

La distribution d'eau potable : la situation dans les pays en développement

Y aura-t-il un jour de l'eau au robinet pour tous, en Afrique (et plus généralement dans les pays en développement) ? Et pour ceux qui jouissent de ce privilège, à quand une disponibilité en continu ? Mais, d'abord, quand sera-t-elle potable ? Et quand les villes seront-elles dotées des dispositifs d'assainissement adéquats ? Il est en effet désormais établi que l'eau potable toute seule, sans l'assainissement et l'éducation à l'hygiène, n'améliore presque pas l'état sanitaire des populations. Répondre à ces questions, c'est répondre à une seule : Comment lutter contre le « sous-développement durable » (1) en matière d'eau, sachant que ce sujet est à l'ordre du jour depuis plus de trente ans ? Et que, de plus, s'annonce à l'horizon une urbanisation massive dans ces pays, dont on sait bien que la majorité des nouveaux arrivants vivront dans des bidonvilles (voir la figure 1).

Par Ghislain de MARSILY* et Jacques BERTRAND**

Dans le monde, la fourniture d'eau potable et l'assainissement sont très inégalement répartis (2). Dans un grand nombre de pays en développement, une large fraction de la population n'y a pas accès, ce qui engendre maladies et mortalité. Dans la plupart des cas, ce n'est pas l'eau qui manque. Dans le monde rural, elle est disponible dans des puits, des rivières, des mares, etc. Mais cette eau est le plus souvent de très mauvaise qualité bactériologique, car elle est polluée par des excréments humains ou animaux, et elle n'est pas traitée. Dans les villes, la situation

n'est en général pas meilleure. Le réseau public d'eau potable (lorsqu'il existe) y est souvent limité à une petite partie du périmètre urbain. Ce n'est qu'abusivement qu'il est appelé « réseau d'eau potable », puisqu'il ne s'agit en réalité, le plus souvent, que d'un réseau fournissant de manière discontinue une eau certes « claire », mais impropre à la consommation, car contaminée au cours de son acheminement par un environnement extérieur pollué du fait de l'absence de système d'assainissement. Les Nations Unies estiment [7] que, chaque année, environ 1,7 million d'individus meurent de diarrhée (dont 45 % en Afrique sub-saharienne, 40 % en Asie du Sud-Est et 15 % dans le reste du monde). La plupart de ces diarrhées sont dues à l'insalubrité de l'eau. Les enfants sont les plus touchés, et la diarrhée est la deuxième cause de mortalité, après les infections aiguës des voies respiratoires (2 millions de morts), et avant la malaria (0,9 million), la rougeole (0,4 million) et le sida (0,35 million). Les études réalisées montrent que la situation dans les bidonvilles est aussi désastreuse que celle du monde rural (voir la figure 2).

Le danger de l'eau insalubre ne se limite pas à la seule eau réputée « potable » à son point de livraison ; il concerne aussi toutes les eaux qui pourront indirectement être contaminantes, après leur entrée en contact avec des mains, qui seront portées à la bouche, ou avec des récipients alimentaires, dont ceux destinés à conserver ou transporter l'eau. Aussi faut-il avoir conscience que l'assainissement et l'éducation à l'hygiène sont aussi (voire plus) importants pour la santé publique que la distribution d'eau potable. Ces trois impératifs doivent aller de pair. Distribuer de l'eau potable publique à une communauté

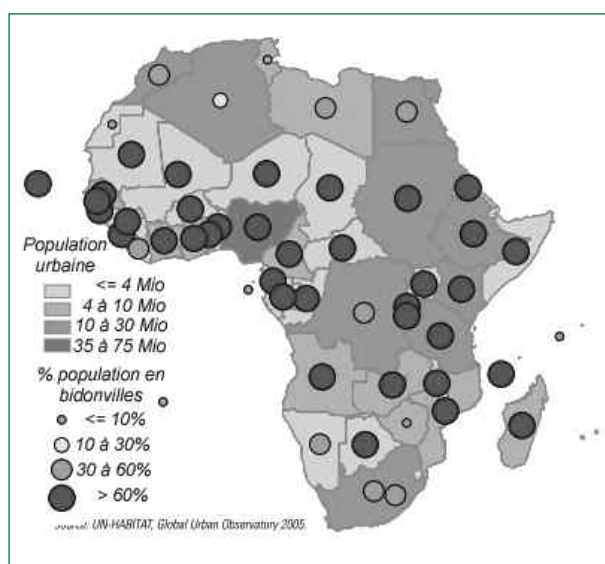


Figure 1 : Population urbaine et proportion de bidonvilles dans les pays d'Afrique – 2001

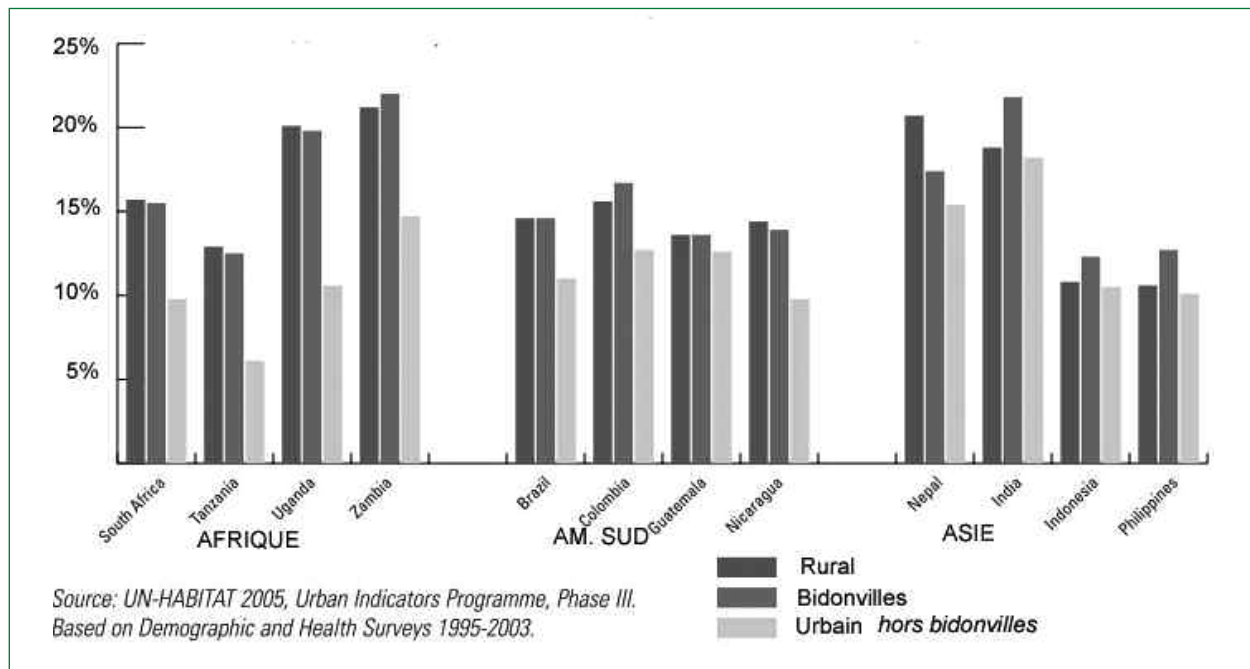


Figure 2 : Prévalence diarrhéique parmi les enfants de moins de 5 ans dans divers pays

