

Améliorer l'accès aux services de base : eau et assainissement en milieu urbain en Afrique

2 septembre

Présidence : J.-P. Elong M'Bassi (PDM)

Intervenants: A. Mathys (Ondeo) / E. Tanawa (ENSP Yaoundé) / J. Bosco Bazie (Eau Vive – Niger) / M. Holden (Mvula Trust, Afrique du Sud) / J.-N. Roulleau (AFD) / T. Vandeveldt (Vivendi)



Présentation par Jean Pierre Elong M'Bassi :

Aujourd'hui, un Africain sur trois vivant en ville n'a accès ni à l'eau potable ni à l'assainissement. L'un des objectifs de développement du Millénaire est d'assurer à au moins la moitié de la population mondiale un accès aux services de base, soit toucher 400 millions de personnes d'ici 2015, ce qui correspond à 6000 connections par jour à un réseau d'approvisionnement en eau potable, si l'on privilégie la solution réseau.

Ce défi est immense et se trouve au cœur des préoccupations de l'Afrique. Ce sont les pauvres qui payent les services aux prix les plus élevés (jusqu'à 10 fois plus cher) alors qu'ils ne sont pas ou mal desservis. Connecter les pauvres aux services de base, c'est donc lutter contre la pauvreté. Dans cette démarche d'accès aux services, l'assainissement reste le parent pauvre alors qu'il ne devrait pas être dissocié des services d'approvisionnement en eau.

Interventions

E.Tanawa

La fraction de la population urbaine ayant accès à l'eau et à l'assainissement est très faible surtout dans les villes moyennes (30%), les zones périurbaines des grandes villes (40%) et les quartiers à habitat précaire. L'eau et l'assainissement ne sont pas considérés au même titre. Les solutions autonomes en matière d'assainissement sont tolérées mais pas soutenues par les pouvoirs publics. Un marché de l'assainissement existe mais il est peu structuré. La coopération entre les acteurs privés et publics dans ce domaine est très timide, donc très peu perceptible sur le marché.

La compréhension et la visibilité des problèmes a évolué grâce aux activités d'apprentissage, à des projets pilotes et à des actions de recherche. Pour comprendre le problème, il convient aujourd'hui d'établir une typologie des acteurs en présence dans un paysage complexe. Il faut analyser et tenter de modéliser les différents modes d'intervention, de financement et de gestion, sans occulter la dimension culturelle. Dans cette optique, il faut déterminer non seulement les conditions de répliquabilité, mais aussi de changement d'échelle et de durabilité.

La typologie de l'habitat est peu favorable à la mise en place des réseaux. Les populations s'installent d'abord et les services suivront peut-être. L'action des pouvoirs publics est faible avant et après ces installations. Ces préoccupations se situent dans un contexte qui évolue avec :

- la privatisation des services,
- les processus de décentralisation,
- la démocratisation de la vie politique.

Des solutions innovantes sont à l'oeuvre mais elles sont mal coordonnées et disposent de peu de moyens. Aujourd'hui nous pouvons dresser un certain nombre de constats et perspectives :

- le tout réseau reste la solution idéale mais n'est pas la seule solution réaliste
- Les pratiques en matière d'assainissement sont intimement liées aux cultures des communautés (c'est une dimension importante pour les techniciens).
- Il est nécessaire d'accompagner les populations dans leur recherche d'un meilleur service de l'eau et de l'assainissement et de fédérer l'action des acteurs publics et privés.
- La demande de service existe, il faut la structurer et créer les conditions d'émergence d'un marché local ou régional, notamment celui de l'assainissement.
- La volonté des populations à payer ne tient pas souvent compte de leurs autres préoccupations qui deviennent prioritaires au moment de payer.
- Les problèmes institutionnels et socioéconomiques sont au moins aussi importants que les problèmes techniques : attribution des compétences et des moyens, niveau et pouvoir de décision.
- Le passage des actions pilotes à des projets en vraie grandeur est soumis à des contraintes nouvelles tant sur le plan politico-social que sur le plan financier.

Face aux leçons des expériences dont nous disposons aujourd'hui, des questions se posent. Comment diffuser l'information relative aux bonnes pratiques ? Comment répliquer les actions réussies et opérer ensuite des changements d'échelle ?

Plusieurs approches peuvent être utilisées :

- Préparer l'appropriation des résultats en impliquant les différents acteurs et surtout les bénéficiaires au processus de la recherche.
- Ajouter aux outils classiques, les Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) qui se déclinent sous différentes formes (besoin de former et d'équiper les différents structures).
- Allier logique de développement et logique de projet en intégrant la différence dans les échelles de temps de ces deux logiques.
- Assurer la traduction des résultats de recherches en actions concrètes : c'est un autre type de projet qui mobilise d'autres compétences et d'autres moyens et qui requiert d'autres méthodologies.
- Impliquer/associer les chercheurs dans l'élaboration de stratégies nationales et de plans d'action régionaux ou locaux.

