

Agir ensemble pour améliorer L'EFFICACITE DE L'AIDE DANS LE SECTEUR DE L'EAU

Cartographie de l'APD européenne en Afrique dans le secteur de l'eau

Exercice mené par le Groupe de travail Afrique de l'Initiative européenne pour l'eau en 2007-2008



IEE-GTA Initiative européenne pour l'eau – Groupe de travail Afrique

Décembre 2008

Réalisation : IRC Centre international de l'Eau et l'Assainissement
Auteurs : Catarina Fonseca et Carlos Diaz
Co-auteurs : Véronique Verdeil
Andrew Cotton
Thomas Zipper
Paul van Koppen
Maria Vink

Ce rapport peut être obtenu gratuitement à **www.euwi.net** ou téléchargé sur le site de l'IRC, Centre international de l'Eau et l'Assainissement **www.irc.nl**

IRC, Centre international de l'Eau et l'Assainissement
Bezuidenhoutseweg 2
PO Box 82327
2508 EH Den Haag
Pays-Bas

Téléphone : +31 (0)70 3044000
Contact : fonseca@irc.nl

Ce rapport, produit par le Groupe de travail Afrique (GTA) de l'Initiative européenne pour l'eau, et publié par l'IRC, Centre international de l'Eau et l'Assainissement, en décembre 2008, a été financé par l'Union européenne (Facilité ACP-UE pour l'eau) et par les gouvernements français et allemand.

Les opinions exprimées dans ce rapport ne reflètent pas nécessairement la position de l'Initiative européenne pour l'eau ni des organismes qui la soutiennent. Seuls les auteurs sont responsables du contenu, de la présentation des données et des recommandations issues du présent rapport.



Table des matières

4	Abréviations
5	Remerciements
6	Avant-propos
7	Points-clés
9	1. Objectifs de ce rapport
9	Contexte
10	Objectifs de ce rapport
10	Code de conduite de l'UE sur la complémentarité et la division du travail dans la politique de développement
11	Quelles informations servent-elles à alimenter les différents systèmes de suivi-évaluation ?
13	2. Cartographie de l'APD européenne à l'Afrique dans le secteur de l'eau
13	Engagements et versements de l'UE en faveur des pays africains
13	Versements européens par rapport à la couverture en assainissement et en eau potable
14	Pays « favorisés » de l'UE
15	Versements européens aux Etats fragiles d'Afrique
19	Répartition de l'APD européenne à l'Afrique entre l'assainissement et l'hygiène, l'approvisionnement en eau, la GIRE et l'aide d'urgence pour l'AEPHA
21	3. L'APD pour la construction des infrastructures, et après?
21	Entretien du capital
22	Renforcement des capacités
22	Indicateurs de pauvreté pour l'APD européenne affectée au secteur de l'eau
23	4. Efficacité de l'aide
23	Alignement sur les programmes et stratégies des pays bénéficiaires
24	L'utilisation par les donateurs européens des unités de mise en œuvre de projet (UMOP)
24	L'aide européenne non liée
25	Harmonisation : participation aux organes nationaux de coordination et d'harmonisation des pays bénéficiaires
25	Engagement des donateurs européens à la responsabilité mutuelle
27	Annexe 1. Note méthodologique
29	Annexe 2. Résumé du Code de conduite de l'UE
30	Annexe 3. Volume d'APD transitant vers les pays prioritaires des donateurs européens
31	Annexe 4. Pays bénéficiaires des donateurs de l'UE
33	Annexe 5. Glossaire des termes utilisés dans ce document



Abréviations

AADA	Agence autrichienne de développement	KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (banque allemande de développement)
AEA	Approvisionnement en eau et assainissement	n.d.	Non disponible
AEPHA	Approvisionnement en eau potable, hygiène et assainissement (correspond à WASH, Water Supply and Sanitation and Hygiene)	OBA	Output-Based Aid (Aide basée sur les résultats)
AFD	Agence Française de Développement	OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
AICD	Africa Infrastructure Country Dialogue (Dialogue pays sur les infrastructures en Afrique)	OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
AMCOW	African Ministers' Council on Water (Conseil des Ministres africains de l'eau)	OMS	Organisation mondiale de la Santé
APD	Aide publique au développement	ONG	Organisation non gouvernementale
CAD	Comité d'aide au développement de l'OCDE	ONU	Organisation des Nations Unies
CDD	Commission du développement durable de l'ONU	PEA	Programme Eau et Assainissement
CE	Commission européenne	PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper (Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté)
Danida	Agence danoise pour le développement (Ministère des Affaires étrangères, Danemark)	PSR	Public Sector Reform (Réforme du secteur public)
DFID	Department for International Development (Ministère du Développement international, Royaume Uni)	RU	Royaume-Uni
EUR	Euro, monnaie européenne	Sida	Swedish International Development Cooperation Agency (Agence suédoise de développement)
F&M	Fonctionnement et maintenance	SNPC	Système de notification des pays créanciers
GIRE	Gestion intégrée des ressources en eau	SPS	Sector Programme Support (Appui programme sectoriel)
GLAAS	Global Annual Assessment of Sanitation and Drinking Water (Rapport global annuel sur l'assainissement et l'eau potable)	ST	Support technique
GTA	Groupe de travail Afrique	SWAp	Sector Wide Approach (to Planning) (approche transversale de la planification)
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Agence allemande de coopération technique)	UE	Union européenne
IEE	Initiative européenne pour l'eau	UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
IFI	Institutions financières internationales	USD	Dollar américain
IRC	Centre international de l'Eau et l'Assainissement		
JMP	Joint Monitoring Programme (Programme commun de suivi OMS/UNICEF)		

Remerciements

De nombreux professionnels ont contribué à la réalisation du présent rapport.

Nous voudrions remercier tout particulièrement les membres du Groupe de travail Afrique de l'Initiative Européenne pour l'Eau pour leurs précieux conseils tout au long de notre travail :

- Andrew Cotton, Water Engineering Development Centre, Loughborough University, RU
- Franz-Josef Batz, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Eschborn, Allemagne
- Jean-Luc François, Ministère des Affaires étrangères et européennes, Paris, France
- Maria Vink, Commission européenne, Bruxelles, Belgique
- Paul van Koppen, IRC Centre international de l'Eau et l'Assainissement, Delft, Pays-Bas
- Peregrine Swann, Ministère du Développement international (DFID), Londres, RU
- Thomas Zipper, Hydrophil GmbH, Vienne, Autriche
- Véronique Verdeil, Ministère des Affaires étrangères et européennes, Paris, France

Nous tenons également à adresser nos remerciements à tous ceux qui nous ont fourni les données nécessaires à cet exercice :

- André Liebaert, Commission européenne, Bruxelles, Belgique
- Barbora Novotna, Ministère des Affaires étrangères, Prague, République tchèque
- Cecilia Scharp, Agence suédoise de coopération internationale, Stockholm, Suède
- Cédric Merel, Commission européenne, Bruxelles, Belgique
- Christoph Merdes, Ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement, Bonn, Allemagne
- Dick van Ginhoven, Ministère des Affaires étrangères, La Haye, Pays-Bas
- Eero Kontula, Ministère des Affaires étrangères, Helsinki, Finlande
- Erita Lase, Ministère des Affaires étrangères, Riga, Lettonie
- Francisco Javier Alonso Castillo, Direction générale de la planification et de l'évaluation des politiques de développement, Madrid, Espagne
- Jacques Flies, Ministère des Affaires étrangères, Luxembourg
- Janne Oksanen, Ministère des Affaires étrangères, Helsinki, Finlande
- Lysandros Stathopoulos, Agence de coopération grecque, Athènes, Grèce
- Mags Gaynor, Irish Aid, Ministère des Affaires étrangères, Dublin, Irlande
- Maria do Carmo Fernandes, Institut portugais d'aide au développement, Lisbonne, Portugal
- Maria Papaioannou, Ministère l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et des Travaux publics, Athènes, Grèce
- Martin Lugmayr, Agence autrichienne de développement, Vienne, Autriche
- Martin Parent, Agence Française de Développement (AFD)
- Martin Walshe, Commission européenne, Bruxelles, Belgique
- Mijako Nierenkoether, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Eschborn, Allemagne
- Milagros Hernando Echevarría, Direction générale de la planification et de l'évaluation des politiques de développement, Madrid, Espagne

- Mogens Bregnbæk, Ministère des Affaires étrangères, Copenhague, Danemark
- Peter de Vries, Ministère des Affaires étrangères, La Haye, Pays-Bas
- Reinold Seidelmann, Hydrophil GmbH, Vienne, Autriche
- Sandrine de Guio, Ministère des Finances, Paris, France
- Sara Godfrey, Ministère du Développement international (DFID), Londres, RU

Nous remercions par ailleurs les relecteurs officiels ayant relu le document à ses différents stades de rédaction :

- Brian Hammond, Organisation de coopération et de développement économique, Paris, France
- Meera Mehta, Centre for Environmental Planning and Technology (CEPT) University, Ahmedabad, Inde
- Richard Franceys, Cranfield University, Bedford, RU

La collaboration avec l'équipe de l'OMS qui a produit le rapport GLAAS s'est avérée un exemple prometteur de l'harmonisation des méthodologies et de la collecte de données des différentes agences. Nous remercions notamment :

- Bonifacio Magtibay, OMS, Genève, Suisse
- Federico Properzi, OMS, Genève, Suisse
- Jamie Bartram, OMS, Genève, Suisse
- Mark Hoeke, Challex, France

Merci aussi au personnel de l'Organisation de coopération et de développement économique :

- Julia Benn, OCDE, Paris, France
- Monica Scatasta, OCDE, Paris, France
- Valérie Gaveau, OCDE, Paris, France

Et aux personnes qui ont fourni des commentaires sur certains points particuliers :

- Bruno Valfrey-Visser, Hydroconseil, Châteauneuf de Gadagne, France
- Carolien Van Der Voorden, Conseil de Concertation pour l'Approvisionnement en Eau et l'Assainissement, Genève, Suisse
- Erma Uytewaal, IRC Centre international pour l'Eau et l'Assainissement, Delft, Pays-Bas
- Harold Lockwood, Londres, RU
- Laura Hucks, WaterAid, Londres, RU
- Peter Ryan, Londres, RU

Ce document a été traduit en français par Sophie Welsing, France et la relecture de la version française a été effectuée par Bruno Valfrey-Visser et Jérémie Toubkiss, Hydroconseil, Châteauneuf de Gadagne, France.