urbaine sans apporter en même temps une réponse à la question de l'assainissement peut même avoir des effets contraires à l'objectif de santé publique visé, car l'accroissement du volume d'eau utilisée augmentera le volume d'eau usée rejetée et non collectée, rendant encore plus insalubre un quartier nouvellement raccordé au réseau.

Le Sommet du Millénaire

Les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) ont été adoptés en septembre 2000 à New York par les dirigeants du monde entier, lors du Sommet du Millénaire des Nations Unies. Ces objectifs, au nombre de huit, visent à réduire la pauvreté et la faim, à améliorer l'éducation, la

santé, l'égalité entre les sexes, à assurer un environnement durable et à mettre en place un partenariat mondial pour le développement. Les objectifs pour l'accès à l'eau potable n'apparaissent que discrètement cités parmi ceux du chapitre consacré à l'environnement (voir la figure 3). Ils visent à « réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à de l'eau potable ». L'extension de ces objectifs à ceux portant sur un « assainissement amélioré » n'a été actée que deux ans plus tard, lors de la Conférence de Johannesburg (en septembre 2002). Et la quantification du nombre de personnes visées n'a été réellement établie qu'en 2004 : 1,1 milliard pour l'eau potable et 2,6 milliards pour l'assainissement [3].

Pertinence de la qualité de l'eau dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement d'ici à 2015

Objectif 7 : garantir la viabilité de l'environnement

Cible 1 : Intégrer les principes du développement durable dans les politiques et programmes des pays et inverser la tendance à la perte de ressources environnementales

Cible 2 : Réduire la perte de biodiversité d'ici à 2010 par une diminution importante du taux de cette perte

Cible 3 : Réduire de moitié d'ici à 2015 la proportion d'individus n'ayant pas accès à de l'eau potable et à des moyens d'assainissement décentes

Cible 4 : D'ici à 2020, avoir réussi à améliorer considérablement les conditions de vie de 100 millions au moins d'habitants de taudis.

Objectif 4 : Réduire la mortalité infantile

Cible 1 : Réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants âgés de moins de cinq ans

Objectif 6 : Lutter contre le VIH-Sida, le paludisme et autres maladies

Cible 3 : Réduire de moitié d'ici à 2015 l'incidence du paludisme et des autres principales maladies et commencer à inverser la tendance

Figure 3

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies a intimé aux États signataires de la convention de l'ONU de respecter, protéger et mettre en œuvre le droit à l'eau et à l'assainissement. Ce droit consiste « en un approvisionnement suffisant, physiquement accessible et à un coût abordable, d'une eau salubre et de qualité acceptable pour les usages personnels et domestiques de chacun. » Le 28 juillet 2010, les Nations Unies ont enfin déclaré que l'« accès à l'eau propre et à l'assainissement faisait partie des droits fondamentaux de la personne humaine ».

Ces considérations montrent combien les prises de conscience sont récentes.

Encore faut-il noter que les chiffres avancés sur l'ampleur du problème sont trompeurs, dès lors qu'ils comptabilisent comme acceptables des situations nettement insuffisantes. Au sens des OMD, en effet, loin d'exiger la disponibilité d'un

robinet d'eau potable chez soi (3 milliards d'individus n'en ont pas !), l'objectif vise plus modestement l'accès à « un point d'eau amélioré à proximité » du domicile (3). Ce n'est donc ni l'ambition d'une eau réellement potable, ni l'objectif d'un accès aisé pour tous. De même, l'objectif d'un assainissement « amélioré » (4) n'est pas le raccordement à un réseau d'égout ; il se limite à l'existence de latrines. Ainsi, les OMD devraient être considérés comme un minimum, préalable nécessaire avant l'atteinte ultérieure d'un accès universel. Or, même si les OMD étaient atteints, c'est-à-dire même si l'on alimentait en eau « améliorée » 550 millions d'habitants de plus qu'en 2000 et si l'on dotait d'un dispositif d'assainissement amélioré 1,3 milliard d'habitants de plus d'ici à 2015, il resterait encore 800 millions de personnes dépourvues d'eau potable et 1,8 milliard dépourvues d'assainissement en 2015, du fait de la croissance démographique.

