

L'IDA EN ACTION

Alimentation en eau et assainissement : Améliorer les services destinés aux pauvres

La cible 10 établie par les objectifs de développement pour le Millénaire (ODM) vise à 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 potable et à des installations sanitaires de base. L'Association internationale de développement (IDA), guichet de la Banque mondiale qui accorde des prêts sans intérêts, s'est efforcée d'améliorer l'accès à de l'eau propre et à des systèmes d'assainissement dans les pays les plus pauvres et a pu constater de réels progrès ces 15 dernières années. Dans l'ensemble, l'accès à de meilleures sources d'eau dans les pays aidés par l'IDA est passé de 65 % en 1990 à 75 % en 2004. Par contre, les progrès réalisés dans les services d'assainissement ont été plus lents.

Au cours des cinq dernières années, l'IDA est devenue la plus grande source de financement pour l'amélioration de l'alimentation en eau et de l'assainissement dans les pays à faible revenu. Grâce à son système de prêts à des conditions très favorables, l'IDA a financé des réformes politiques et le développement institutionnel du secteur de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, tout en permettant à au moins 25 millions de personnes d'avoir accès à de meilleures sources d'eau et systèmes d'assainissement entre 2000 et 2006. Ces investissements se sont révélés à la fois salutaires (en termes d'amélioration de l'hygiène et de réduction de l'incidence des maladies) et très rentables.

La période IDA14 (exercices 2005 à 2008) a été marquée par une augmentation des investissements de l'IDA dans ce secteur. Cet engagement accru devrait bénéficier à 36 millions de personnes supplémentaires par le biais du développement des infrastructures, de la création d'une base pour l'expansion du service des eaux et de l'assainissement par voie de réformes, de l'inclusion de l'eau et de l'assainissement dans les plans d'aménagement national et de l'amélioration des capacités institutionnelles pour la mise en œuvre de programmes connexes.

Quelques chiffres

- L'accès à l'eau salubre dans les pays aidés par l'IDA a progressé de 65 % en 1990 à 75 % en 2004.
- L'IDA a directement contribué à réduire les inégalités de l'accès à l'eau et à l'assainissement pour au moins 25 millions de personnes (22 millions en ce qui concerne l'eau) pendant la période 2000 à 2006.
- Depuis 1998, la moyenne annuelle des prêts accordés par l'IDA au secteur de l'alimentation en eau et de l'assainissement se monte à 537 millions de dollars.
- Élargir l'accès à l'eau potable coûte en moyenne 55 dollars par personne.
- En 2004, près de 1,1 milliard de personnes n'avaient toujours pas accès à une source d'eau sûre et non contaminée, et 2,7 milliards de personnes avaient toujours besoin de meilleurs services d'assainissement.

CONTEXTE SECTORIEL

Réduire de moitié, d'ici à 2015, le nombre de personnes n'ayant pas accès à une eau et à un service d'assainissement de meilleure qualité est un défi de grande envergure.

Pour les pays d'Afrique subsaharienne recevant l'aide de l'IDA, le pourcentage de la population ayant un meilleur accès à l'eau potable est passé de 45 % en 1990 à 53 % en 2004.

Pour tous les pays aidés par l'IDA, ce pourcentage a progressé de 65 % en 1990 à 75 % en 2004. Toutefois, les progrès dans le domaine de l'assainissement sont toujours à la traîne : l'accès à un meilleur service d'assainissement est passé de 25 % à 41 % pendant la même période.

Même si certains pays et régions affichent de meilleurs progrès que d'autres, les pays aidés par l'IDA dans leur ensemble ne semblent pas en mesure d'atteindre la cible 10 des ODM.