Nous remercions également Tasja van der Veen, Rotterdam, Pays-Bas, pour la conception graphique et la mise en page.

Et pour finir, nous remercions notre fidèle éditeur : Peter McIntyre, Oxford, RU.

Avant-propos

Le présent rapport « Agir ensemble pour améliorer l'efficacité de l'aide dans le secteur de l'eau » constitue un premier pas important en vue de répondre à la question : Quelle est l'efficacité de l'aide européenne dans le secteur de l'eau ? En cartographiant l'aide des Etats membres de l'Union européenne allouée au secteur de l'eau, et en essayant de désagréger les allocations en fonction de leur nature – approvisionnement en eau potable, assainissement et hygiène, et gestion intégrée des ressources en eau – on obtient non seulement un aperçu révélateur de la situation. L'exercice permet aussi la réponse à quelques questions clés : quel est le volume de l'aide, comment l'aide est-elle répartie entre les différents pays, quelle proportion de l'aide européenne est consacrée à la réalisation des OMD relatifs à l'eau et à l'assainissement, et quels sont les pays négligés – les « orphelins » de l'aide.

En février 2008, lors de la conférence Africasan + 5 qui s'est tenue à Durban, Afrique du Sud sous les auspices du Conseil des Ministres africains de l'eau (AMCOW), 32 ministres africains se sont engagés à mettre en œuvre des actions spécifiques visant à accélérer les progrès vers la réalisation de l'OMD en matière d'assainissement. Cette initiative africaine démontre l'importance de tenir une comptabilité séparée des dépenses pour l'assainissement, et c'est précisément ce que ce rapport tente de faire. Le CAD-OCED et l'UE vont poursuivre ces travaux pour établir comment l'aide publique au développement peut refléter les efforts accomplis dans le sens d'une amélioration de la situation de l'assainissement en Afrique, où moins d'un tiers de la population de 26 pays a accès à un système d'assainissement adéquat.

L'élaboration de ce rapport a permis de mettre en évidence à quel point il est difficile d'évaluer les tendances futures de l'allocation de l'aide à l'Afrique et de prédire quels apports de ressources seront disponibles sur le moyen et le long terme. Ces données sont pourtant essentielles pour que les pays récipiendaires puissent bénéficier d'un appui prévisible à long terme des donateurs. Cette première tentative de cartographie de l'aide européenne à l'Afrique devrait néanmoins avoir une portée considérable. Elle permettra de renforcer le système d'évaluation annuel des efforts consentis par les pays en développement en vue d'améliorer l'accès à de l'eau salubre et à un assainissement de base, et par conséquent, elle participera à définir l'avenir de l'aide dans le secteur.

Les auteurs du rapport ont étroitement collaboré avec UN-Water d'une part, et l'OMS d'autre part, participant à leur travail sur la version pilote du Global Annual Assessment on Sanitation and Drinking Water (GLAAS), le Rapport global annuel sur l'eau et l'assainissement. Cette coopération entre le Groupe de travail Afrique de l'Initiative européenne pour l'eau et le système de l'ONU s'est avérée extrêmement positive pour les deux parties. La coordination et l'amélioration de l'efficacité de l'aide seront réellement bénéfiques à la réalisation de notre objectif commun, c'est-à-dire le développement à long terme de nos pays partenaires en Afrique.

Peregrine Swann

Co-président du Groupe de travail Afrique de l'IEE





Points clés

Cet exercice a confirmé que, malgré les difficultés et les contraintes d'ordre statistique, il est possible de désagréger l'APD au secteur de l'eau des donateurs de l'Union européenne en trois sous-secteurs : assainissement et hygiène, approvisionnement en eau et GIRE, et de représenter géographiquement l'aide aux pays bénéficiaires d'Afrique.

Malgré les doutes qui existaient quant à la faisabilité de cet exercice, ce rapport fournit un état des lieux de base servant de référence pour mesurer et évaluer les progrès accomplis par l'Union européenne dans la mise en œuvre du « Code de conduite de l'UE sur la complémentarité et la division du travail dans la politique de développement », et de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, notamment en ce qui concerne les sous-secteurs de l'eau : assainissement et hygiène, approvisionnement en eau et GIRE. Nous avons appliqué une méthodologie qui a été très utile pour répondre à de nombreuses questions relatives à l'allocation de l'aide, à l'harmonisation et à la coordination, mais elle pourrait néanmoins être encore améliorée.

L'Afrique est un bénéficiaire prioritaire de l'aide européenne au secteur de l'eau : 60% de l'APD de l'UE au secteur de l'eau est dirigé vers l'Afrique. Raison suffisante s'il en est pour une meilleure coordination du dialogue politique entre l'Afrique et l'Europe, par exemple par le biais d'un mécanisme tel que le Groupe de travail Afrique de l'Initiative européenne pour l'eau, ou le Conseil des ministres africains de l'eau (AMCOW).

Améliorer l'efficacité de l'aide relève d'une double responsabilité : celle des pays donateurs et celle des pays bénéficiaires. Les discussions de stratégie politique devraient être fondées sur des chiffres et des faits, pour que les parties prenantes puissent prendre des décisions informées. Les données produites par cette étude peuvent contribuer à ce dialogue, qui devrait être organisé de préférence au niveau national.

30% de l'APD européenne au secteur AEPHA à l'Afrique sont alloués à l'assainissement et l'hygiène. Si les progrès vers l'OMD en matière d'assainissement sont bien trop lents par rapport aux échéances, nous n'avons pas de données de référence pour pouvoir juger si cette proportion de l'aide est suffisante.

L'assainissement est un des OMD les plus négligés, figurant au bas de la liste des priorités des donateurs autant que des pays bénéficiaires. Les interventions dans le secteur de l'AEPHA couvrent le plus souvent les deux aspects eau et assainissement simultanément, et le système actuel de collecte de données sur l'APD, qui s'appuie essentiellement sur le niveau projet, n'encourage pas la collecte de données sur l'appui à chaque aspect séparément. La situation est encore compliquée par le manque de données sur les investissements des gouvernements dans la promotion de l'hygiène et l'assainissement comparés aux investissements dans les infrastructures, bien que la promotion de l'hygiène et l'assainissement soit considérée comme très efficace, surtout en zone rurale. Il n'en reste pas moins que ce rapport propose un premier état des lieux très utile pour servir de repère afin de mesurer les progrès accomplis dans le futur.

L'APD européenne n'est pas toujours dirigée vers les pays qui en ont le plus besoin, par exemple les Etats fragiles, ou les Etats avec une couverture de service très faible. Il y a des progrès à faire dans le ciblage de l'APD au secteur de l'eau sur les pays « orphelins » de l'aide au niveau de tous les sous-secteurs.

Les résultats de l'étude montrent que les bailleurs de fonds européens ont tendance à se concentrer sur certains pays, laissant d'autres pays de côté, d'une façon difficile à concilier avec les engagements pour la réalisation des OMD. Dans certains pays, la forte concentration de bailleurs européens entraîne des coûts de transaction excessifs, faute d'une bonne coordination et de « partenariats silencieux » (préconisés par le Code de conduite de l'UE).

L'alignement de l'APD européenne au secteur de l'eau avec les systèmes des pays bénéficiaires devrait être amélioré. En effet, seulement 29% de l'APD européenne au secteur de l'eau sont versés sous forme d'appui budgétaire, tandis que le reste est fourni par le biais de projets et programmes séparés ; de nombreux bailleurs de fonds utilisent encore des unités de mise en œuvre de projets.

L'objectif visé par la Déclaration de Paris est que TOUS les donateurs utilisent les cadres nationaux de passation des marchés et de gestion des finances publiques, si ceux-ci adhèrent aux bonnes pratiques généralement acceptées, ou si un programme de réforme dans cette optique est mis en place.

Les systèmes en place ne permettent pas de mesurer dans quelle mesure l'aide européenne cible les plus pauvres, ni les investissements dans le renforcement des capacités, sur la base d'une analyse des données sur les engagements et les versements consentis par les donateurs.

Il n'y a pas d'indicateurs communs pour déterminer si les allocations existantes sont destinées à des interventions en direction des plus pauvres contribuant aux OMD. Il semble également impossible, avec les systèmes existants, d'établir quelle part de l'APD européenne est affectée spécifiquement au renforcement des capacités dans le secteur de l'eau. Cette lacune est due en partie au fait que le renforcement des capacités dans le secteur de l'eau est « caché » dans l'appui budgétaire général, l'appui sectoriel, ou d'autres types d'interventions. Savoir si cette lacune devrait être comblée, et comment le faire, cela reste à déterminer, mais une piste consisterait à améliorer les systèmes de suivi

et les indicateurs en place dans les pays bénéficiaires, plutôt que d'essayer de remonter la filière des apports d'aide en provenance de l'UE.

Le suivi des apports d'aide est essentiel pour améliorer l'efficacité et l'efficience du secteur

L'éventail de données fourni par ce rapport permettra aux décideurs de cibler l'aide de façon plus efficace, et le système sera d'autant plus utile que les données seront recueillies à intervalle régulier dans le futur. Le suivi des engagements, et surtout des versements de l'aide, permettra d'établir où l'aide aux secteurs relativement négligés (tels que l'assainissement et l'hygiène) a été efficace. Dans la mesure du possible, ces données devraient être collectées avec des outils et des méthodes existantes, afin d'éviter les duplications. Il est donc urgent de peaufiner les systèmes existants et de renforcer l'intégration et la coordination entre bailleurs de fonds et récipiendaires.