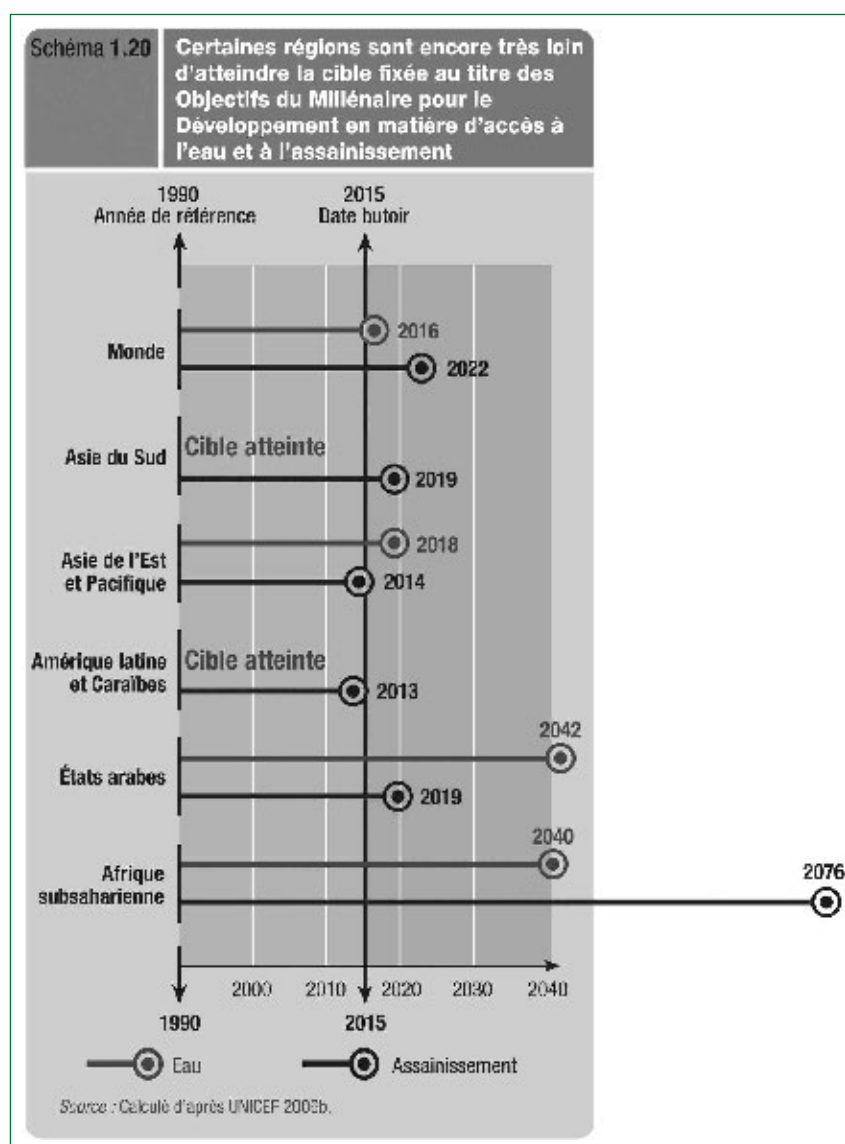


Figure 4 : Dates auxquelles seront atteints les Objectifs du Millénaire au rythme actuel [4]. Pour l'eau, 55 pays accusent un retard par rapport aux objectifs ; pour l'assainissement, ce sont 74 pays

L'avancement du programme

À l'heure actuelle, selon les Nations Unies [4, 5], les OMD pour l'eau et pour l'assainissement sont en retard. La figure 4 montre les dates auxquelles ces objectifs pourraient être atteints, au rythme actuel d'équipement : en Afrique, ce ne serait pas avant 2040 pour l'eau et pas avant 2076 pour l'assainissement (même avec la définition minimaliste des objectifs rappelée plus haut !).

La « Vision mondiale » de l'eau

Quels sont les moyens mis en œuvre pour atteindre ces objectifs ? Le Conseil mondial de l'eau, organisme international indépendant dont le siège se trouve à Marseille et qui est soutenu par la Banque mondiale et l'ensemble des agences des Nations Unies (dont, en particulier, l'Unesco), a élaboré en 2000 une « Vision mondiale de l'eau » [1, 2] censée représenter un consensus mondial sur la nature du problème et sur les solutions à y apporter en concertation avec un très grand nombre d'organisations, d'ONG et de pays (développés ou en développement). Cette Vision a imaginé trois scénarios se projetant jusqu'à l'année 2025 :

- ✓ *Business as usual* : on poursuit sans rien changer. On extrapole simplement jusqu'à 2025 les évolutions quantitatives et qualitatives actuelles. La crise sera alors au rendez-vous : non atteinte des Objectifs du Millénaire et détérioration des services de l'eau et de l'assainissement.
- ✓ *Technology, economics and the private sector* (technologie, économie et secteur privé). La recherche et le développement sont conduits par le secteur privé, les droits à l'eau sont commercialisés, la mondialisation soutient le développement économique. La mondialisation de l'économie constitue la base de ce scénario qui laisse de côté les pays les plus pauvres et ne protège pas l'environnement. C'est un scénario réaliste, mais dépourvu de toute considération éthique ou sociale.

✓ *Values and life styles* (valeurs et modes de vie). C'est le scénario de l'espoir : éducation, action au niveau local, développement durable, transparence, équité, solidarité, respect de l'environnement, innovation technologique maîtrisée, organisations internationales et institutions nationales réformées et efficaces. C'est le scénario privilégié. Si la communauté internationale s'y rallie et si elle paie le prix nécessaire aux aménagements indispensables pour procurer de l'eau à tous, alors la crise pourra être évitée.

Le coût économique de la Vision mondiale... et son bénéfice

En 2000, la Vision a chiffré le coût économique des OMD pour l'eau et pour l'assainissement : il faudrait investir, dans les pays en développement, chaque année, pendant dix ans, une somme de seize milliards de dollars pour pouvoir venir à bout des problèmes. En 2006, le Conseil mondial de l'eau a réévalué les besoins, qui sont passés à des valeurs de 9 à 30 milliards de dollars par an. Ces montants paraissent considérables, mais ils démontrent que le premier facteur limitant pour l'atteinte des OMD est d'abord de nature politique et économique, et non pas de nature physique et technique (ressources en eau, technologie...) ; les OMD seront atteints si l'on sait mobiliser les fonds nécessaires et transposer aux pays en développement les techniques mises en œuvre dans les pays développés.

Mais le facteur économique devrait-il être limitant ? A l'échelle de la planète, ces montants sont raisonnables. Et surtout, le facteur économique, loin d'être un frein, devrait tout au contraire être un facteur d'accélération : toutes les études faites par les agences internationales montrent en effet que l'accès à l'eau et à l'assainissement amène un bénéfice considérable (voir la figure 5).

OMS/UNICEF, 2005	
Résultat de l'intervention	Ratio avantages/coûts
Réduire de moitié, d'ici 2015, la proportion de la population qui n'a pas accès à une source d'eau meilleure	9
Réduire de moitié, d'ici 2015, la proportion de la population qui n'a pas accès à une source d'eau meilleure et à un meilleur système d'assainissement	8
Accès universel, d'ici 2015, à une source d'eau meilleure et à un meilleur système d'assainissement	10
Accès universel, d'ici 2015, à une source d'eau meilleure et à un meilleur système d'assainissement, avec désinfection de l'eau au point d'utilisation	12
Accès universel à un réseau d'eau et d'assainissement desservant les habitations d'ici 2015	4

Figure 5 : Ratio avantages/coûts des interventions dans les régions en développement et en Eurasie

Les études montrent aussi que le premier des bénéficiaires du développement des services publics est le citoyen (voir la figure 6), indépendamment de la nature publique ou privée de l'opérateur du réseau public, car toutes les solutions alternatives auxquelles il doit avoir recours en l'absence de réseau sont considérablement plus chères.