Mathys, Ondéo

Ondéo est une compagnie qui s'implante dans les pays du sud où un pourcentage élevé de la population n'a pas accès aux services de base et représente plus d' ¼ des clients.

Ondéo se fixe pour objectif de desservir les quartiers pauvres sur la base de contrats de couverture de connections. Les objectifs visés sont l'accroissement du nombre de clients et de leur revenu, une responsabilité du service public via une politique de l'entreprise qui contribue au développement social et économique.

Nos principes d'intervention :

- prendre en compte le contexte spécifique des quartiers,
- savoir adapter l'offre en fonction de la demande,
- savoir adapter le prix en fonction des revenus de la population.

Pour mettre en oeuvre ces principes, nous nous appuyons sur trois types de démarche :

- Elaborer des partenariats stratégiques avec les organisations communautaires, les autorités locales, ONG, organisations internationales.
- Optimiser les normes techniques pour baisser les coûts, évoluer avec l'habitat et atteindre la viabilité économique.
- Fournir des services (et pas seulement une connection), en proposant des aides pour la construction d'infrastructures sanitaires (douche, WC...), l'appui à l'éducation, la sensibilisation et la formation.

Quelques observations :

- Les pauvres n'ont pas de moyen et les pauvres payent plus cher.
- Il existe des subventions mais pas pour les pauvres.
- Les pauvres ne peuvent payer et on leur demande d'être de bons payeurs.

- Il existe une forte demande face aux problèmes d'assainissement.

Il est important de souligner ici l'importance et l'efficacité des partenariats entre compagnies privées, municipalités, régulateurs, société civile. Il faut suivre l'objectif de répondre à une demande variée issue de communautés variées tout en faisant preuve de professionnalisme à tous les niveaux. C'est une approche du bas vers le haut (bottom-up) qu'il faut privilégier.

La leçon essentielle qu'a retenue Ondéo est d'assurer la fourniture de services aux communautés en alliant des partenariats public/privé efficaces pour renforcer les connaissances.

Vivendi, T.Vandevelde

Les objectifs des opérateurs de service public peuvent se décliner selon quatre axes :

- meilleur équilibre qualité-coût,
- tarification socialement acceptable,
- action légitime et transparente,
- pérennité des infrastructures.

Des facteurs clés doivent être pris en compte pour avancer :

- Définir une palette variée de solutions et de moyens,
- Transférer de l'innovation du Nord vers le Sud,
- Mettre en œuvre des actions profitant aux hommes et construites avec eux,
- Améliorer le transfert des technologies adaptées,
- Améliorer l'organisation et développer les partenariats sur les différents aspects (infrastructures, éducation-sensibilisation, participation).

Jean Bosco BAZIE, Eau Vive Niger

Les principes d'Eau Vive

- Le processus de développement est multi-sectoriel et représente un véritable marché avec de véritables acteurs.
- Il est nécessaire de considérer les communautés de base non pas comme des bénéficiaires mais des porteurs de projets, des maîtres d'ouvrage et des clients principaux.
- Il faut apporter aux villages des compétences techniques, financières et d'organisation. Pour l'eau, cela consiste à mettre en place une structure de gestion, la former, la suivre durant une période donnée, éduquer et former à l'hygiène de l'eau les villageois au cours du puisage, du transport, du stockage et de l'usage de l'eau.
- Le contrôle technique est à sous-traiter par un spécialiste afin d'encourager le professionnalisme des villageois.
- L'eau a un coût qui doit être recouvert.
- Un règlement intérieur est à établir par l'ensemble de la communauté avant de mettre en place la structure de gestion.
- Afin de s'assurer de la pérennité du projet, un partenariat peut durer jusqu'à 10 ans.
- Il est indispensable de respecter les intérêts mutuels et de faciliter les relations entre les milieux locaux, l'Administration (services techniques, collectivités...) et les bailleurs de fond.

Les principes d'un projet d'approvisionnement en eau dans une grosse agglomération rurale

1. Identifier les interlocuteurs locaux crédibles et représentatifs.
2. Construire une cohésion sociale locale autour d'objectifs de développement clairement identifiés et rattachés à un besoin vital de base : l'eau.
3. Changer les mentalités vis-à-vis de la réalité du coût de l'eau et apprendre à partager les responsabilités entre les diverses institutions locales.
4. Rechercher la solution la mieux adaptée.
5. Mobiliser les ressources locales villageoises mais aussi nationales.
6. Renforcer le pouvoir économique des femmes afin de leur permettre de mieux valoriser leur position sociale au sein de la communauté.
7. S'assurer que quelques personnes compétentes puissent gérer l'eau quelque soit les conditions socio-économiques.