L'allocation future de l'APD européenne aux pays africains ne peut pas être anticipée sur la base des systèmes en place

Cet exercice a pour vocation de collecter des informations sur le montant des allocations futures (projetées ou effectives) qui seront accordées par les donateurs européens dans un futur proche. Ces données participeraient à la prévisibilité et à la continuité de l'APD européenne à l'Afrique pour les 5 à 10 années à venir. On observe cependant que les donateurs sont très réticents à fournir des estimations, craignant que celles-ci ne soient considérées comme des engagements alors qu'elles ne figurent pas encore dans les documents officiels.





1. Objectifs de ce rapport

Contexte

Le secteur de l'eau – approvisionnement en eau, assainissement et hygiène (AEPAH) et gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) – est intrinsèquement lié aux objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et à d'autres objectifs du développement économique au niveau mondial comme la réduction de la pauvreté, l'intégration régionale, le maintien de la paix et la protection de l'environnement. Sa portée s'étend bien au-delà de la cible des OMD consistant à réduire de moitié d'ici à 2015 la proportion de la population ne disposant pas d'un accès durable à l'eau potable et à un assainissement de base. La plupart des autres OMD et objectifs mondiaux ne pourront pas être atteints si l'on n'améliore pas les infrastructures d'eau et d'assainissement tout en mettant au point une approche intégrée de l'utilisation de la ressource. En ce sens, la décision de l'Assemblée générale des Nations Unies de déclarer 2008 Année internationale de l'assainissement était un moyen d'attirer l'attention sur l'importance de l'assainissement.

En juillet 2008, le Joint Monitoring Programme (JMP, Programme commun de surveillance OMS/UNICEF) a publié les chiffres les plus récents sur les progrès réalisés en direction des OMD, avec une attention spéciale portée à l'assainissement¹. D'après ces chiffres, plus de 2,5 milliards de personnes dans le monde n'ont toujours pas accès à un assainissement de base, et l'OMD pour l'assainissement semble hors d'atteinte. Globalement en revanche, nous sommes en bonne voie pour atteindre l'OMD pour l'eau, même si 0,9 milliard de personnes n'utilisent toujours pas de source d'eau améliorée, surtout en Afrique sub-saharienne.

La situation en Afrique sub-saharienne est la plus préoccupante, car aucun des deux OMD ne sera atteint ; d'après les estimations, au rythme actuel, l'OMD pour l'eau ne sera atteint qu'en 2035 et celui pour l'assainissement en 2108, donc avec près d'un siècle de retard. Le JMP souligne enfin que l'assainissement permet de sauver la vie de 1,5 millions d'enfants par an, qui sans assainissement succomberaient à des maladies diarrhéiques, et de protéger la santé de nombreux autres enfants.

Jusqu'à présent, avec les données disponibles, il n'était pas possible d'évaluer séparément le niveau de l'aide allouée par les Etats membres de l'UE au secteur de l'eau et de l'assainissement. C'est pour pallier cette lacune que le Groupe de travail Afrique de l'Initiative européenne pour l'eau (IEE-GTA) a initié cet exercice de cartographie. Il est d'autant plus important qu'à Durban, en février 2008, les dirigeants africains se sont engagés, par la Déclaration d'eThekweni sur l'assainissement, à allouer des fonds spécifiquement dédiés à l'assainissement.

1 Programme conjoint de surveillance (JMP) OMS/UNICEF, Progrès en matière d'eau potable et d'assainissement : coup de projecteur sur l'assainissement. UNICEF, New York and OMS, Genève, 2008.



Objectifs de l'étude

Objectif 1 : Obtenir une vue d'ensemble des investissements actuels et futurs de l'UE dans le domaine de l'eau et de l'assainissement en Afrique, en cohérence avec la stratégie et le plan d'action du GTA, avec la note de concept sur le Forum de dialogue politique sur l'eau, et avec le plan d'action AMCOW, en vue de :

- rendre la contribution européenne au secteur de l'E&A en Afrique plus transparente
- suivre les progrès réalisés dans la mise en œuvre des engagements de la CE et des Etats membres en matière d'eau et d'assainissement
- contribuer à atteindre les objectifs du programme de travail d'AMCOW, à savoir suivre les progrès réalisés, définir et présenter les priorités dans la mise en œuvre de l'aide et soutenir les évaluations menées par les pays africains eux-mêmes des progrès réalisés en direction des OMD.

Objectif 2 : Augmenter l'efficacité de l'aide dans le secteur E&A : la CE a adopté récemment un Code de conduite visant à renforcer la coordination entre les Etats membres de l'UE et la CE, en limitant le nombre de secteurs traités par pays,

tout en assurant que d'autres secteurs soient couverts, et en évitant que les donateurs de l'UE se restreignent à leurs pays « favorisés » en négligeant les besoins des pays les plus fragiles. La cartographie devrait participer à un meilleur alignement de l'aide européenne sur les priorités régionales et nationales en :

- évitant la duplication de l'aide et les déficits
- identifiant les besoins en financement et les éventuels chevauchements
- identifiant les pays ayant le plus besoin d'appui
- facilitant les missions et les analyses conjointes
- généralisant l'utilisation de l'approche-programme

Objectif 3 : Contribuer à la mise en œuvre du programme de travail de l'AMCOW et d'autres accords internationaux tels que la Déclaration de Paris, le Consensus européen, les Plans d'action du G8 pour l'eau en Afrique, le Plan d'action Hashimoto, etc., en mettant en valeur et en quantifiant la participation des Etats membres de l'UE et de la CE à la mise en œuvre de ces accords.

Source : Adapté des termes de références de la cartographie IEE-GTA de l'aide européenne pour l'eau et l'assainissement en Afrique

Code de conduite de l'UE sur la complémentarité et la division du travail dans la politique de développement

Le but général de l'exercice de cartographie initiée par le GTA-IEE est de contribuer à l'efficacité et à la transparence de l'APD européenne au secteur de l'eau en Afrique, notamment au regard du Code de conduite de l'UE sur la complémentarité et la division du travail dans la politique de développement, et de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement. La Déclaration de Paris a été entérinée le 2 mars 2005 comme « un accord international auquel plus de cent ministres, responsables d'agences et autres hauts fonctionnaires ont adhéré en s'engageant pour leur pays ou leur agence à poursuivre les efforts d'harmonisation, d'alignement et de gestion de l'aide axée sur le résultat, en se basant sur des actions et des indicateurs mesurables » (OCDE).

En 2007, le Conseil de l'UE a approuvé le « Code de conduite sur la complémentarité et la division du travail dans la politique de développement »² afin de renforcer la complémentarité des interventions des bailleurs de fonds. Il définit entre autres un nombre maximum de donateurs actifs par secteur et par pays, le principe du donateur principal, la notion de pays prioritaire et celle des pays « orphelins » ou négligés. Le Code de conduite est volontaire et souple : sa mise en œuvre doit tenir compte du contexte spécifique de chaque pays. C'est un document dynamique, définissant des principes et des cibles, et dont le contenu sera approfondi par les bailleurs de l'UE. Le Code de conduite comprend onze « principes directeurs », résumés dans l'annexe 2. Un des objectifs de cet exercice de cartographie est de contribuer, grâce à ses données et ses analyses, à la mise en œuvre du Code de conduite.

2 Document complet disponible à l'adresse <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/07/st09/st09558.fr07.pdf>

Le système de notification des pays créanciers (SNPC) du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économique (CAD-OCDE) constitue la banque de données officielle où sont recueillis les chiffres de l'APD. Il comprend 15 des 27 Etats membres de l'Union européenne, la Norvège, ainsi que la Commission européenne. Le SNPC s'est constitué en une banque de données structurée, cohérente et

solide, avec des définitions claires et une méthodologie précise pour agréger les données de l'APD par activité, dans un délai permettant d'interpréter et d'analyser l'APD de façon statistiquement valide. Cependant, le SNPC ne fournit pas actuellement les informations recherchées par cet exercice de cartographie, à savoir des données désagrégées concernant l'approvisionnement en eau et l'assainissement.

Quelles informations servent-elles à alimenter les différents systèmes de suivi-évaluation ?

Aucun des donateurs européens qui ont répondu à l'enquête ne possède un système de suivi efficace pouvant fournir les informations recherchées pour cet exercice de cartographie (Tableau 1). Dans la plupart des systèmes nationaux de suivi de l'aide, ainsi que dans le système de notification des données du CAD-OCDE, les données sont quantitatives et classées par projet, en général sans distinction entre l'eau potable et l'assainissement.



Le Global Annual Assessment on Sanitation and Drinking Water (GLAAS³), le rapport annuel de l'UN-Water sur la situation mondiale en matière d'eau potable et d'assainissement, cherche une nouvelle approche pour rendre compte des progrès effectués dans le secteur de l'eau et l'assainissement afin de renforcer le principe d'une politique fondée sur des éléments concrets, orientée vers l'atteinte des OMD et même au-delà. Le rapport GLAAS évalue la capacité des pays et de leurs partenaires techniques et financiers à améliorer la situation du secteur en analysant les données désagrégées relatives au niveau de service, aux politiques sectorielles et au contexte institutionnel, aux ressources humaines et aux mécanismes de financement. Le rapport GLAAS inclut également les acteurs du secteur qui ne sont pas pris en compte dans le système de notification de l'OCDE, tels que des fondations caritatives ou les pays donateurs à revenu moyen, qui jouent néanmoins un rôle de plus en plus important dans le financement du secteur de l'eau et de l'assainissement.

