



Les Jeudis du pS-Eau, n°9

Organisé en partenariat avec l'ONEMA

Un ODD eau adopté : Quid de son appropriation et de sa mise en œuvre dans les pays en développement ?

Avec :

- **Henry de Cazotte**, coordinateur de la mission gouvernementale française sur l'agenda du développement post-2015.
- **Gérard Payen**, membre du Conseil pour l'eau et l'assainissement du secrétaire général des Nations unies (UNSGAB).
- **Mathieu Le Corre**, responsable de programme Eau potable, Assainissement et Déchets au GRET, ONG membre de la Coalition Eau.
- **Ousmane Hane**, responsable des opérations au sein de l'unité de coordination du Programme Eau Potable et Assainissement du Millénaire au Sénégal.

Animation Christophe Le Jallé, directeur-adjoint du pS-Eau

Jeudi 5 novembre 2015, 17H - 19H, Paris
Cité internationale universitaire de Paris

L'année 2015 a été marquée par un agenda international très dense qui a vu la communauté internationale se mobiliser sur les grands enjeux : lutte contre la pauvreté, lutte contre le changement climatique et ses effets.

Ce jeudi du pS-Eau a été organisé pour exposer ces processus convergents, qui invitent à des engagements accrus des Etats et une vigilance citoyenne.

Une quarantaine de personnes ont répondu à cette session d'exposés et débats ouverts.



Pauvreté, climat, développement durable, des processus convergents

Au cœur des négociations internationales ces quatre dernières années, Henry de Cazotte a introduit les débats par un rappel des différents enjeux et calendriers des 3 processus multilatéraux qui se sont déroulés en 2015, années clôturées par l'assemblée générale des Nations Unies (Septembre - New York) puis conférences des Nations Unies sur le changement climatique (nov-déc – Paris-Le Bourget) :

- Pour l'agenda « **Pauvreté** », à Addis-Abeba a accueilli en juillet la 3ème conférence internationale sur le financement du développement.
- L'agenda « **Environnement** », initié en 1992 lors de la conférence de Rio, est centré sur les enjeux de développement durable avec la prise en compte d'un développement à la fois économique, environnemental et social. L'assemblée générale de l'ONU a adopté en septembre l'agenda à l'horizon 2030 fixant les nouveaux objectifs de développement durable.
- A ces deux niveaux s'ajoute maintenant les négociations sur le **climat** qui débouchent à l'issue de la COP 21 sur un accord contraignant basé sur les engagements volontaires et chiffrés des Etats (accord de Paris).

Revenant sur la définition des ODD, Henri de Cazotte insiste sur plusieurs points de constat et d'analyse :

Au-delà de la simultanéité de ces processus, ceux-ci sont convergent désormais pour une prise en compte globale des enjeux et s'inscrivent dans un cadre mondial de lutte contre la pauvreté et la prospérité pour tous.

Il s'agit de négociation basée sur le principe du consensus et à la légitimité renforcée. Chaque état ou groupes d'Etats a pu participer aux négociations.

Ces processus ont été marqués par leurs **caractères inclusifs et participatifs**.

Les sociétés civiles ont été invitées à participer notamment à la définition des ODD). Autre **innovation** par rapport à la phase antérieure des OMD **la portée de ces ODD est universelle**. Tous les pays sont concernés, et pas uniquement les pays en développement. Cela marque la nécessité d'un effort commun pour un développement pour tous.



Des 8 grands objectifs du millénaire pour le développement, on abouti sur la période 2015-2013 à 17 objectifs de développement durable mobilisateurs comprenant un système de mise en œuvre et de suivi (reporting). Ces ODD se déclinent en Cibles (169) et d'indicateurs (en cours de validation pour 2016).

Dans l'histoire de l'ONU et de la diplomatie internationale, ce processus constitue une révolution.

La question de l'eau plébiscitée dans le cadre des ODD

Dans la continuité du premier exposé, Gérard Payen a évoqué plus précisément la place de l'eau au sein des ODD.

La question de l'eau a connu un parcours chaotique avec des hauts et des bas dans les processus multilatéraux. Cela s'explique en partie par l'absence d'instances internationales onusiennes dédiées (comme l'OMS pour la santé) offrant un cadre de réunions régulières des gouvernements et départements ministériels concernés.

