

# QUELLES CONDITIONS D'UN ACCÈS À L'EAU POUR LES PLUS PAUVRES ?

**16/04/2018**

Tribune de Pierre Jacquemot, ancien ambassadeur, président du [Gret-Professionnels du développement solidaire](#).

Une réalité s'impose à nos yeux : **l'accès à l'eau est l'un des marqueurs de la pauvreté les plus impitoyables dans les villes d'Afrique et d'Asie**. Plus on est pauvre, plus l'eau est chère et moins son accès est facile. À Nairobi, un pauvre du *slum* de Kibera paie 10 fois plus cher l'eau en bidon qu'un résident fortuné du quartier nanti de Muthaiga. À cet enjeu s'ajoute celui de la qualité du service : les habitants de Nairobi, mais aussi de Saint-Louis du Sénégal, de Yangon ou de Lima ne se satisfont plus aujourd'hui d'un service intermittent et de qualité médiocre.

Dans les quartiers où il existe un service public de l'eau, l'approvisionnement repose sur un principe fondateur : l'État doit assurer l'approvisionnement en eau à domicile, pour tous les usages, au moyen d'infrastructures en réseaux, gérées soit par une régie publique, soit par une délégation de service public à un opérateur privé.

Qu'en est-il dans les quartiers non couverts par l'un ou l'autre de ces dispositifs ? Dans les territoires de la pauvreté urbaine, pour répondre aux besoins d'eau, se retrouvent des acteurs privés, associatifs ou communautaires. Les formes que prend cette offre non conventionnelle de l'eau sont variables en fonction de la disponibilité et de la proximité de la source d'eau et du type de technologie utilisée. On trouve des revendeurs de voisinage qui sont branchés à un réseau, à une borne-fontaine ou à un forage, des charretiers et des

transporteurs d'eau à domicile au moyen d'un camion-citerne ou de tout autre véhicule. On trouve aussi des petits entrepreneurs ayant investi dans de petits réseaux de production et de distribution d'eau et gérant des branchements individuels.

Une modalité parmi les plus connue est celle des points d'eau reliés au réseau public d'adduction, et auprès desquels la population non raccordée vient directement s'approvisionner. Tel est l'option privilégiée à Port-au-Prince. Depuis 1995, dans plusieurs quartiers précaires de la capitale haïtienne, un système de distribution d'eau par bornes-fontaines payantes a été mis en place. Elles sont gérées par des comités de quartier. Le dispositif est d'une ampleur très significative puisque l'on aujourd'hui compte 60 « Komité dlo » représentant environ 800 000 bénéficiaires. Pour autant, la borne-fontaine n'est pas une fin en soi, puisque tous aspirent à avoir l'eau à domicile.

En Asie du Sud-Est, on rencontre de véritables entrepreneurs qui sont parvenus à construire des dispositifs autonomes très élaborés, en général sans aucune aide étatique, parfois même sans autorisation des pouvoirs publics. Le cas des villes secondaires du Cambodge est très éloquent. Aux côtés des agences d'État qui ne couvrent qu'un tiers des besoins, il existe près de 3 000 services dits « non conventionnels » de l'eau. Un marché s'est organisé autour d'une offre se concentrant autour de microentreprises privées atteignant une taille qui leur permet de fournir de l'eau à 4 000, voire à 20 000, ménages, de se doter de compétences techniques et financières et d'un contrôle technique qui les a transformés en opérateurs crédibles, même dans un environnement institutionnel comportant des risques élevés.

De ces expériences, et d'autres au Burkina Faso, aux Comores, au Laos, à Madagascar, au Myanmar ou au Sénégal, cinq leçons peuvent être tirées.

- **La ville est un écosystème complexe. Le temps du diagnostic est donc particulièrement précieux.** Les organisations qui viennent en appui aux opérateurs locaux mettent en garde contre des solutions toutes faites, venues d'ailleurs. Il est toujours indispensable de réaliser des diagnostics préalables, de révéler les

vrais besoins, d'identifier les compétences locales. **Les chefs de quartier sont les plus fins connaisseurs de leurs territoires : c'est donc d'eux que viendront les solutions adaptées à la situation socio-économique locale, tout en étant appuyés par les experts en position d'écoute et de propositions.**

- L'environnement institutionnel est le plus souvent peu structuré et incertain. Dans un tel contexte, les projets de terrain démontrent qu'il existe une propension du secteur non conventionnel à l'innovation et à la gestion de systèmes complexes, avec une certaine flexibilité. De fait, **les meilleures performances sont toujours obtenues quand les bénéficiaires ou leurs représentants sont impliqués dans les décisions importantes des opérateurs concernant le service et son évolution. Le souci de redevabilité est crucial.**
- **Parce qu'il s'agit de la contribution financière la plus visible pour les utilisateurs du service, la fixation du tarif revêt une importance capitale, et ce quelle que soit la modalité de gestion du service d'eau retenue.** Les tarifs affectent directement la capacité d'accès à l'eau des pauvres et l'utilisation plus ou moins frugale qu'ils feront de cette ressource rare. Les dispositifs mis en place sont souvent particulièrement adaptés à la demande et aux capacités à payer des ménages, notamment des ménages pauvres (tarification « pay as you go », recours au paiement par téléphone portable). Il est un fait d'observation : **les familles nécessiteuses s'avèrent souvent prêtes à payer dès lors qu'elles estiment accéder à une amélioration effectivement constatée de leurs conditions de vie.** On le constate par exemple à Port-au-Prince, les branchements illégaux sont rarement le fait des pauvres, au contraire.
- Couvrir durablement les coûts de l'accès à l'eau n'est pas qu'une simple question d'ingénierie. **Parce qu'ils sont à l'intersection de l'économie de marché et du champ sociopolitique, les services urbains essentiels, comme l'eau, l'assainissement ou l'énergie, portent en eux des objectifs difficilement conciliables :** 1/disponibilité physique du bien qui sert le service, 2/ accès facile dans un rayon d'action proche, 3/ prix effectivement abordable et équitablement établi, 4/ couverture des coûts induits par le service et la gestion de la ressource, 5/couverture des coûts des externalités négatives dues à la vétusté des

installations (pertes en réseau ou pollution). Face à cette équation à plusieurs facteurs, l'intervention politique reste indispensable, elle seule étant en mesure de faire émerger des compromis sociaux et des solidarités, par exemple entre les ménages nantis et les ménages pauvres, entre les habitants des quartiers bien desservis et ceux des quartiers non couverts, entre les gros et les petits consommateurs, entre les secteurs excédentaires et les secteurs déficitaires, etc.

- Enfin, cinquième leçon tirée des précédentes, concéder aux petits opérateurs une place dans le marché de l'eau est rarement la solution suffisante pour assurer ni l'accès à l'eau potable au plus grand nombre ni l'amélioration continue du service. **Quasiment partout, l'intervention publique - celle de l'État ou celle des collectivités locales lorsqu'elles sont légitimes - reste indispensable pour établir des normes adaptées, veiller à la bonne tarification et organiser la transition des acteurs privés ou associatifs vers des logiques de service public.** Quel que soit le mode de gestion mis en place, des instruments de régulation doivent être mis en place pour s'assurer du respect des principes de l'intérêt général et garantir la qualité des services fournis. Dans les dispositifs non conventionnels, l'État garde en conséquence toute sa place.

Pierre JACQUEMOT

Ancien ambassadeur

Président du Gret-Professionnels du développement  
solidaire