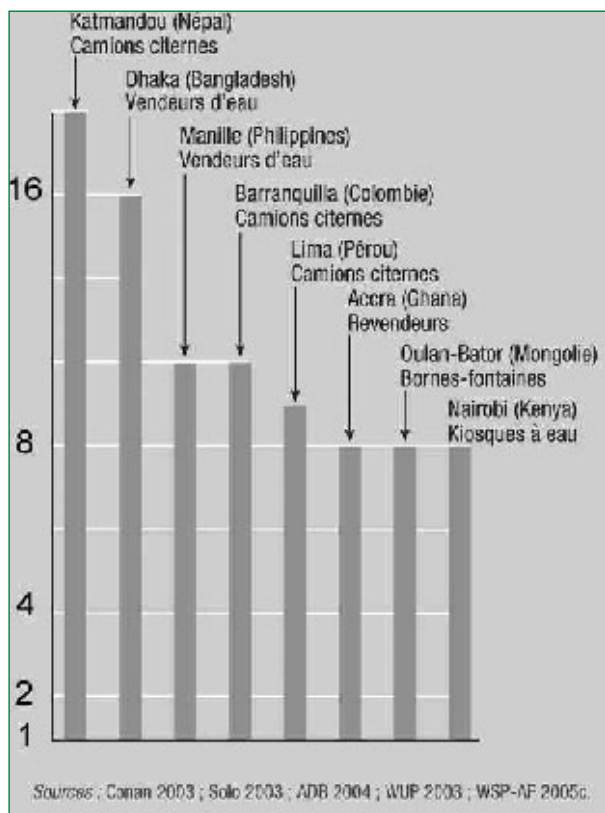


Figure 6 : Ratio Prix pratiqué par les vendeurs d'eau dans les bidonvilles/Prix pratiqués par les services publics

Pourtant, quatre-vingts milliards de dollars seulement sont dépensés annuellement pour l'eau dans tous les pays de la planète, ce qui représente moins de la moitié du montant estimé nécessaire en ce qui concerne les pays en développement.

Pourquoi les gouvernements et leurs bailleurs n'investissent-ils pas dans un secteur qui paraît aussi rentable tant socialement qu'économiquement ? Et pourquoi, à défaut d'investissement public, le secteur privé auquel fait appel la Vision ne s'empare-t-il pas spontanément de ce gigantesque marché, qui est aussi un gigantesque besoin vital [6] ?

On remarquera d'abord que jamais, dans aucun pays, l'investissement de premier établissement des infrastructures publiques d'eau potable (et *a fortiori* d'assainissement) n'a été financé par les recettes de l'eau. A Paris, comme dans toutes les villes de France, ainsi qu'à Londres ou à New York... les réseaux d'eau et d'assainissement publics ont toujours été largement financés par la puissance publique. En réalité, l'avantage économique principal de cet investissement (avantage à partir duquel est calculée la rentabilité pour la nation) est indirect, et ne va pas à l'investis-

seur, ce qui explique le désintérêt de ce dernier : il va au citoyen bénéficiaire (accroissement du temps disponible, amélioration de la santé, de la capacité à produire...) et à l'Etat (création de richesse associée). Or l'Etat, c'est avant tout un gouvernement dont les priorités immédiates sont rarement compatibles avec le délai nécessaire à la création d'un réseau d'eau ou d'assainissement (un réseau, de surcroît, moins spectaculaire qu'une route, par exemple). En outre, ces investissements rentables pour la nation et ses citoyens concerneront plusieurs générations (un réseau d'eau est fait pour durer plus de cinquante ans...). Ils ne peuvent pas être amortis sur des échelles de temps compatibles avec un investissement économique classique, et, quand bien même ce serait le cas, il serait discutable de faire peser sur les consommateurs d'aujourd'hui le coût des équipements qui serviront ceux de demain. Ce n'est donc pas, en l'espèce, un raisonnement classique de marché qu'il convient d'appliquer.

Le financement de l'eau et de l'assainissement par les 3 T (taxes, transferts et tarifs)

Faire payer le consommateur est une nécessité, car cela le responsabilise, cela évite les gaspillages et cela donne à l'opérateur les moyens d'entretenir le réseau. L'observation générale montre en effet que là où l'eau publique est gratuite (ou le non paiement généralisé), le service est de très mauvaise qualité, peu étendu, les premiers pénalisés étant les plus pauvres. Mais « payer » ne signifie pas « tout payer » : il est aujourd'hui communément admis que le financement nécessaire à la mise à disposition du service de l'eau (et de l'assainissement) doit provenir de trois sources, que l'on nomme « les 3 T » (« taxes », « transferts » et « tarifs »), dont la répartition (qui relève dans une large mesure d'un choix politique) varie selon les cas.

Les infrastructures de premier établissement ne devront pas être financées par les redevances, mais par des taxes (redistribution par l'impôt) ou par des transferts (solidarité nationale ou internationale). Quant au tarif payé par le consommateur, il paiera en réalité non pas l'« eau », mais seulement tout ou partie des services nécessaires pour la capter, la transporter, la purifier et la distribuer. Ces services pourront être inscrits dans une « charte sociale de l'eau » qui stipulera que « l'accès pour tous à l'eau doit être un droit imprescriptible » comme le recommandent les Nations Unies et qui prévoira éventuellement des systèmes de péréquation pour permettre d'assurer que tous, y compris les plus pauvres, auront les moyens d'accéder à un minimum vital.

Le besoin en financement par « transfert » que devra prendre en charge la solidarité internationale est évalué à 12 milliards de dollars par an, dans la Vision. Cette somme n'est hélas pas au rendez-vous. En 2003-2004, les Nations Unies estimaient l'aide internationale en matière d'eau-assainissement à 4 milliards de dollars, soit le tiers des sommes estimées nécessaires pour satisfaire les besoins non solvables. Cela explique que les nombreuses conférences ministérielles lors des multiples réunions interna-