Les consultations préparatoires à la définition des ODD engagées par l'ONU ont cependant souligné que la question de l'eau (ce qui est peu surprenant pour les acteurs du secteur) est plébiscitée. Alors que l'eau était relativement marginale au sein des OMD, désormais tous les grands sujets de l'eau sont pris en compte :

- L'accès à l'eau potable,
- L'accès à l'assainissement,
- La gestion de la ressource et des risques de pollution,
- L'Anticipation des catastrophes,
- Les questions liées à la gouvernance

On obtient in fine un cadre de politique globale très ambitieuse, dotés de cibles précises (14 sur 169).

Cette ambition renforcée se manifeste aussi pour chacun des thèmes qui se voient assigné des objectifs plus exigeants.

L'accès à l'eau prend ainsi en compte les notions de **disponibilité, d'accessibilité du service et de potabilité** de l'eau fournie. Il y a une avancée notable au regard de l'ODD dont l'objectif se limitait à un point d'eau, éventuellement partagé avec le bétail.

En matière d'assainissement, on note également que l'objectif ne se limite pas à l'accès à un équipement mais vise à la gestion des excréta (déplacement, traitement) et prévoit un indicateurs spécifiques pour les eaux usées.

Les avancées sont donc conséquentes même si des points restent encore insuffisamment pris en compte : ex pas d'indicateurs sur la gestion de la ressource en eau, notamment la gestion transfrontalière. Pas d'indicateurs a priori sur la cible de l'accès à l'assainissement et pour l'hygiène.

En réponse à la question relative aux caractères non contraignants des ODD, Gérard Payen insiste sur la transparence des résultats, régulièrement diffusés qui « pousse à avancer ». Il s'agit d'une pression constructive qui a une réelle portée sur la volonté politique. Les médias ont un rôle à jouer pour soutenir cette « pression positive » et générer des attentes au sein des opinions publiques.

Si l'adoption des ODD Eau peut apparaître comme un « petit miracle » des points de vigilance demeurent :

- Il n'existe pas d'estimation, ni des coûts ni des bénéfices de la mise en œuvre des ODD.
- A ce stade on ne constate pas de financements additionnels pour le secteur eau.
- Les indicateurs toujours en cours de validation (échéance mars 2016) doivent être traduits sous forme d'indicateurs nationaux par chacun des Etats.

L'appropriation des ODD, un chantier au Sénégal

Ousmane Hane a pu rappeler la forte mobilisation du Sénégal autour des ODD, notamment pour l'eau et l'assainissement et indiquer les démarches et chantiers institutionnels en cours au Sénégal pour adapter la politique sectorielle à l'agenda ODD.

Un des premiers efforts du Sénégal porte sur la mobilisation des ressources financières nationales pour le secteur. Dans le cadre de la mise en œuvre du Programme d'urgence pour le développement communautaire qui vise à l'amélioration de l'accès des populations rurales aux services sociaux de base (eau, route, énergie) l'Etat cherche à lever en partie les contraintes d'exécution budgétaire. Pour faciliter les décaissements du budget national (BCI), le gouvernement a ainsi sollicité l'expertise du PNUD pour tester des procédures accélérées et allégées.



Autre chantier à court terme, l'adaptation des textes réglementaires et juridiques. La lettre de politique sectorielle est ainsi déjà en cours de « toilette ». L'harmonisation des cadres ministériels est également un axe d'amélioration. Actuellement les découpages ministériels et leur relative instabilité participent à une dilution des responsabilités. Ce cadrage institutionnel s'accompagne d'une intensification du dialogue entre le ministère de l'Eau et le ministre des Finances pour sécuriser et augmenter les ressources dédiés au secteur eau.

ODD, un changement de paradigme, indicateurs appropriés, et vigilance citoyenne

Mathieu Le Corre souligne une grande différence des Objectifs du Développement Durable (ODD) avec les exercices de programmation globaux précédents dans le domaine de l'eau (en particulier les Objectifs du Millénaire pour le Développement - OMD), c'est le **souci de la durabilité**. Elle ressort du titre des objectifs, bien entendu, mais également des cibles de l'objectif n° 6 qui dépassent la simple question de l'accès aux services et concerne également la gestion intégrée des ressources en eau, la qualité de l'eau brute, les écosystèmes... Cet intérêt pour la durabilité devra conduire à **changer de paradigme** : on ne peut plus être dans l'approche projet à visée infrastructurelle uniquement, on doit passer par une réflexion par service, voire plus largement systémique (qui paye, qui gère, comment est-ce régulé, de quelles compétences a-t-on besoin,...). On sortira du comptage nécessaire mais un peu stérile des points d'eau...