Par ailleurs, au niveau des pays, le programme Africa Infrastructure Country Diagnostic (AICD, Dialogue pays sur les infrastructures en Afrique) cherche à combiner des études d'une portée stratégique pour le secteur des infrastructures en Afrique avec un exercice de collecte de données à grande échelle, afin de constituer une base de référence qui permettra de mesurer les résultats des interventions visant à résoudre les problèmes d'infrastructure. L'AICD se propose de recueillir des données concernant les besoins en financement des infrastructures (dépenses d'investissement, de fonctionnement et de maintenance), et de les comparer aux niveaux actuels.⁴

³ www.unwater.org

⁴ Source: www.infrastructureafrica.org

TABLEAU 1 INFORMATIONS FOURNIES AUX DIFFÉRENTS SYSTÈMES DE SUIVI-ÉVALUATION			
Apports en APD pour :	Eau	Assainissement	GIRE
Investissements en capital (construction d'infrastructures)	Au SNPC du CAD-OCDE pour les pays membres uniquement ⁵ . (pas de distinction possible)		Au SNPC du CAD-OCDE pour les pays membres uniquement
Dépenses de fonctionnement et maintenance (entretien courant)	Au niveau pays GLAAS	Au niveau pays GLAAS	Au niveau pays GLAAS
Dépenses d'entretien du capital (renouvellement, réhabilitation et remplacement)	n.d. Sauf pour certaines compagnies d'eau ou d'assainissement notifiant au niveau pays Peut-être disponibles à l'avenir dans le rapport AICD		
Coûts directs de mesures d'accompagnement (coûts des activités d'accompagnement : formation, animation, mobilisation communautaire, éducation à l'hygiène, etc., nécessaires à la continuité du service)	En partie au SNCP du CAD-OCDE (pas de distinction possible)		En partie au SNCP du CAD-OCDE
Coûts indirects de mesures d'accompagnement (coûts ne faisant pas partie des frais de mise en œuvre des systèmes, mais qui sont nécessaires à un échelon plus élevé, par exemple la formation des agents au niveau communal/départemental, la mise au point d'un plan de gestion des ressources en eau, les réformes sectorielles...)			
Responsabilité mutuelle, harmonisation, coordination et alignement ⁶	n.d. L'OCDE assure le suivi de la Déclaration de Paris, mais les indicateurs ne sont pas décomposés par sous-secteur		
Prévisibilité de l'APD (allocations futures qui ne sont pas encore traduites sous la forme d'engagements signés)	n.d. Les données peuvent uniquement être identifiées avec des moteurs de recherche spécialisés sur l'actualité		

⁵ Comprend 15 Etats membres de l'UE et la Commission européenne.

⁶ Pour plus de détails, voir le Glossaire et le Code de conduite de l'UE en annexe de ce document.





2. Cartographie de l'APD européenne à l'Afrique dans le secteur de l'eau

Engagements et versements de l'UE en faveur des pays africains

Selon les données recueillies lors de cet exercice de cartographie, 16 pays donateurs européens⁷ ont signé, pour une période d'un an, des *engagements*⁸ globaux de 2 817 millions d'euros pour des projets et des programmes d'ap-pui au secteur de l'eau. Environ 55% de ce montant (1 559 millions) est alloué à des pays africains et à des initiatives régionales en Afrique. Le même exercice révèle que les *versements*⁹ effectués s'élèvent à 1 138 millions d'euros, dont 699 millions (soit environ 61%) ont été versés à des pays africains et des initiatives régionales.

Conclusion 1 : Pour le secteur de l'eau, l'Afrique est une région prioritaire de l'aide européenne

Le rapport entre l'Afrique et le reste du monde étant à peu près le même pour les engagements et pour les versements, on peut conclure que 60% de l'APD européenne pour l'AEPHA et la GIRE sont dirigés vers l'Afrique.

Versements européens par rapport à la couverture en assainissement et en eau potable

Environ 97% de l'APD des donateurs européens destinée à l'Afrique sont alloués au niveau des pays (engagements, versements et allocations futures compris), les 3% restant étant affectés à des initiatives régionales (interventions pluri-pays telles que le soutien à l'initiative pour le bassin du Nil). Étant donné leur répartition géographique inégale, les initiatives régionales ne sont pas représentées sur les cartes. Pour plus de détails (engagements et versements) sur les trois principaux pays bénéficiaires de l'aide de chaque donateur, voir l'annexe 3.

Les graphiques 1 à 4 intègrent les dernières données disponibles concernant la couverture en eau et assainissement fournies par le Joint Monitoring Programme, ainsi que les versements notifiés par 16 pays pour le secteur de l'eau à des pays africains.

7 Voir la méthodologie en annexe 1.

8 Les engagements sont des accords signés entre les pays donateurs et bénéficiaires pour une période donnée.

9 Les versements désignent le transfert effectif des fonds du compte du donateur vers le compte du pays bénéficiaire pendant une année donnée.

Pays « favoris » de l'UE

Le Code de conduite¹⁰ vise à éviter des concentrations d'activités d'un seul bailleur de fonds dans les mêmes pays et dans les mêmes secteurs, et cherche à promouvoir la coordination entre bailleurs dans les pays récipiendaires. Tous les bailleurs enquêtés ont affirmé avoir pris des mesures pour commencer à mettre en œuvre le Code de conduite de l'UE, en vue d'une réalisation complète d'ici quelques années.

Le tableau 2 montre les 10 principaux pays africains bénéficiaires de l'APD européenne pour l'assainissement et l'hygiène, l'approvisionnement en eau et la GIRE, classés par versements notifiés, puis compare ces chiffres avec les taux d'accès les plus récents fournis par le JMP. Du point de vue

des bénéficiaires, les versements représentent le plus grand intérêt, car il s'agit du montant effectivement transféré pendant une année donnée. Il n'y a pas de corrélation évidente entre les « besoins » actuels tels qu'ils sont exprimés par les données JMP et les versements reçus (voir l'annexe 4 pour les données détaillées).

Les 10 principaux bénéficiaires de l'aide versée par les bailleurs enquêtés représentent plus de 60% du montant total des versements notifiés. Le Maroc doit sa première position de bénéficiaire au niveau d'engagements notifiés par la France et aux versements effectués par la Commission européenne. La deuxième place du Ghana est notamment due au niveau élevé d'engagements et de versements notifiés par les Pays-Bas.

	Assainissement et hygiène	Approvisionnement en eau	Gestion intégrée des ressources en eau	Engagements notifiés (millions d'EUR 2007)	Versements notifiés (millions d'EUR 2007)	Données JMP¹¹ pour l'accès à un assainissement amélioré	Données JMP pour l'accès à un approvisionnement en eau amélioré
Maroc	Allemagne, CE, France, Grèce, Luxembourg	Allemagne, CE, France, Grèce, Luxembourg	Allemagne, CE, France, Grèce	99.90	105.56	72%	83%
Ghana	CE, Danemark, France, Pays-Bas	CE, Danemark, France, Pays-Bas	CE, Danemark	225.70	61.90	10%	80%
Mozambique	Autriche, CE, France, Pays-Bas	Autriche, CE, France, Pays-Bas	Pays-Bas	126.90	57.58	31%	42%
Tunisie	Allemagne, CE, France, Grèce	CE, France, Grèce	Grèce	0.04	40.27	85%	94%
Tanzanie	Allemagne, CE, France, Pays-Bas	Allemagne, CE, France, Pays-Bas	CE, Allemagne	84.45	31.57	n.a.	n.a.
Burkina Faso	Allemagne, CE, Danemark, Suède	Allemagne, CE, Danemark, République tchèque, Suède	Allemagne, CE, Danemark, Suède	84.61	31.39	13%	72%
Kenya	Autriche, Danemark, France, Allemagne, Pays-Bas, Suède	Autriche, Danemark, France, Allemagne, Pays-Bas, Suède	Allemagne, Danemark, Suède	65.88	30.55	42%	57%
Côte d'Ivoire	CE	CE	CE	0.54	26.62	24%	81%
Ouganda	Autriche, Danemark, CE, France, Allemagne, Suède	Allemagne, Autriche, CE, Danemark, France, Suède	Allemagne, Suède, CE, Danemark	104.10	26.55	33%	64%
Egypte	Allemagne, CE, Danemark, France, Grèce	Allemagne, CE, Danemark, France, Grèce	Allemagne, CE, Grèce, Pays-Bas	66.28	25.41	66%	98%

¹⁰ Voir annexe 2 pour plus de détails.

¹¹ JMP (2008) accès amélioré en 2006.

Cet exercice ponctuel ne permet pas de dégager de tendances générales, mais d'après les chiffres notifiés, les engagements des bailleurs correspondent assez bien avec leurs versements effectifs. La Tunisie apparaît comme une exception : bien qu'elle ait été désignée comme pays prioritaire pour l'eau, l'assainissement et l'hygiène par quatre donateurs européens, elle n'a bénéficié que de 40 000 Euros d'engagements signés. Les engagements en faveur de l'Éthiopie aussi ont été relativement faibles alors qu'elle a été citée par six donateurs comme prioritaire pour l'approvisionnement en eau, l'assainissement et l'hygiène.

Versements européens aux États fragiles d'Afrique

Le principe directeur 8 du Code de conduite européen stipule que les donateurs de l'UE s'attaqueront au problème des pays « orphelins » ou négligés par l'APD européenne, puisque leur particularité justifie un redéploiement de ressources en leur faveur. Les pays « orphelins » ou négligés sont souvent des États fragiles dont la stabilisation aurait des répercussions positives sur l'ensemble de la région. Le tableau 3 montre les 9 États actuellement désignés comme fragiles par la nouvelle « Facilité pour les États fragiles » de la Banque africaine de développement.