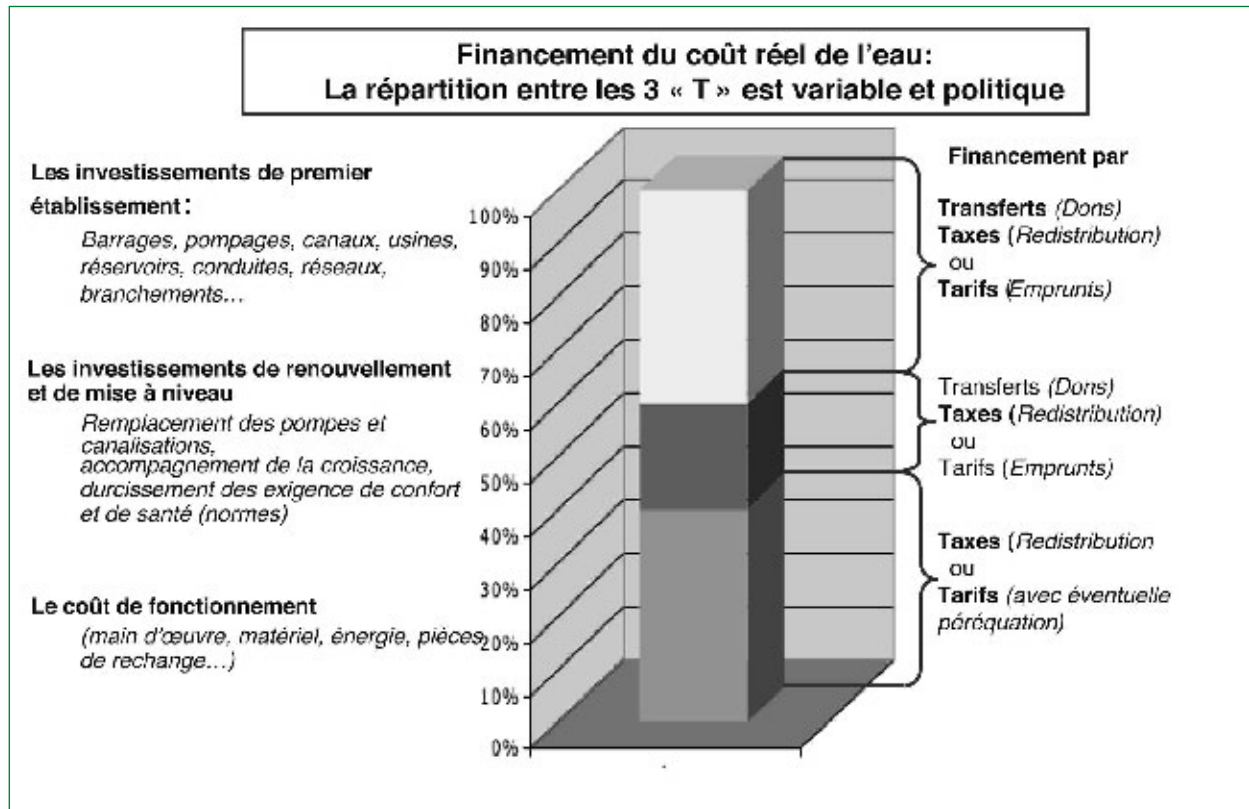


Figure 7 : Financement du coût réel de l'eau.

tionales sur l'eau, depuis celle de Stockholm en 1972 jusqu'à celle d'Istanbul en 2009, se soient abstenues de s'engager sur des montants d'aide en prenant grand soin d'exclure toute clause contraignante de leurs déclarations finales (le sixième Forum mondial de l'eau se tiendra à Marseille en mars 2012).

Sur cette question, la France a adopté le 9 février 2005 la loi dite Oudin-Santini, qui autorise les collectivités locales (municipalités, syndicats des eaux, agences de l'eau...) à affecter un pourcentage (ne pouvant dépasser 1 %) de leurs budgets « eau et assainissement » à des actions d'aide internationale dans le domaine de l'eau. Ces contributions vont croissant, *via* des partenariats structurés noués entre une collectivité locale française et une ville ou une région d'un pays en développement. Elles pourraient, si elles étaient portées au taux maximal de 1 %, atteindre 100 millions d'euros par an. Mais on en est encore loin. La France est aussi, historiquement, le pays où se sont développés les principes de délégation au privé de la fourniture d'eau, sous diverses formes (concession, affermage...). Cela a pour effet que certaines sociétés privées françaises de distribution d'eau (comme Suez Environnement et Veolia) sont pionnières sur les marchés internationaux.

La situation actuelle

En simplifiant à l'extrême, la situation actuelle dans les pays en développement peut se résumer ainsi (le cas pré-

senté étant plutôt caricatural) : dans les plus grandes villes, il existe en général un réseau de distribution. Dans la plupart des cas, celui-ci, plus ou moins ancien, ne couvre qu'une faible partie de la population urbaine et il est souvent en mauvais état, avec un taux de fuites très élevé (souvent supérieur à 50 %, alors que le taux admissible, pour un réseau correctement géré, ne doit pas dépasser 20 %). Par manque d'eau à la production, mais surtout du fait d'une maintenance défaillante et à cause des fuites, ce réseau n'est pas alimenté en continu, mais parfois seulement quelques heures par jour, voire par semaine (voir la figure 8).

Dans ce qui constitue un cercle vicieux, ce système pousse au gaspillage (constitution de réserves chez l'habitant, qui sont rejetées quand l'eau revient au robinet) et à une pénurie aggravée. Quand le réseau n'est pas alimenté, les points de fuite se transforment en points d'entrée dans le réseau pour les eaux usées du sous-sol (présentes à cause du défaut généralisé de système d'assainissement). Si bien que même si l'eau injectée dans le réseau en amont était traitée et potable, elle ne le serait plus à l'arrivée. De plus, la potabilité de l'eau au sortir des stations de traitement des eaux brutes est rarement garantie, car la maintenance des stations laisse souvent à désirer, la disponibilité des produits de traitement étant de surcroît incertaine.

Il en résulte que pour s'approvisionner en eau, les citoyens urbains ont recours à diverses solutions : l'acheter à un voisin si celui-ci est un privilégié disposant d'un branchement ou d'un forage particulier, s'approvisionner à des