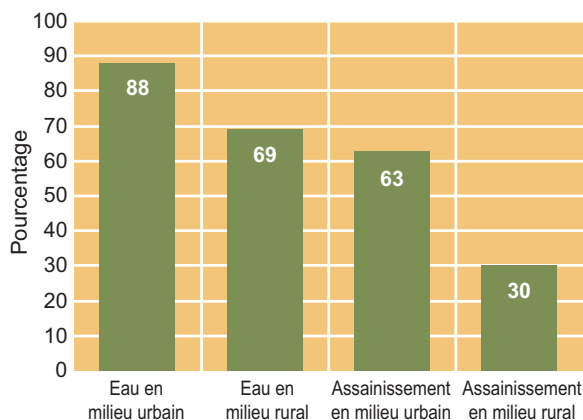
Dans les pays recevant l'aide de l'IDA, 660 millions de personnes n'avaient toujours pas accès à de l'eau potable en 2004, et 1,6 milliard de personnes étaient sans services d'assainissement de base. La couverture en milieu rural est particulièrement en retard sur celle en milieu urbain.

Mesure des résultats en l'absence de données fiables.

Sur le plan de l'accès, l'IDA estime avoir aidé à combler une petite fraction (3 %) de l'écart, en fournissant directement de l'eau potable à 22 millions de personnes. Cependant, dans le portefeuille de l'alimentation en eau et l'assainissement de l'IDA, seulement la moitié des projets ont enregistré des résultats quantitatifs. La contribution de l'IDA à la réduction de l'écart existant est certainement plus élevée.

Comme une plus grande attention est accordée à la mesure des résultats, 67 % des projets approuvés pour ce secteur sont aujourd'hui assortis d'indicateurs de référence, comparé à 32 % pour l'exercice 2005, malgré le fait qu'il soit

Accès en milieu urbain et rural dans les pays aidés par l'IDA en 2005 (% de la population sans accès à des sources d'eau et à des infrastructures améliorées)



Source : Indicateurs du développement dans le monde.

difficile d'instaurer un système de références pour des services publics dysfonctionnels ou un milieu rural où les données sont rarement disponibles.

L'IDA développe également des outils qui aideront les équipes de projet à améliorer la surveillance et l'évaluation globales des projets. Toutefois, améliorer la mesure des résultats au niveau local est une tâche de longue haleine. L'appui des donateurs est souvent nécessaire du fait que le recueil et l'analyse des données constituent un service public qui n'est généralement pas considéré comme prioritaire lors de l'allocation de ressources publiques limitées.

Afin d'améliorer la surveillance au niveau national, l'IDA aide maintenant ses clients à mettre en place et à renforcer des capacités statistiques à la fois sur un plan sectoriel et ministériel. Un des outils utilisés est la base de données des indicateurs de performance des services publics de l'*International Benchmarking Network* (Réseau international de références ou IBNET), qui est financée par le Royaume-Uni. Cette base de données utilise les définitions normalisées des indicateurs recueillis et couvre actuellement 2 100 services publics répartis dans plus de 80 pays.

Des interventions vitales et financièrement efficaces.

Les initiatives portant sur l'hygiène, l'assainissement et l'alimentation en eau ont une influence variable, mais dans l'ensemble importante, sur l'amélioration de la santé infantile. Des experts ont signalé que le fait d'encourager les gens à se laver les mains a permis de réduire de 44 % l'incidence des maladies diarrhéiques, une cause majeure de la morbidité et de la mortalité infantiles. L'amélioration des systèmes d'assainissement a permis de réduire de 32 % cette incidence alors que l'alimentation en eau l'a fait diminuer de 25 %.

En moyenne, les projets consacrés à l'alimentation en eau sont peu coûteux : élargir l'accès à l'eau potable coûte en moyenne 55 dollars par personne. Ces coûts varient évidemment en fonction du pays et du type d'investissement. Les coûts liés à des services inadéquats d'approvisionnement en eau et d'assainissement sont plus difficiles à mesurer, mais ils sont certainement élevés puisque le manque d'eau a des répercussions sur la pauvreté, la santé, l'éducation et la dégradation de l'environnement et qu'il pèse particulièrement sur les pauvres.

Le taux de rentabilité économique, calculé lors de la clôture des projets d'alimentation en eau et d'assainissement financés par l'IDA, s'élève en moyenne à 19 % (pour les projets qui fournissent ce type de données), ce qui est nettement supérieur au taux de rendement du capital investi de 10 % à 12 % requis par la Banque mondiale. Ce taux dépasse également celui d'un échantillon de projets similaires financés par l'autre guichet de la Banque mondiale, la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), et dont le taux de rendement moyen est de l'ordre de 14 %.