Propositions de réformes institutionnelles

1- Au niveau du village

L'organisation villageoise

La plupart des points d'eau construits dans les villages ont été parachutés par des ONG et organismes sans que l'initiative vienne des acteurs locaux eux mêmes. Les villageois ne se sentent donc pas propriétaires des mécanismes et les points d'eau sont désaffectés.

Pour activer le processus de décentralisation dans beaucoup de pays africains, l'Etat doit instaurer un cadre institutionnel minimum mais le service d'eau doit être transféré petit à petit de l'Etat vers les communautés (initiative, réalisation, gestion). Pour opérer ce transfert de compétences, il s'agit de mettre en place dans les villages une structure représentative de la communauté, permanente et dotée d'un budget sous la forme d'un Conseil Villageois de Développement. Une Commission Eau peut se constituer au sein du CVD. Elle aura la charge de l'ensemble des ressources en eau, de leur exploitation et des problèmes d'assainissement au sein du ou des villages concernés :

- bilan d'eau du ou des villages (ressources /besoins),
- gestion du patrimoine et du parc existant,
- maîtrise d'œuvre dans la réalisation de nouveaux projets eau,
- passerelle entre les usagers et le Conseil Villageois de Développement, et entre les usagers, le CVD, l'Etat et les opérateurs publics et privés.

La maintenance des équipements

La collectivité peut faire appel à un ou des opérateurs extérieurs.

Les facteurs économiques locaux

La principale source de revenus des communautés villageoises africaines reste à 90 % l'agriculture et l'élevage. Or ces deux secteurs sont frappés depuis 30 ans par des conditions climatiques très dures. La sécheresse a fait baisser de moitié les rendements. Des initiatives novatrices sont mises en œuvre par la création d'activités génératrices de revenus.

2- Au niveau des Etats

- Mettre en œuvre une tarification équitable et un dispositif de solidarité nationale.
- Accélérer et renforcer les processus de décentralisation et de transfert de compétences au niveau des Etats.
- Mettre l'accent sur la formation et le renforcement des compétences locales en matière de gestion de l'eau et de l'assainissement.
- Travailler à la création d'une « maison eau » pour renforcer la concertation et la recherche d'une meilleure équité et de garantie des intérêts mutuels des acteurs du secteur : usagers, collectivités, entreprises privées, Etats, bailleurs de fonds... Mais aussi pour définir une véritable politique nationale.
- Améliorer les procédures, mettre en œuvre et respecter des critères équitables de répartition des moyens de l'Etat et des ressources extérieures.

3- Au niveau des opérateurs privés

- Reconnaître l'eau comme un bien ayant une valeur marchande mais qui se différencie des biens commerciaux, ce qui impose de fournir donc un prix raisonnable et accessible.
- Appliquer la loi du marché équitable. La privatisation du service (dans une situation de monopole) ne doit pas se répercuter sur le prix de l'eau.
- Participer à la coalition mondiale pour une classification de l'eau comme un produit prioritaire.

4- Au niveau des Organismes d'appui et des bailleurs de fonds

- Promouvoir, faciliter et accompagner la concertation et les partenariats entre les acteurs.
- Soutenir le renforcement des capacités locales et les processus de décentralisation.
- Promouvoir des instruments juridiques au niveau international, en lien avec les états.
- Mettre en pratique le droit à l'eau et sensibiliser l'opinion internationale.
- Veiller à une meilleure répartition au niveau local, national et international des ressources.

AFD, JN Roulleau

Les bailleurs se concentrent préférentiellement sur les grandes actions et non sur les petites car le coût de la transaction est important.

Si les interventions dans les grandes villes sont nombreuses, elles restent trop faibles dans les villes secondaires. Un secteur mérite tout particulièrement notre attention : les petits opérateurs privés individuels sur la manutention.

Points clés

La pénurie des services de base - eau et surtout assainissement - est énorme dans les pays du Sud. Les solutions classiques se heurtent ici aux habitudes culturelles différentes et à la pénurie de moyens financiers et humains. En vue de construire des réponses crédibles, il est sans doute nécessaire d'encourager le développement d'actions pilotes qui, après validation, peuvent être répliquées à une plus grande échelle. Ce qu'il faut retenir c'est qu'il se développe une forte demande locale de ces services, qui justifie l'apparition d'un marché local et de petits opérateurs. L'enjeu dans les villes du Sud, est de mettre en place les arrangements institutionnels et socio-économiques favorables à l'articulation harmonieuse entre les grands opérateurs et les petits opérateurs, dans le cadre d'une stratégie d'action qui prend en compte la ville dans son ensemble. Il appartient à la puissance publique d'organiser ces nouveaux partenariats, et de mettre en œuvre des politiques en faveur de leur expansion.