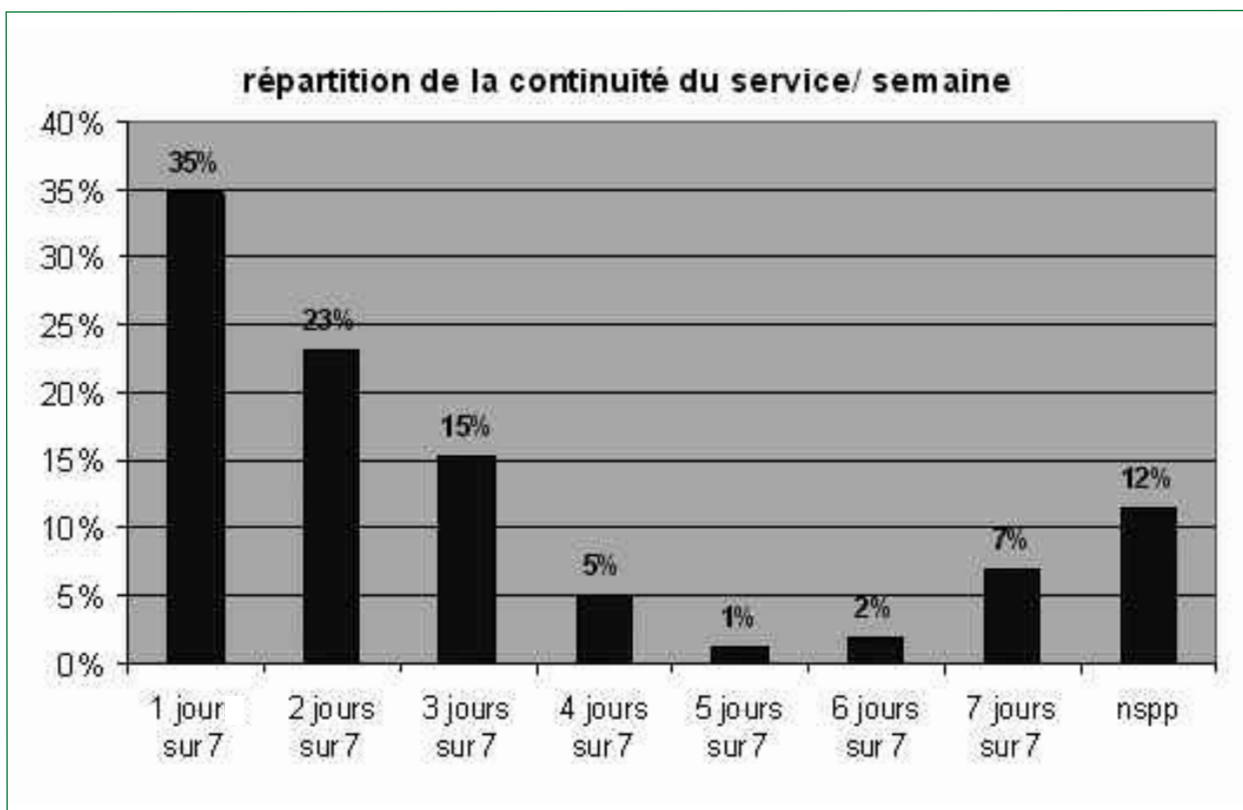


Figure 8 : Continuité du service public en eau à Port au Prince – Haïti (avant le séisme) : en pourcentage des utilisateurs.

bornes-fontaines publiques ou à des kiosques privés, l'acheter à des porteurs d'eau (comme c'était le cas, à Paris, jusqu'au XIX^e siècle), compter sur la distribution d'eau par camions citernes. Dans les quartiers périphériques, souvent totalement dépourvus de réseau et urbanisés de façon anarchique (parfois de vrais bidonvilles), les points d'eau sont plus rares encore. L'eau n'y est distribuée que par porteurs, brouettes, camions... On devra en général distinguer deux catégories d'eau : l'une, dite potable, qui souvent ne l'est pas et, l'autre, dite de toilette et de lessive, qui, puisée dans une rivière ou un puits et ne subissant aucun traitement, l'est encore moins (5). La potabilité de l'eau prétendue potable n'est pas assurée, pour les raisons que l'on vient de voir. Les habitants qui le peuvent la font bouillir pour la débarrasser des germes pathogènes, mais l'énergie est chère et sa disponibilité pose problème. On se contente donc plus généralement d'acheter cette même eau au détail, fort cher et sans aucune garantie réelle. En Haïti, on estimait (avant le séisme) que seuls 20 % de la population urbaine avait accès à l'eau au robinet à domicile, 7 % via une fontaine publique, 15 % disposait d'une ressource privée (forage, puits ...), 8 % puisaient l'eau dans une rivière (or, c'est d'une rivière qu'est partie l'épidémie de choléra) et 43 % s'approvisionnaient, au seau (ou « boquite »), auprès d'un revendeur, les autres achetant à des livreurs en camion ayant accès à une source ou collectant l'eau de pluie.

L'assainissement « toutes eaux » est en général totalement inexistant. Les eaux usées courent dans des rigoles le long

des rues et aboutissent aux ruisseaux, rivières ou points bas sans être traitées. Elles sont souvent réutilisées, à l'aval, par les cultivateurs et les maraîchers, qui revendent ainsi aux habitants de la ville des aliments contaminés par leurs propres eaux usées.

Dans les zones rurales, l'eau provient soit d'un plan d'eau superficiel (rivière, mare, marigot), soit d'un puits traditionnel, d'où on la tire au moyen d'un seau en métal (ou au moyen d'un seau en cuir, un « dalou ») ou encore de forages tubés réalisés grâce à certains programmes d'hydraulique villageoise. Dans ce dernier cas, l'eau est en général de meilleure qualité, sauf si une infiltration d'eaux usées (provenant des lessives, des latrines ou des lieux d'abreuvement des bestiaux) se produit à une trop faible distance du puits, auquel cas on constate une contamination des eaux.

Il faut encore citer le cas de la contamination naturelle des eaux par des éléments contenus dans les roches. Le cas le plus dramatique est celui de la plaine du Gange (au Bangladesh et en Inde), où les sédiments provenant de l'Himalaya contiennent un peu d'arsenic [3]. Pour améliorer la qualité de l'eau potable, prélevée traditionnellement dans les eaux de surface (qui sont très polluées), les Anglais ont incité les populations rurales à forer des puits peu profonds, qui délivraient, au début de leur utilisation, une eau non contaminée. Mais, peu à peu, ces eaux se sont chargées en arsenic, non que les sédiments en contiennent beaucoup, mais parce que les conditions géochimiques d'oxydoréduction, dans ce milieu perturbé par



Figure 9 : Différents modes d'approvisionnement en eau en zone urbaine



Figure 10

l'agriculture, ont fait passer l'arsenic en solution, avec des résultats catastrophiques : plusieurs centaines de millions de personnes reçoivent des doses excessives d'arsenic, qui provoquent de graves maladies (cancers, anémies, maladies de la peau, neuropathologies...). Traiter les eaux pour en extraire l'arsenic est possible, mais trop onéreux. Alors on cherche à forer des puits plus profonds, pour atteindre des couches géologiques non contaminées... Dans certains pays, c'est l'excès de fluor qui pose problème, avec, là encore, son cortège de maladies associées, qui affectent en particulier les os.