CONTRIBUTIONS DE L'IDA

Le volume des prêts accordés par l'IDA pour l'eau et l'assainissement est en constante augmentation depuis 2003.

Au cours des dix dernières années, les prêts consentis par l'IDA dans le domaine de l'eau

et de l'assainissement ont atteint en moyenne 537 millions de dollars par année. En 2007, les prêts destinés à l'eau et à l'assainissement ont atteint 959 millions de dollars, soit près du double de l'investissement réalisé dans ce secteur en 2005 et la somme consacrée à ce secteur devrait continuer à progresser. Les prêts de l'IDA ont principalement été accordés en Afrique, une région qui a reçu près de la moitié des engagements de l'IDA dans le domaine de l'eau et de l'assainissement depuis 1998. L'autre moitié des prêts de l'IDA dans ce secteur a été accordée en majorité au pays de l'Asie de l'Est/Pacifique et d'Asie du Sud, deux régions qui ont des écarts particulièrement importants à combler pour atteindre les objectifs en matière d'assainissement des ODM.

Projets multisectoriels.

Ces dix dernières années, l'aide en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement a pris en grande partie la forme de projets intégrant plusieurs secteurs et où l'eau et l'assainissement constituent l'un de ces secteurs. Depuis 1998, 46 % des prêts de l'IDA ont été octroyés directement par le biais d'opérations multisectorielles financées dans le cadre de projets dédiés au développement urbain et rural et à la protection sociale. Cette tendance à intégrer des éléments du secteur de l'eau et de l'assainissement dans les projets multisectoriels représente un développement positif car elle montre que les pays prennent de plus en plus conscience de l'importance de ce secteur pour la réduction de la pauvreté et la promotion de la croissance économique.

Analyses et conseils.

L'augmentation du volume de prêts s'est accompagnée d'une augmentation du nombre des activités analytiques et consultatives réalisées par des experts-conseils de l'IDA et qui soulignent l'importance de l'accès à l'eau et de l'assainissement. Ce travail d'analyse permet aux équipes de projet de définir les priorités qui s'imposent et de préconiser les réformes nécessaires dans les pays emprunteurs. Ces études s'intéressent de plus en plus à une approche multisectorielle, comme la participation de la communauté, la réforme des

gouvernements locaux, la réforme du secteur public et le renforcement des capacités, tout en intégrant de manière plus efficace la composante de l'eau et de l'assainissement dans les études nationales et régionales.

Projets adaptés aux besoins.

L'aide fournie par l'IDA aux pays sortant d'un conflit, comme la Sierra Leone ou l'Afghanistan, est principalement destinée à la reconstruction et la remise en état des infrastructures essentielles tout en appuyant les efforts à long terme visant à consolider les capacités institutionnelles.

Dans les pays caractérisés par un environnement plus favorable, comme le Ghana, la Guyane, l'Inde ou le Viêt Nam, l'aide est consacrée à la prestation de services d'approvisionnement en eau et d'assainissement durables.

Une politique de prêts efficace.

L'efficacité du programme de prêts de l'IDA pour le secteur de l'eau et de l'assainissement s'est nettement améliorée. Des évaluations ex-post indiquent que 80 % des projets réalisés dans ce domaine entre 2001 et 2006 ont donné des résultats satisfaisants, soit une proportion supérieure à la moyenne de la Banque mondiale et une amélioration majeure au regard des années précédentes. Les notations sur la durabilité ont également été en hausse, tout comme le pourcentage des projets achevés avec des réformes de politiques satisfaisantes.

Des résultats tangibles.