TABLEAU 3 ENGAGEMENTS ET VERSEMENTS DES PAYS DONATEURS DE L'UE ET DE LA CE AUX ÉTATS FRAGILES D'AFRIQUE, CLASSÉS PAR VERSEMENTS NOTIFIÉS

États fragiles d'Afrique	Pays prioritaire pour les donateurs de l'UE ¹²	Autres donateurs fournissant de l'aide	Engagements notifiés (millions d'EUR 2007)	Versements notifiés (millions d'EUR 2007)	Données JMP pour l'accès à un assainissement amélioré	Données JMP pour l'accès à un approvisionnement en eau amélioré
Burundi	Allemagne	Autriche, Espagne, Royaume-Uni	863.72	4,614.40	41%	71%
Comores	Aucun des répondants	France	0.00	300.00	35%	85%
Rép. Dém. du Congo	République tchèque, France, Royaume-Uni	Autriche, Espagne	16,881.63	9,606.24	31%	46%
Côte d'Ivoire	CE	Royaume-Uni	543.45	26,624.96	24%	81%
Libéria	CE	Irlande (peut-être à l'avenir), Royaume-Uni	6,430.22	9,973.58	32%	64%
Togo	CE, France	Espagne	314.72	420.00	12%	59%
République centrafricaine	Aucun des répondants	CE (peut-être à l'avenir)	0.00	0.00	31%	66%
Guinée-Bissau	CE, Portugal	Autriche, Espagne	843.09	0.00	33%	57%
Sierra Leone	Royaume-Uni	Irlande (peut-être à l'avenir), Espagne	355.95	0.00	11%	53%

ENGAGEMENTS OU VERSEMENTS

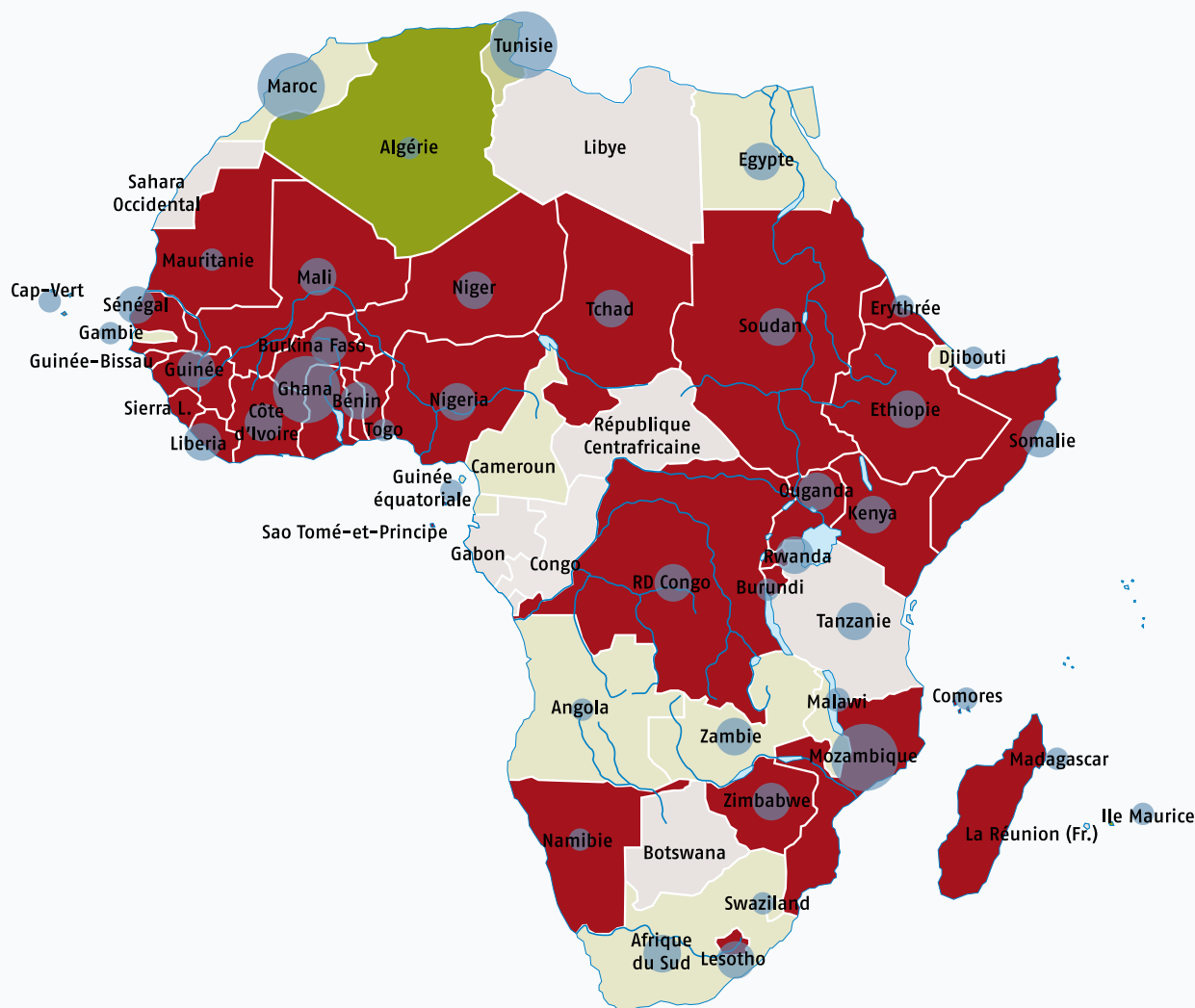
Les directives du système de notification des pays créanciers expliquent la différence entre engagements et versements et montrent comment chaque série de données est utilisée pour analyser l'aide. « Les engagements mesurent les intentions des donateurs et permettent par conséquent d'assurer le suivi de l'orientation des ressources vers des bénéficiaires et des objectifs spécifiques. Les engagements varient en fonction des changements d'orientations politiques, et reflètent les réponses des donateurs aux bouleversements politiques ou aux recommandations internationales dans le domaine de la coopération pour le développement. Les données sur les versements montrent les réalisations des intentions des donateurs ainsi que la mise en œuvre des politiques et permettent une évaluation des performances réelles des donateurs. En général, les données

sur les versements décrivent mieux les apports de ressources du point de vue du bénéficiaire » (OCDE-CAD Directives du SNPC).

Les engagements sont en général projetés sur plusieurs années, et les statistiques SNPC comprennent les ajouts aux engagements antérieurs et les suppressions (c'est-à-dire les intentions non réalisées) décidés plusieurs années après l'engagement original. Les données concernant les versements montrent le transfert effectif des fonds des bailleurs aux bénéficiaires pendant une année donnée. Il s'ensuit que, si les versements sur plusieurs années devraient au final correspondre aux engagements globaux, le niveau des engagements agrégés ne correspond pas directement au niveau des versements quand on se place à l'échelle d'une seule année.

¹² Pour des informations plus détaillées sur les pays prioritaires des donateurs européens et sur les sous-secteurs respectifs, voir l'annexe disponible sur la page Web.

FIGURE 1 VERSEMENTS EUROPÉENS (2006-2008) AUX PAYS D'AFRIQUE ET ACCÈS À UN ASSAINISSEMENT AMÉLIORÉ



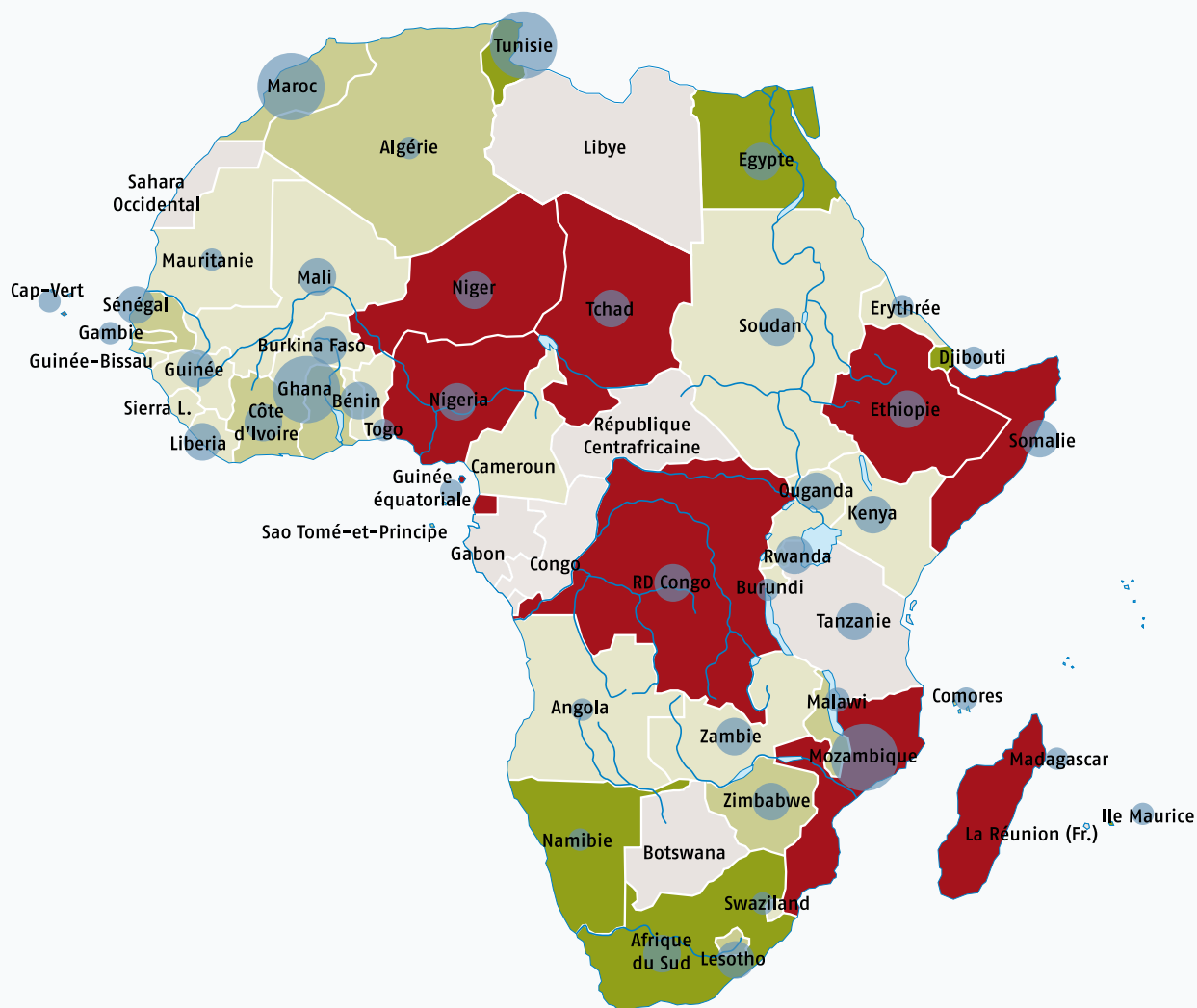
ACCÈS À UN ASSAINISSEMENT AMÉLIORÉ (JMP 2006)