Peut-on sortir du « sous-développement durable », en ce qui concerne l'eau ?

Le tragique constat qui précède amène légitimement à se demander pourquoi le progrès est si lent, malgré les priorités affichées par toutes les parties prenantes (Institutions du développement, OCDE, OMS, ONG...), alors même que l'accès à l'eau et à l'assainissement est non

seulement une nécessité sociale, mais aussi un investissement très rentable tant pour l'économie locale que pour celle des ménages.

Les raisons sont multiples : pauvreté des populations, non-acceptabilité culturelle ou sociale du paiement d'un service que beaucoup considèrent comme naturellement gratuit (pour un musulman, par exemple, vendre de l'eau va à l'encontre de la volonté de Dieu), faiblesse des institutions publiques (voire absence totale dans les villes secondaires des pays fragiles), manque de stabilité, insécurité, faible niveau éducatif général, rareté des ressources humaines d'encadrement, corruption, non-acceptabilité politique de l'intervention d'un opérateur privé (difficulté mise en évidence par les crises de la dernière décennie), insuffisance des infrastructures de base (énergie, transport, communications), croissance démographique forte, anarchie de l'urbanisation, désintérêt des classes dirigeantes pour les populations marginalisées, complexité technique et institutionnelle des projets... Tous ces facteurs sont réellement en jeu, mais ils n'expliquent pas tout. On relèvera (contraste saisissant) que les services de téléphonie mobile se répandent aujourd'hui (presque) partout, même dans les quartiers les plus pauvres... On notera surtout que certains pays, qui ne sont pas mieux dotés que beaucoup d'autres, progressent remarquablement en matière d'accès à l'eau (c'est le cas, par exemple, de la Colombie, du Burkina Faso, de l'Ouganda, du Sénégal ou encore du Maroc...). De même, certains opérateurs, publics (comme la Phnom Penh Water Authority, au Cambodge) ou privés (tels Suez Environnement, à Alger) parviennent à des résultats exemplaires dans certaines villes, tandis que d'autres villes du même pays ne progressent pas. Ne peuvent non plus être retenus comme éléments explicatifs déterminants, la disponibilité des ressources en eau (de nombreuses villes situées au bord de ressources abondantes, à l'exemple de Kinshasa, souffrent d'un manque d'eau potable), ni la taille des agglomérations (les mégapoles posent certes des problèmes complexes, mais le taux d'accès au service de l'eau et de l'assainissement est souvent encore moindre dans les villes secondaires), ni la capacité à payer (de nombreux exemples, comme celui de Phnom Penh, montrent qu'un système tarifaire conçu pour permettre une péréquation entre les différents consommateurs permet de servir chacun d'eux), ni le statut public ou privé de l'opérateur en charge de ce service (on trouve autant d'excellents opérateurs publics que privés – Il est bon de rappeler ici que ces derniers ne desservent que 7 % de la population mondiale et ne méritent, de ce fait, ni le procès qui leur est fait d'être la cause d'un retard, ni la responsabilité qu'on leur a fait endosser de résoudre seuls ce défi).

Un paradoxe : l'absence de demande

Le premier frein apparent au progrès de ces services (paradoxe étonnant et pourtant largement constaté) est l'absence de demande effective de la part des citoyens concernés. Or, sans demande, il ne peut y avoir de progrès, ni d'incitation pour les responsables publics. Pourquoi ce

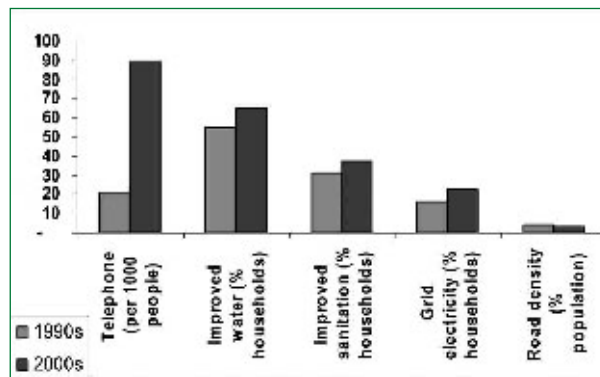


Figure 11 : Progrès de différents services en Afrique 1990 - 2000

constat, et comment l'inverser ? L'inadéquation entre l'offre de services et les attentes des populations est la première explication, mais elle s'accompagne surtout de l'absence d'espoir qu'une amélioration soit possible. L'absence de demande traduit donc une résignation, sans doute en raison d'un manque de références à d'autres réalités, mais aussi en raison d'un manque de confiance dans les acteurs concernés (les opérateurs et les pouvoirs publics). Il est nécessaire de briser ce cercle vicieux, qui ne fait qu'entretenir l'immobilisme. Susciter la demande, susciter la confiance est un premier objectif ; il ne peut être atteint que si l'ensemble des acteurs (opérateurs et autorités locales, institutions financières du développement, ONG...) le partagent et s'y attellent ensemble : « Pour s'attaquer à l'immense défi des services urbains d'eau potable, il faudrait mobiliser toutes les ressources capables d'y contribuer. Il est grand temps que s'instaure un partenariat des plus larges : un partenariat qui inclue tout le monde et n'exclue personne » [8 – p.148].

Un devoir d'agir

Ce large partenariat suppose la capacité de toutes les parties prenantes à dialoguer et à se faire confiance plutôt que de se perdre dans des querelles portant sur les principes, à agir de manière coordonnée en partageant l'essentiel, un essentiel qui peut se résumer ainsi :

- ✓ L'eau est un problème local : encourager la volonté politique locale, la responsabiliser, la respecter est indispensable, car la suspicion vis-à-vis des autorités locales a pu contribuer à les délégitimer et à entretenir ainsi les conditions du « sous-développement durable » (1). Donner à ces autorités les moyens d'élaborer et de mettre en œuvre la politique qu'elles ont choisie dans un cadre de gouvernance équilibré, est le premier devoir des autres acteurs.
- ✓ Faire progresser le professionnalisme des entreprises locales et de leurs ressources humaines est une priorité afin d'enraciner les savoirs dans le pays : opérateurs de services et sous-traitants des métiers connexes (entreprises de travaux, fournisseurs d'équipements et outillage, systèmes d'information,...).