Au Sénégal, des projets portant sur l'eau potable en milieu urbain ont permis d'introduire une réforme du secteur de l'eau en 1996, d'où une meilleure efficacité des systèmes et un accès plus large de la population, en particulier les pauvres, sans hausse de tarif au-delà du taux d'inflation. Suite à l'engagement d'un opérateur privé dans un partenariat public-privé innovateur, les pertes en eau ont été réduites de 32 % à 19 % entre 1998 et 2006. Entre 1996 et 2006, l'accès aux services d'alimentation en eau a été étendu à environ 1,6 million de personnes à Dakar et dans

des villes secondaires. L'IDA a aidé à financer le raccordement de 130 000 nouveaux foyers à des taux subventionnés pour les familles pauvres, en plus de 400 bornes fontaines. L'assainissement dans les zones urbaines s'est nettement amélioré, avec 830 000 personnes bénéficiant d'un raccordement au réseau d'égout ou d'un système d'assainissement autonome.

Deux projets successifs ont permis de lever des fonds importants auprès d'autres donateurs et banques commerciales et ont contribué à élargir l'accès global à l'eau à 98 % des citoyens au Sénégal en 2006, comparé à 82 % 10 années auparavant. Le taux de raccordement des foyers dans les zones urbaines (76 %, contre 58 % il y a 10 ans) est désormais le plus élevé de toute l'Afrique subsaharienne.

Au Ghana, le Deuxième projet d'alimentation en eau et d'assainissement communautaire a suivi une approche axée sur la communauté pour favoriser l'accès à l'eau, soutenant la stratégie de décentralisation adoptée par le Ghana au moyen de subventions. À présent, plus de 2 014 communautés utilisent et gèrent des systèmes d'eau et d'assainissement qu'elles ont elles-mêmes planifiés et aidé à mettre en place. Au total, près de 800 000 personnes réparties dans quatre régions (6 % de l'ensemble de la population rurale du Ghana) ont pu avoir accès à de l'eau potable. Ce projet a également permis d'assurer la formation de 500 fournisseurs de services.

Au Burkina Faso, le Ouagadougou Water Supply Project (Projet d'approvisionnement en eau de Ouagadougou), a fourni un accès à de l'eau potable à 700 000 personnes entre 2001 et 2006, et a permis la privatisation des services publics d'eau qui sont désormais cités comme modèle de services publics bien gérés dans la région.

En Ouganda, le Small Towns Water and Sanitation Project (Projet d'alimentation en eau et d'assainissement dans les petites villes) a réussi à améliorer les services d'alimentation en eau pour plus de 190 000 personnes dans 11 villes et a fortement réduit le temps passé à aller chercher de l'eau.

Au **Yémen**, le Fonds social de développement a fourni des services sociaux et économiques de base à presque 10 millions de personnes, dont près de 2 millions ont bénéficié d'un accès aux services d'alimentation en eau. De plus, grâce à un projet relais, plus de 820 000 personnes ont profité des effets sur l'environnement d'un programme d'assainissement.

Au **Cambodge**, le *Cambodia Urban Water Supply Project* (Projet d'approvisionnement en eau des zones urbaines du Cambodge) a permis de réduire les pertes en eau de 57 % en 1998 à 18 % en 2003, tout en ajoutant presque **100 000 nouveaux raccords** au réseau d'adduction, d'où une augmentation de 34 % de l'accès à de meilleures sources d'eau dans les zones urbaines du pays entre 1998 et 2004. La hausse des ventes et la baisse du coût de production ont eu un impact positif sur le rendement financier du service public.

En **Arménie**, l'IDA a financé la modernisation du secteur de l'eau avec la participation du secteur privé. Un projet de développement municipal à Erevan a accordé un contrat de gestion de cinq ans à un opérateur privé. À l'achèvement du contrat, l'eau n'était plus rationnée dans la plus grande partie de la ville et le **taux de recouvrement des factures était passé de 20 % à 80 %**.

Dans les zones rurales de **l'Indonésie**, **600 000 foyers** et 3 000 écoles ont bénéficié d'une amélioration des services d'eau et d'assainissement grâce au *Second Water and Sanitation for Low Income Communities Project* (Deuxième projet d'alimentation en eau et d'assainissement pour les communautés à faible revenu).

Le *Second Community Water Supply and Sanitation Project* (Deuxième projet d'alimentation en eau et d'assainissement), actuellement en cours au **Sri Lanka**, a permis à 46 000 foyers d'avoir accès à de l'eau salubre et a financé la construction d'environ **10 000 latrines**.