Moins de 50%		Bénin, Burkina Faso, Burundi, Comores, RD Congo, Côte d'Ivoire, Érythrée, Éthiopie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Kenya, Lesotho, Libéria, Madagascar, Mali, Mauritanie, Mozambique, Namibie, Niger, Nigeria, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Tchad, Togo, Ouganda, Zimbabwe
50% à 75%		Afrique du Sud, Angola, Cameroun, Djibouti, Égypte, Gambie, Guinée équatoriale, Malawi, Maroc, Swaziland, Zambie
75% à 90%		Tunisie
90% à 100%		Algérie, Ile Maurice
Hors échantillon, ou données insuffisantes		Cap-Vert, Tanzanie et autres pays africains non répertoriés

VERSEMENTS NOTIFIÉS (POUR L'APPROVISIONNEMENT EN EAU ET L'ASSAINISSEMENT ENSEMBLE, EN MILLIONS D'EUROS 2007)

Moins de 5 m		Algérie, Angola, Burundi, Cap-Vert, Comores, Djibouti, Érythrée, Gambie, Guinée équatoriale, Madagascar, Malawi, Mauritanie, Ile Maurice, Namibie, Swaziland, Togo
6 m à 40 m		Afrique du Sud, Bénin, Burkina Faso, RD Congo, Égypte, Éthiopie, Guinée, Côte d'Ivoire, Kenya, Lesotho, Libéria, Mali, Niger, Nigeria, Ouganda, Rwanda, Sénégal, Somalie, Soudan, Tanzanie, Tchad, Zambie, Zimbabwe
Plus de 40 m		Ghana, Maroc, Mozambique, Tunisie

FIGURE 2 VERSEMENTS EUROPÉENS (2006-2008) AUX PAYS D'AFRIQUE ET ACCÈS À UN APPROVISIONNEMENT EN EAU AMÉLIORÉ



ACCÈS À UN APPROVISIONNEMENT EN EAU AMÉLIORÉ (JMP 2006)

Moins de 50%	■	RD Congo, Guinée équatoriale, Ethiopie, Madagascar,, Mozambique, Niger, Nigeria, Somalie, Tchad
50% à 75%	■	Angola, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Erythrée, Guinée, Guinée-Bissau, Kenya, Liberia, Mali, Mauritanie, Rwanda, Sierra Leone, Soudan, Swaziland, Togo, Ouganda, Zambie
75% à 90%	■	Algérie, Comores, Gambie, Ghana, Côte d'Ivoire, Lesotho, Malawi, Maroc, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Zimbabwe
90% à 100%	■	Afrique du Sud, Algérie, Djibouti, Ile Maurice, Namibie, Tunisie
Hors échantillon, ou données insuffisantes	■	Cap-Vert, Tanzanie et autres pays africains non répertoriés

VERSEMENTS NOTIFIÉS (POUR L'APPROVISIONNEMENT EN EAU ET L'ASSAINISSEMENT, EN MILLIONS D'EUROS 2007)

Moins de 5 m	●	Algérie, Angola, Burundi, Cap-Vert, Comores, Djibouti, Erythrée, Gambie, Guinée équatoriale, Madagascar, Malawi, Mauritanie, Ile Maurice, Namibie, Swaziland, Togo
6 m à 40 m	●	Afrique du Sud, Bénin, Burkina Faso, RD Congo, Egypte, Ethiopie, Guinée, Côte d'Ivoire, Kenya, Lesotho, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Ouganda, Rwanda, Sénégal, Somalie, Soudan, Tanzanie, Tchad, Zambie, Zimbabwe
Plus de 40 m	●	Ghana, Maroc, Mozambique, Tunisie

FIGURE 3 VERSEMENTS EUROPÉENS PAR HABITANT (2006-2008) AUX PAYS D'AFRIQUE ET ACCES A DES EQUIPEMENTS SANITAIRES ASSAINISSEMENT AMÉLIORÉS

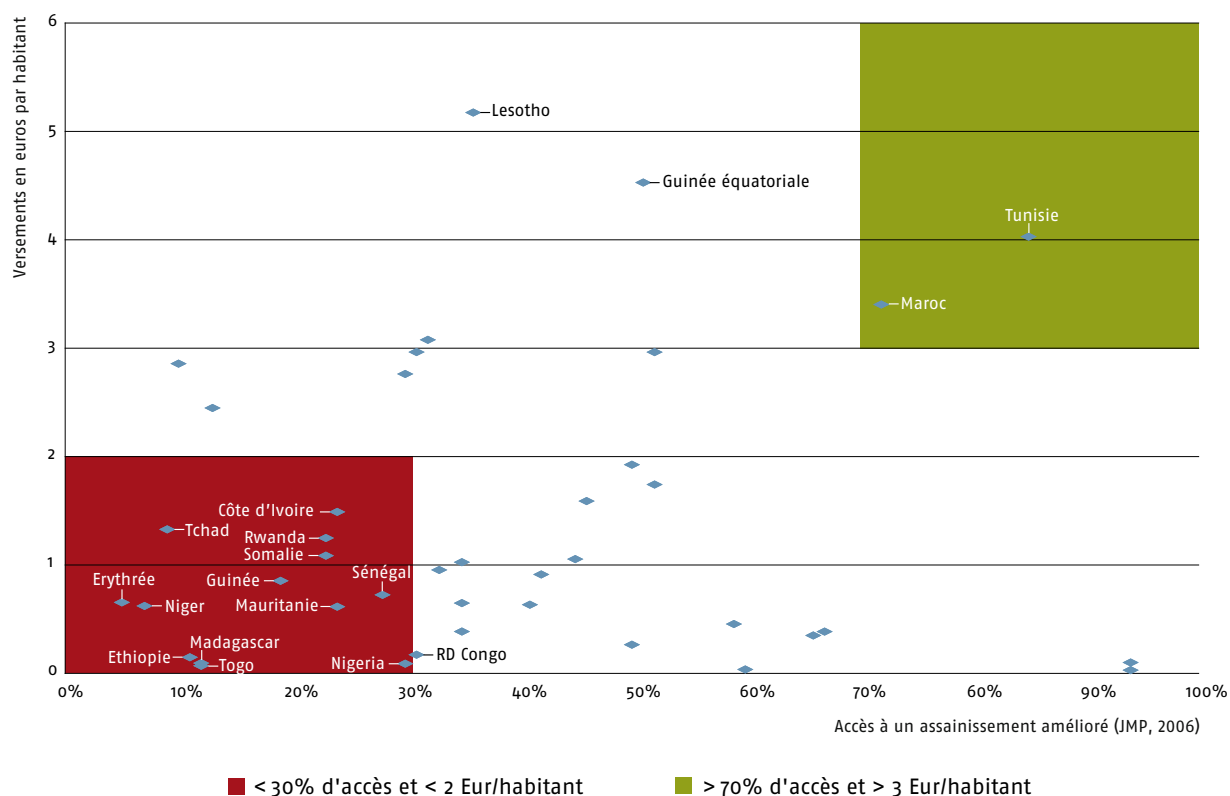
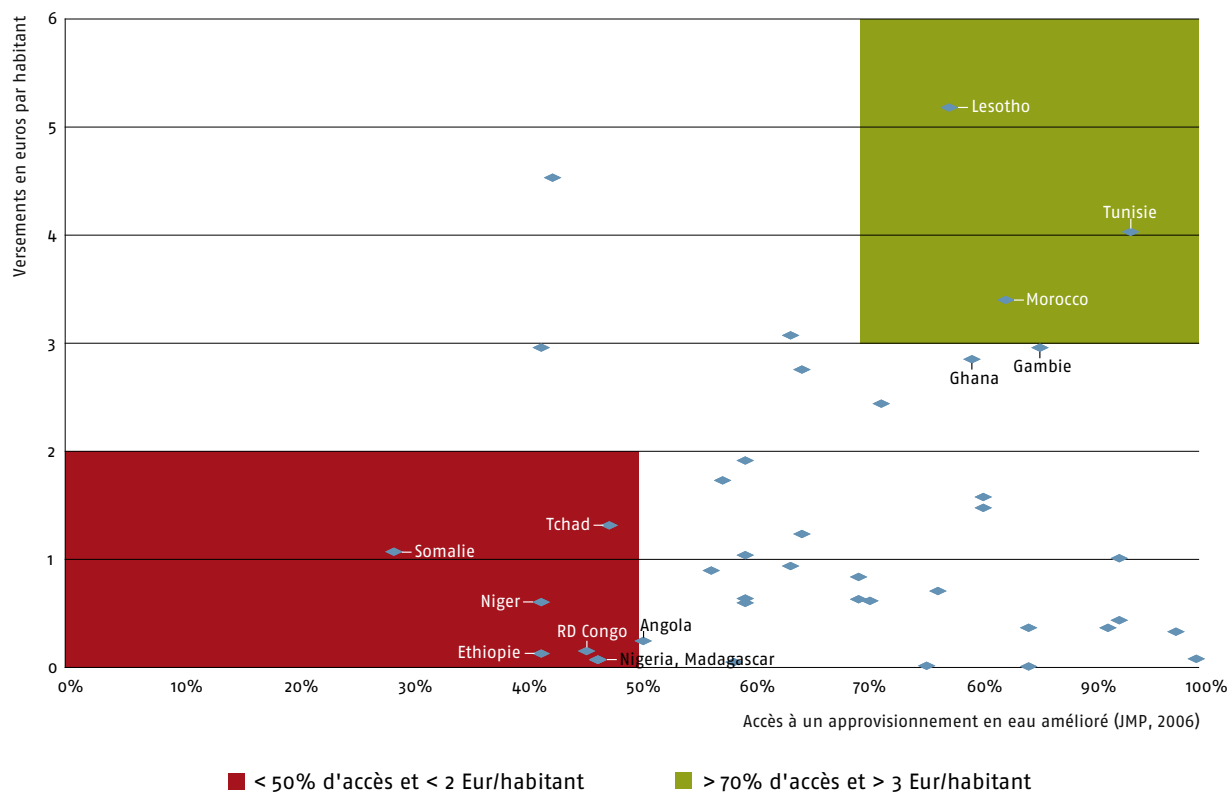


