaux. Face à cette difficulté, il faut offrir de solutions visant à diminuer les risques. La mise en place de garanties adéquates est au cœur de la réussite des PPP. Les garanties du risque politique existent mais ne suffisent pas.

Les prêts en devise s'accompagnent d'un **risque de change**. Les projets d'eau, tournés vers le marché local, génèrent des recettes en monnaie locale et non pas en devises. Il faut donc mobiliser l'épargne locale pour leur financement. L'expérience montre que, même dans des contextes de sur-liquidité bancaire, l'épargne locale peine à se mobiliser sur des investissements à long terme sans un rehaussement du risque, notamment sans une garantie extérieure. Sur ce point l'AFD offre un **produit de garanties d'émission obligataire en lien avec sa filiale Proparco**.

Les projets d'eau en PPP sont notamment tributaires du soutien de l'Etat et de la question des tarifs. L'implication d'un partenaire privé dépend désormais des **garanties contractuelles** qui peuvent être apportées, comme les garanties partielles de risque développées par le groupe de la Banque mondiale. Elles garantissent à l'investisseur le respect par l'Etat des engagements qu'il a pris dans un cadre contractuel (politique tarifaire, paiement de subventions, paiement de résiliation,...). L'AFD est impliquée avec la Banque mondiale et l'Agence Multilatérale de Garantie des Investissements dans un **projet de facilité de garantie en Afrique de l'Ouest**, qui vise à offrir aux secteurs privés des assurances suffisantes pour assurer son implication et mobiliser des financements.

Par ailleurs l'AFD dispose des outils classiques de **prêts à long terme en devises**, dont la durée est adaptée à ce type d'infrastructures. Il est possible d'offrir une combinaison de produits adaptés à chaque contexte : prêt direct à l'Etat ou garanti par l'Etat (prêt souverain), prêt direct à une entreprise publique ou privée ou à une collectivité locale. Les investissements à rentabilité différée peuvent bénéficier d'un prêt concessionnel, déclarable en Aide Publique, quelque soit le bénéficiaire du prêt (exemple de la Société Nationale des Eaux du Sénégal, société publique de patrimoine, ayant bénéficié d'un prêt direct concessionnel).

#### G) Mieux faire connaître l'expérience publique française de gestion de l'eau

La France est souvent perçue à l'étranger comme un pays où l'eau est privatisée et où les autorités publiques font, à l'international, la promotion des grands groupes privés. Cette perception est non fondée car, dans le système français, il n'y a ni privatisation de l'eau, ni même privatisation des infrastructures. Les collectivités territoriales choisissent librement le mode de gestion, directe ou externalisée, pour une durée déterminée. Dans la seconde formule, qui représente moins de 40% des cas, les mesures sont prises pour éviter au personnel les inconvénients qui pourraient résulter du passage d'un statut de droit public à un statut de droit privé.

L'aide française pourrait apporter un appui à la mise en place d'une stratégie de communication destinée à donner plus de lisibilité à la politique publique française de l'eau et à faire connaître plus largement son expérience. Le site internet interministériel ouvert depuis avril 2004 ([www.politique-eau.gouv.fr](http://www.politique-eau.gouv.fr)) a vocation à être un des outils de cette communication. Il pourrait être complété par une

large diffusion de plaquettes d'information, sur CD-Rom ou sous forme papier, à chaque grand rendez-vous international (traduits en anglais, en espagnol, etc.).

Ceci ne remet évidemment pas en cause la nécessaire coordination entre les autorités françaises et les groupes privés.