Les facteurs à l'origine de ces résultats positifs.

- Une **approche axée sur le pays** permet à l'IDA de définir les investissements nécessaires en

fonction des besoins et des capacités des pays concernés. La capacité de la Banque à procéder à des interventions multisectorielles, à interconnecter différents secteurs et à faire le lien entre les aspects locaux (c'est-à-dire les districts urbains et ruraux) et nationaux du développement permet de créer l'environnement nécessaire à des investissements efficaces et durables dans le domaine de l'eau et de l'assainissement.

- **Expérience opérationnelle et capacité de recherche internationales.** Au cours des cinq dernières années, l'augmentation des travaux d'analyse a permis d'améliorer les stratégies de réformes politiques et institutionnelles touchant à l'eau et à l'assainissement qui étayaient le programme de prêts, contribuant ainsi à obtenir de meilleurs résultats dans le portefeuille de prêts.
- **Soutien budgétaire.** Indirectement, une plus grande utilisation des mécanismes d'appoint budgétaire, tels que les stratégies pour la réduction de la pauvreté et les crédits ultérieurs d'appui à la réduction de la pauvreté, a permis de réaliser des réformes sectorielles visant à coordonner les programmes d'eau et d'assainissement financés par différents donateurs. Cela a également aidé à consolider la gestion publique, améliorant ainsi la prévisibilité de l'appui financier pour ce secteur.

Au Bénin, par exemple, les crédits d'appui à la réduction de la pauvreté octroyés depuis 2001 ont multiplié par deux le nombre de personnes bénéficiant d'un meilleur système d'alimentation en eau et d'assainissement. En Ouganda, le soutien budgétaire dans l'ensemble a permis d'augmenter l'enveloppe réservée à l'eau, de 0,5 % des dépenses de l'État en 1997 à 2,8 % en 2002. L'Ouganda est en voie de réaliser l'objectif de développement qui vise à fournir de l'eau salubre à 65 % de la population et des services d'assainissement à 80 % de la population d'ici 2015.

- **Coopération internationale.** L'IDA contribue activement au dialogue international sur l'eau

Les partenaires au développement

La Banque mondiale et la Banque africaine de développement (BAD) se sont engagées à collaborer pour soutenir les programmes nationaux d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural et urbain, afin de réduire les coûts des transactions et de rentabiliser les fonds octroyés par les gouvernements et les donateurs dans ce secteur.

La *Rural Water Supply and Sanitation Initiative* (Initiative pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement des zones rurales) menée par la BAD est une des principales composantes de cette stratégie. Le partenariat avec la BAD et d'autres bailleurs de fonds permet à la Banque de renforcer l'effet de levier des fonds de l'IDA de façon appréciable et d'équilibrer les investissements consacrés à l'eau et l'assainissement entre la campagne et les villes.

et l'assainissement. L'Afrique fait l'objet d'une attention particulière grâce à la Conférence ministérielle africaine sur l'eau, le nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique, et des initiatives au niveau régional comme l'Initiative du bassin du Nil. Les efforts pour accélérer le financement des programmes d'eau et d'assainissement se poursuivront, principalement par l'établissement d'un Consortium africain pour l'infrastructure (convenu lors du sommet du G8 en 2005) qui se concentrera sur l'efficacité de l'aide.

- **Puiser dans les connaissances disponibles.** L'IDA a également été en mesure de puiser dans les travaux de recherche sur les politiques financés par des fonds d'affectation spéciale afin d'améliorer son travail opérationnel. Le Partenariat Banque mondiale-Pays-Bas en matière d'eau (établi par la Banque mondiale et les Pays-Bas en 2000) a joué un rôle clé pour intégrer les volets assainissement et hygiène aux projets d'approvisionnement en eau dans plus de 18 pays aidés par l'IDA et a identifié des solutions innovantes pour améliorer la prestation de services aux pauvres. D'autres programmes financés par des fonds d'affectation spéciale, comme le *Public Private Infrastructure Advisory Facility* ou PPIAF (Mécanisme consultatif pour la prestation de services d'infrastructure dans

le cadre de partenariats publics-privés) et le *Global Program for Output-Based Aid* ou GPOBA (Partenariat mondial pour l'aide basée sur les résultats) ont eux aussi contribué à diffuser des connaissances et fournir de nouveaux instruments financiers pour augmenter l'accès aux services d'alimentation en eau et d'assainissement.