Autre nouveauté, l'insistance sur les notions **d'équité et d'universalité** de l'accès. Cela devrait avoir des implications sur la manière de cibler l'aide internationale, de penser les tarifs des services existants et de mobiliser les ressources domestiques :

- **Mieux cibler l'aide internationale** : par exemple, l'aide de la France est dans ce domaine essentiellement engagée au travers de prêts à des pays à revenu intermédiaire alors qu'il conviendrait qu'elle soit ciblée en priorité sur les pays les moins avancés.
- **Repenser les tarifs** car trop souvent le maintien de tarifs bas pour les services existants (essentiellement en ville et dans les quartiers lotis) revient à subventionner l'accès à l'eau et à l'assainissement des classes moyennes urbaines déjà connectées, au détriment des ménages ruraux éloignés des réseaux. Or atteindre les cibles 6.1 et 6.2 signifie trouver des solutions d'accès pour eux, ils sont encore la majorité des ménages du continent africain.
- Finalement, **les ressources domestiques** sont aujourd'hui insuffisamment mobilisées. Les recettes fiscales mobilisées par les États du Sud sont faibles en proportion en comparaison avec celles des pays de l'OCDE, elles sont faiblement affectées au secteur de l'eau et de l'assainissement.

La nécessité de définir des indicateurs adaptés

L'atteinte des objectifs sera mesurée par des indicateurs définis globalement. Ce souci d'universalité porte le risque d'avoir des **indicateurs mal adaptés aux pays les moins avancés**. Les indicateurs sont très importants car ils vont déterminer le vocabulaire et la grammaire des années à venir. Pour l'eau potable, il s'agit du pourcentage de la population utilisant « *safely managed drinking water services* ». Derrière ce concept se cache l'accès à l'eau à domicile, enviable certes, mais peu envisageable dans l'immédiat en milieu rural. Pour éviter que l'indicateur nous fasse oublier des modalités d'accès améliorées de quartier ou de village, l'indicateur pourrait être **désagrégé par niveau de service** (point d'eau collectif, point d'eau domiciliaire). Il s'agit alors de considérer l'accès à l'eau comme une échelle sur laquelle on progresse passant d'un niveau de service à un autre de meilleure qualité. La désagrégation par niveau de service est également essentielle pour l'assainissement – c'est d'ailleurs dans ce secteur que le concept de « l'échelle » est né. Il s'agirait aussi de **désagréger les indicateurs par site** pour pouvoir mesurer l'accès à l'eau et à l'assainissement pour les ménages, mais aussi dans les écoles et centres de santé. Désagréger ainsi permet aussi de se donner les moyens de mesurer l'équité.

Enfin, de nombreuses organisations, dont la Coalition Eau, s'inquiètent de **l'absence d'un indicateur sur l'hygiène** dans la liste actuellement proposée par le Groupe d'Experts sur les indicateurs. Pourtant l'amélioration des pratiques d'hygiène serait un des moyens les plus efficaces de diminuer les maladies hydriques. Un indicateur simple sur le lavage des mains avec du savon doit être intégré pour mesurer la cible 6.2.

Des Etats responsables et redevables

Les États se sont engagés à niveau global, l'enjeu est maintenant que ces ODD trouvent leur **traduction locale**. Une traduction qui aurait intérêt à inclure la société civile dans sa mise en place, il s'agit de faire en sorte que ces objectifs soient **appropriés par les citoyens**. Car pour que les engagements soient tenus il faudra **des citoyens vigilants**,

Il faudra pouvoir sensibiliser le public et renforcer la société civile et sa capacité à jouer un rôle de plaidoyer.

L'engagement des États porte sur **l'ensemble des ODD**, mais certains Etats semblent déjà vouloir choisir quelques objectifs à mettre en œuvre en priorité parmi la liste des 17 objectifs. Or cet ensemble est interdépendant, il ne s'agit pas d'une liste de courses dans laquelle choisir ce que l'on veut. Pour progresser il ne faudra laisser aucune thématique orpheline – dont la nôtre sur l'eau !

Les objectifs du développement durable fixent un cap, leur formulation ainsi que celle des indicateurs qui les sous-tendent vont déterminer la manière dont le monde du développement fonctionnera dans les années à venir. On peut se réjouir de l'apparition dans le vocabulaire de la durabilité, de l'universalité, de l'équité. Cela obligera à des approches plus « programme » que « projet », à la définition de cadres juridiques, de mécanismes de gouvernance qui devront être propres à chaque pays et à son histoire, de politiques tarifaires et de subventionnement, à la mobilisation de financements locaux (par une meilleure taxation par exemple), au meilleur ciblage de financements internationaux. Mais, en fin de compte ce qui sera déterminant c'est **la volonté politique** – et **la veille citoyenne** qui permettra à cette volonté de se traduire en actes.