- ✓ Les infrastructures de premier établissement et les coûts de remise à niveau doivent relever en partie de la redistribution locale (les « Taxes ») ou de la solidarité internationale (les « Transferts ») et non pas être totalement financées par les redevances (les « Tarifs »). Par ailleurs, les financements remboursables doivent être réalisés en monnaie locale.
- ✓ La présence d'institutions financières internationales comme financeurs directs ou indirects de l'opérateur et comme catalyseurs de stabilité et de confiance entre tous les acteurs, est indispensable.
- ✓ Le rôle de l'opérateur de service (qu'il soit public ou privé) doit être clairement séparé de celui du pouvoir politique pour éviter toute confusion entre les objectifs ; son autonomie doit être suffisante pour lui permettre d'assurer une continuité de gestion indépendante des changements politiques.
- ✓ La propriété des actifs et le pouvoir de contrôle doivent rester publics ; il faut inventer de nouveaux modes de partenariat de long terme qui consolident la confiance entre les parties prenantes, qui assurent leur légitimité vis-à-vis de toutes les autres parties prenantes et qui soient assez souples pour permettre une adaptation continue, face à des évolutions tout aussi imprévisibles qu'inévitables.

En conclusion

Le progrès vers les Objectifs du Millénaire pour le Développement en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement est nécessaire. Il est possible et doit être un formidable levier pour l'économie. Or, il est beaucoup trop lent, en particulier sur le continent africain, alors même que l'explosion de la démographie urbaine y rend les situations de plus en plus complexes. La mobilisation engagée depuis quinze ans n'a pas suffi à secouer la résignation et l'indifférence à cet égard. Il est temps de concentrer l'énergie de tous les acteurs sur « l'action », afin qu'ils mettent en œuvre des solutions pratiques. Celles-ci existent, de nombreux exemples le prouvent. On y observe que, plus que toute autre cause, le premier facteur de succès est la capacité des parties prenantes (autorités locales, opérateurs publics ou privés, institutions financières, ONG, ...) à remplir leur rôle clairement et sans confusion de position, à travailler ensemble en confiance et sans préjugés et à partager un même objectif, qui est celui du développement de l'accès à l'eau et à l'assainissement. C'est alors que, dans des contextes de tous types, se développe le cercle vertueux de la confiance et de la compétence, s'exprime la « demande en eau » dont l'absence n'était que l'expression du manque de confiance et progresse spectaculairement l'accès à l'eau et à l'assainissement pour tous, dans des conditions durables. Chacune des parties prenantes est concernée. Ne pas passer à l'action serait inacceptable. La France va avoir l'occasion d'exercer son influence puisqu'elle est chargée d'organiser, en mars 2012, à Marseille, le Sixième Forum mondial de l'eau, qui se veut être le « forum des solutions ». Pour citer Jacques Chirac : « *Le temps presse.*

Nous avons une obligation de résultat et nous n'avons plus l'excuse de la nouveauté ou de l'ignorance » (6).

Notes

* Professeur émérite à l'Université Paris VI et à l'École des Mines de Paris – Membre des Académies des Sciences et des Technologies.

** Président d'AquaOrbi – Président du Comité Stratégique de la Chaire « Suez Environnement Eau pour tous » de ParisTech.

(1) Expression utilisée pour la première fois par Abdoulaye Barry : « L'intelligence du développement, pour une analyse du sous-développement durable », thèse de doctorat en Sciences de Gestion, Université de Montpellier 1, sous la direction de Damien Bruté de Rémur et Gérard Ghersi, janvier 2010.

(2) Selon les Nations Unies (2004), le volume d'eau moyen fourni par habitant varie de 550 l/j (Etats-Unis) à moins de 10 l/j (Mozambique), l'Europe se situant dans la tranche 150-350 l/j, l'Inde et la Chine autour de 100 l/j, le seuil de pauvreté en matière d'eau étant fixé par les Nations Unies à 20 l/j.

(3) Sources d'eau améliorée (selon l'OMS) : eau sous canalisation alimentant le domicile, la parcelle ou la cour ; borne-fontaine/fontaine publique ; puits tubé/puits foré ; puits creusé protégé ; source protégée ; citerne d'eau de pluie ; l'eau en bouteille est considérée comme améliorée, dès lors que le ménage utilise pour la cuisine et l'hygiène personnelle de l'eau provenant d'une source améliorée. Le critère de proximité n'est pas précisément déterminé, mais s'entend jusqu'à quelques centaines de mètres (voire jusqu'à un kilomètre) de distance !

(4) Assainissement amélioré (selon l'OMS) : chasse d'eau raccordée (au tout-à-l'égout, à une fosse septique, à des latrines à fosse) ; fosse d'aisance améliorée et auto-ventilée ; fosse d'aisance avec une dalle ; latrines sèches (compostage).

(5) Pour donner un ordre de grandeur, le prix de l'eau vendue par porteur en bidons de 20 l, dans les quartiers périphériques de Mombassa (au Kenya), était (en décembre 2009) de 20 €/m³ pour l'eau « potable » et de 1,5 €/m³ pour l'eau de lavage (le prix moyen de l'eau potable en France est proche de 3,40 €/m³, redevance d'assainissement et taxes incluses, la part de l'eau proprement dite étant de l'ordre de 1 €).

(6) Extrait du discours prononcé par Jacques Chirac, le 8 novembre 2010, en clôture du Colloque « Eau pour tous : pour en finir avec l'inacceptable » organisé par la Fondation Suez Environnement – Eau pour Tous de l'Institut de France.

Bibliographie

[1] CAMDESSUS (M.), BARRÉ (B.), CHÉRET (I.) & TENIÈRE-BUCHOT (P.F.), *Eau*, éd. Robert Laffont, Paris, 2004.

[2] COSGROVE (W.J.) & RIJSBERMAN (F.R.), *L'eau, l'affaire de tout le monde*, Conseil mondial de l'eau, Marseille.

<http://www.worldwatercouncil.org>, 2004

[3] de MARSILY (G.), *L'eau, un trésor en partage*, Dunod, Paris, 2009.

[4] Nations Unies, *Rapport mondial sur le développement*, 2006.

[5] Nations Unies, www.un.org/fr/millenniumgoals/poverty.shtml, 2010.

[6] ORSENA (E.), *L'avenir de l'eau. Petit précis de mondialisation II*, Fayard, Paris, 2008.

[7] Organisation mondiale de la Santé et UNICEF, *Atteindre l'OMD relatif à l'eau potable et à l'assainissement, le défi urbain et rural de la décennie*, 2007.

[8] MARIN (P.), « *Public-Private Partnerships for Urban Water Utilities* », World Bank, PPIAF, Trends & Policy options n°8, February 2009.