PERSPECTIVES

Les enseignements à tirer du passé.

Ces vingt dernières années ont permis de constater à quel point le développement durable des infrastructures dépendait d'un environnement propice aux réformes pour améliorer la performance des fournisseurs de service.

L'engagement d'un dialogue sur les politiques et le renforcement des institutions au niveau national ont un impact positif sur le sentiment de prise en charge des pays et peuvent contribuer à améliorer le rendement d'un projet.

La mise en œuvre d'une nouvelle stratégie commerciale en 2003 a eu pour effet de concentrer l'aide au secteur de l'eau et de l'assainissement dans les pays où l'impact potentiel est le plus élevé, rattachant l'appui de la Banque à l'engagement des pays envers des institutions et des politiques saines. Le programme de prêts est de plus en plus lié à des diagnostics sectoriels qui permettent de le renforcer au moyen, par exemple, de plans d'action pour les objectifs de développement pour le Millénaire en matière d'approvisionnement en eau et d'assainissement (comme en Inde ou au Sénégal) et de stratégies dans le domaine des infrastructures régionales.

Néanmoins, le fait qu'une réforme sectorielle intervient généralement par à-coups selon le climat politique des pays clients signifie que le progrès connaît souvent des hauts et des bas.

Pour assurer la durabilité de la prestation de services pour l'alimentation en eau et l'assainissement, les caractéristiques suivantes prévues lors de la conception des projets se sont révélées d'une grande importance : l'adoption

d'approches fondées sur la demande pour la fourniture de services ; la gestion des services au niveau approprié le plus bas possible ; l'adhésion à une politique de recouvrement des coûts (si nécessaire) alliée à une pratique de subventions transparentes en faveur des pauvres ; l'emploi de technologies et de normes appropriées pour assurer la rentabilité des investissements ; et le remplacement des programmes de promotion de réseaux d'égout par un système d'assainissement et d'hygiène autonome.

En outre, l'engagement de l'IDA dans ce secteur devient plus nuancé car l'Agence reconnaît que les divers modèles de gestion doivent tenir compte du contexte national. C'est pourquoi il existe maintenant des modèles de gestion de plus en plus diversifiés dans les secteurs publics et privés, ainsi que des partenariats public-privé. La dernière leçon à retenir est que la réglementation ne peut pas remplacer une bonne gouvernance.

Stratégie pour forger un meilleur avenir.

Le défi majeur auquel est confrontée la communauté internationale est de déployer des efforts accrus en matière d'investissements et de réformes.

L'IDA a été en mesure d'augmenter le volume des prêts pour le secteur de l'alimentation en eau et l'assainissement grâce à l'importance accordée aux stratégies de réduction de la pauvreté et

d'aide aux pays nécessiteux : les volets eau et assainissement sont actuellement compris dans 75 % des Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) du Groupe de la Banque mondiale dans son ensemble.

Le volume des prêts octroyés par l'IDA devrait continuer à augmenter dans les années qui viennent, malgré un plafonnement des investissements éventuellement imposés dans certains pays. Durant la période IDA15 (exercices 2008 à 2011), l'IDA continuera à soutenir en grande partie les priorités établies pendant le cycle précédent, l'Afrique restant une priorité absolue.

La fourniture de services d'alimentation en eau en milieu urbain occupera toujours une place importante, vu la rapidité de l'urbanisation qui a lieu dans de nombreux pays aidés par l'IDA. La promotion des volets assainissement et hygiène dans le portefeuille global de ses opérations devrait augmenter du fait que des anciens projets commencent à montrer des résultats et à susciter une demande. Il faudra cependant également intensifier les efforts en vue d'améliorer la gouvernance de manière que les investissements dans les infrastructures pour l'eau et l'assainissement puissent être menés à bien et poursuivis de façon durable et à long terme.

Juin 2008.

<http://www.banquemondiale.org/ida>