FIGURE 4 VERSEMENTS EUROPÉENS PAR HABITANT (2006-2008) AUX PAYS D'AFRIQUE ET ACCES A UNE SOURCE D'EAU POTABLE APPROVISIONNEMENT EN EAU AMÉLIORÉE



Conclusion 2 :

Il reste beaucoup à faire aux donateurs européens pour améliorer la « division du travail » et pour mieux cibler leur APD en direction du secteur de l'eau en Afrique

Chaque donateur européen a désigné beaucoup de pays comme prioritaires, mais le ciblage des pays qui sont le plus touchés par le manque de services d'eau et d'assainissement n'est pas clair

Le principe directeur 7 du Code de conduite de l'UE stipule que les donateurs de l'UE s'efforceront de désigner un nombre limité de pays prioritaires afin d'éviter l'éparpillement de leurs ressources. La plupart des donateurs citent cinq à huit pays prioritaires en Afrique pour le secteur de l'eau. L'Allemagne, la Commission européenne et la France ont plus de dix pays prioritaires. Selon les donateurs européens, ce n'est qu'après concertation avec les pays récipiendaires qu'ils décident de donner la priorité à tel ou tel secteur, mais il semblerait que les raisons pour accorder la priorité à certains pays plutôt qu'à d'autres soient surtout d'ordre historique ou politique et non pas technique. Il serait opportun que les donateurs tiennent compte des données de couverture lorsqu'ils prennent des décisions concernant l'allocation de l'aide.

Il y a une importante concentration de donateurs européens dans un grand nombre de pays, mais des change-

ments commencent à s'amorcer

Le principe directeur 5 du Code de conduite de l'UE stipule que les donateurs de l'UE s'efforceront de limiter le nombre de donateurs actifs à un maximum de trois à cinq par secteur, en se fondant sur leurs avantages comparatifs. Il apparaît que la coordination laisse encore à désirer. En effet, un nombre assez important de pays africains sont prioritaires pour au moins 6 donateurs et dans beaucoup d'autres pays plus de 10 donateurs européens sont actifs dans le secteur de l'eau. Tous les bailleurs interrogés ont affirmé avoir commencé à prendre des mesures pour se conformer au Code de conduite de l'UE sur la division du travail. Le portefeuille de projets de certains donateurs a déjà évolué : ces bailleurs ont réduit le nombre de leurs pays partenaires et se sont retirés du secteur de l'eau dans certains pays, ramenant ainsi le nombre de leur secteur d'intervention à 3 par pays, comme le préconise le principe directeur 1 du Code de conduite.

Les allocations européennes aux Etats fragiles d'Afrique sont très limitées

Un faible nombre de donateurs européens accorde la priorité aux Etats fragiles africains. Cela pourrait être le signe d'une coopération accrue entre Etats membres de l'UE, mais les montants déboursés sont extrêmement faibles comparés aux autres Etats (non fragiles). Aucune APD européenne aux Comores ou à la République centrafricaine n'a été notifiée pour l'année examinée.



Répartition de l'APD européenne à l'Afrique entre l'assainissement et l'hygiène, l'approvisionnement en eau, la GIRE et l'aide d'urgence pour l'AEPHA

Au total 11 des 16 participants à l'enquête IEE-GTA sur la cartographie de l'aide européenne étaient en mesure d'estimer le montant de leurs engagements pour l'eau et l'assainissement séparément¹³. Il apparaît qu'environ deux tiers de l'APD européenne affectée directement au sous-secteur de l'AEPHA en Afrique vont aux interventions d'approvisionnement en eau, tandis que le tiers restant est alloué à des programmes et projets d'assainissement et d'hygiène (Graphiques 5 et 6).

¹³ Il s'agit de l'Allemagne, de l'Autriche, de la Commission européenne, du Danemark, de la Finlande, de la France, de la Lettonie, du Luxembourg, du Portugal, de la République tchèque et de la Suède.

FIGURE 5 ENGAGEMENTS ET VERSEMENTS DE L'APD EUROPÉENNE AFFECTÉE À L'ASSAINISSEMENT ET L'HYGIÈNE ET L'APPROVISIONNEMENT EN EAU, LA GIRE ET L'AIDE D'URGENCE POUR L'AEPHA POUR 2006-2008

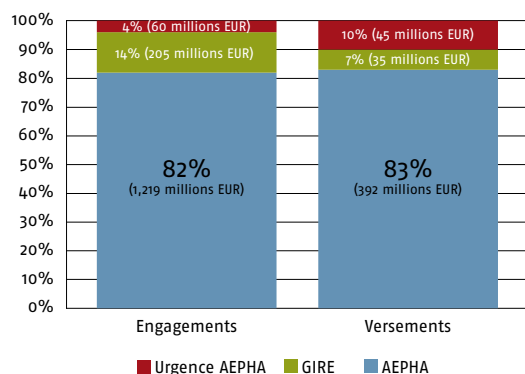
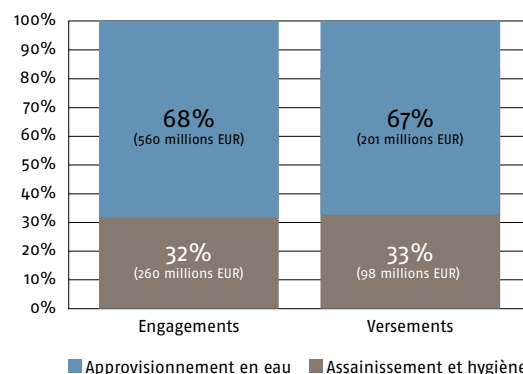


FIGURE 6 APD EUROPÉENNE À L'AFRIQUE AFFECTÉE À L'AEPHA. RÉPARTITION ENTRE L'APPROVISIONNEMENT EN EAU ET L'ASSAINISSEMENT ET L'HYGIÈNE POUR 2006-2008



Conclusion 3 : Environ 30% de l'APD européenne pour l'AEPHA est alloué à l'assainissement et l'hygiène

Environ 80% de l'APD européenne pour le secteur de l'eau en Afrique est affectée à l'eau, l'assainissement et l'hygiène. Les donateurs fournissant des données désagrégées ont indiqué qu'ils consacraient 30% à l'assainissement et l'hygiène

On estime en général que l'assainissement compte pour une part très restreinte des allocations de l'UE pour le secteur de l'eau en Afrique. Nous disposons maintenant de données qui indiquent qu'environ 30% de l'aide est expressément allouée à l'assainissement et l'hygiène, ce qui est une proportion non négligeable, mais qui reste en-deçà du soutien nécessaire à la réalisation de l'OMD en matière d'assainis-

sement. Il est néanmoins difficile pour l'instant de donner une image précise de la répartition de l'APD, car la plupart des rapports sur l'aide aux pays en développement traitent l'eau et l'assainissement comme un seul secteur.

Avec les systèmes existants de notification, il est difficile d'obtenir des données désagrégées de la part des donateurs

Sur les 29 questionnaires envoyés, 16 ont été remplis (par 15 pays et la Commission européenne), ce qui constitue un taux de réponse honorable. Cependant la plupart des donateurs ayant répondu n'étaient pas en mesure de séparer les données sur l'eau et sur l'assainissement. Les remarques concernant le questionnaire faisaient surtout état de la difficulté à désagréger les données rétrospectivement et donc à évaluer le niveau de soutien fourni par l'APD européenne pour l'assainissement en particulier.





3. L'APD pour la construction des infrastructures, et après?

Une autre partie de cet exercice visait à déterminer comment l'APD européenne est utilisée pour d'autres aspects du secteur de l'eau que la construction d'infrastructures, à savoir le remplacement et le renouvellement des infrastructures (entretien du capital), le renforcement des capacités (compris dans les coûts d'accompagnement directs et indirects), et les actions spécifiquement ciblées sur les populations les plus pauvres.

Seuls l'Autriche, la Commission européenne et la France ont fourni des estimations des parts de l'APD qu'elles consacraient à ces aspects. Cependant, les informations fournies semblaient très partielles, basées sur l'analyse de quelques lignes de projet seulement. Il n'est pas possible de les extrapoler et de les considérer comme représentative de l'APD européenne.

Entretien du capital

Il est généralement reconnu que les bénéfices apportés par les interventions dans le secteur de l'eau sont souvent de courte durée, que le niveau de service fourni décline rapidement après que les équipements sont remis entre les

maines des bénéficiaires, et qu'à n'importe quel moment, environ 35% des systèmes d'eau dans les zones rurales d'Afrique sub-saharienne sont en panne. Un déficit de maintenance (qu'il s'agisse de la maintenance du capital¹⁴ ou de la maintenant courante) contribue à une viabilité incertaine des infrastructures. A un moment donné, un « nouveau » programme d'investissement est mis en place pour remplacer les systèmes usés ou défectueux.

C'est une gageure que de déterminer quelle proportion de l'aide européenne finance les investissements initiaux en actifs fixes (les coûts du matériel, des pompes, des tuyaux, des latrines, etc.) et de comparer celle-ci à la proportion de l'aide consacrée à l'entretien du capital (coûts de remplacement ou de renouvellement encourus sur plusieurs années, souvent de façon irrégulière et peu fréquente), destinée à assurer le fonctionnement continu des actifs fixes. Si l'on considère en général que l'entretien du capital ne devrait pas, idéalement, être financée par les bailleurs de fonds, des activités de soutien des bailleurs et un appui appropriés visant à améliorer les pratiques peuvent être d'une aide précieuse.

Conclusion 4 : Il est difficile de déterminer l'apport de l'APD européenne au-delà de la construction des infrastructures

Les questions du formulaire d'enquête visaient à désagréger les données concernant les engagements en différentes composantes : investissements en capital, fonctionnement et maintenance, entretien du capital (renouvellement et remplacement), coûts directs de mesures d'accompagnement (formation, animation, mobilisation de la communauté, éducation à l'hygiène, nécessaires à la fourniture

continue du service) et coûts indirects de mesures d'accompagnement (hors frais de mise en œuvre des systèmes, mais nécessaires à un échelon plus élevé pour la gouvernance du secteur, par exemple, la mise au point d'un plan de gestion des ressources ou les réformes sectorielles). Étant donné qu'actuellement le suivi de l'aide se fait au niveau des agences de financement, et qu'il est impossible de désagréger les données rétrospectivement, aucun des répondants n'était en mesure de fournir les données demandées de façon précise.

14 Voir annexe du document pour une définition précise de ce terme.

Renforcement des capacités

Le développement d'un environnement favorable et de capacités appropriées permettant d'assurer des niveaux de service adéquats peut être appuyé directement et indirectement. L'appui direct comprend des activités d'accompagnement telles que formation, animation, mobilisation de la communauté et éducation à l'hygiène, etc. L'appui

indirect ne fait pas partie de la mise en œuvre des systèmes, mais est nécessaire pour mettre en place un environnement favorable pour le secteur à un échelon plus élevé de gouvernance. Les mesures d'accompagnement indirectes concernent par exemple la formation des agents du niveau communal ou régional, la mise au point d'un plan de gestion des ressources en eau, les réformes sectorielles et d'autres programmes visant à renforcer la gouvernance¹⁵.

Conclusion 5 :

Il n'y a que peu d'informations sur la part de l'APD du secteur de l'eau destinée aux mesures d'accompagnement

Il n'y a pas de données de référence concernant le pourcentage de l'APD qui devrait être affecté aux composantes d'accompagnement

Le petit nombre d'informations recueillies montre que 90% de l'APD sont dirigés vers les investissements en capital, alors que 10% sont affectés aux mesures d'accompagnement. Les répondants ont souligné que le pourcentage attribué à la réhabilitation et aux mesures d'accompagnement est bien supérieur à ce chiffre, mais que cette aide n'est pas visible, car incorporée à des programmes d'infrastructure. En tout état de cause, on ne peut pas se prononcer sur le niveau souhaitable de cette allocation, puisqu'on ne sait pas quelles composantes nécessaires à la viabilité des services devraient faire appel au soutien des donateurs européens, et quelles composantes devraient être prises

en charge par les pays bénéficiaires – par le biais d'autres mécanismes, par exemple des politiques efficaces de recouvrement des coûts, une tarification du service, des impôts locaux, etc.

L'APD européenne allouée au renforcement des capacités du secteur ne peut pas être clairement mise en évidence dans les systèmes de notification existants

Dans l'état actuel des choses, les systèmes de notification existants ne permettent pas de retrouver une part importante de l'APD (européenne) qui est spécifiquement destinée au renforcement des capacités dans le secteur de l'eau. Cette lacune est due en partie au fait que le renforcement des capacités dans le secteur de l'eau est compris dans plusieurs code SNPC (tous secteurs confondus) des rubriques appui budgétaire ou appui sectoriel. Comment combler cette lacune reste à déterminer, mais une piste consisterait à améliorer les systèmes de suivi des pays bénéficiaires, plutôt que d'essayer de remonter la filière des apports d'aide de l'UE.

Indicateurs de pauvreté pour l'APD européenne affectée au secteur de l'eau

Les donateurs devaient fournir des informations sur les indicateurs utilisés pour mesurer les résultats de leur politique d'APD en matière de desserte des plus pauvres. Les réponses fournies comprenaient des indicateurs ex-ante

(indicateurs assurant que l'appui est ciblé sur les pays les plus pauvres et sur les populations les plus pauvres de ces pays) et des indicateurs ex-post mesurant l'impact sur la base des résultats des projets (nombre de personnes ayant accédé aux services). La liste complète des indicateurs signalés par les répondants figure dans la version en ligne de ce rapport.

Conclusion 6 :

Ni le Code de conduite, ni la Déclaration de Paris ne contiennent d'indicateurs spécifiques pour mesurer la dimension pro-pauvre de l'APD européenne

Les définitions du mot pauvreté données par les donateurs sont loin d'être uniformes ou précises (ligne de pauvreté nationale ou globale ? pauvreté urbaine ou rurale ?). Aussi les réponses sur ce thème étaient très variées. Souvent les

OMD et des facteurs spécifiques tels que les populations non desservies, la parité homme/femme et d'autres aspects sociaux ont été proposés comme indicateurs. Toujours est-il que l'aide pour l'assainissement et l'hygiène destinée principalement aux pauvres sera sans doute plus ciblée sur la composante d'accompagnement que sur les infrastructures, c'est-à-dire les investissements en actifs fixes. En effet, des investissements en capital pour un système d'égouts et d'eaux usées en Afrique ne risquent guère, par définition, d'être pro-pauvres.

¹⁵ Le code-objet du SNPC 14010 – Politique des ressources en eau et gestion administrative – couvre la plupart des coûts indirects de mesures d'accompagnement, tandis que le code-objet 14081 – Education/formation dans la distribution d'eau et l'assainissement couvre en partie les coûts directs de mesures d'accompagnement.



4. Efficacité de l'aide

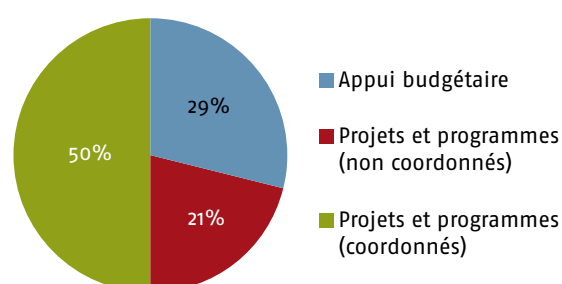
La dernière partie de cet exercice traite de l'alignement, de la coordination et de l'harmonisation des activités de soutien des donateurs. L'analyse est basée sur le Code de conduite de l'UE sur la division du travail dans la politique de développement et sur la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.

Plusieurs bailleurs de fonds ont indiqué que, compte tenu de la tendance générale de la politique de l'aide en Europe, ils privilégient actuellement l'appui budgétaire global comme principal mode d'allocation de leur APD. Cela rejoint le principe de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide qui encourage les pays bénéficiaires à s'approprier le processus de développement. Une partie de cet appui budgétaire général sera dirigé vers l'AEPHA et la GIRE, mais ce n'est qu'à travers les systèmes de suivi nationaux qu'il sera possible de recueillir des données précises sur l'allocation de l'aide à l'AEPHA et à la GIRE.

Alignement sur les programmes et stratégies des pays bénéficiaires

En moyenne, l'appui budgétaire sectoriel représente 29% des engagements de l'APD européenne indiqués par les répondants, tandis que les projets et programmes représentent 71%. Environ 21% de l'APD européenne au secteur de l'eau ne sont pas coordonnés au travers des programmes et des politiques des gouvernements des pays bénéficiaires. L'appui budgétaire général qui pourrait être alloué au secteur de l'eau et qui est par définition coordonné, n'est pas représenté sur la figure 7.

FIGURE 7 APD EUROPÉENNE AU SECTEUR DE L'EAU (APPUI BUDGÉTAIRE GÉNÉRAL EXCLU) COORDONNÉE PAR LES PROGRAMMES ET STRATÉGIES NATIONALES DES PAYS BÉNÉFICIAIRES POUR 2006-2008





APPUI BUDGÉTAIRE DIRECT, GÉNÉRAL ET SECTORIEL

Le glossaire des termes statistiques de l'OCDE décrit l'**appui budgétaire direct** comme un ensemble de dispositions négociées entre l'agence de développement et le gouvernement bénéficiaire. L'appui peut se composer d'une combinaison d'appui budgétaire général et d'interventions politiques et institutionnelles (mesures transversales telles que réformes fiscales, privatisations, décentralisations et libéralisation du commerce). Ce glossaire ne définit pas **appui budgétaire général** (ABG), ni **appui budgétaire sectoriel** (ABS).

Les documents du Centre de documentation sur l'évaluation du développement du CAD de l'OCDE, dont l'« Evaluation conjointe d'appui budgétaire 1994-2004 » définissent l'ABG et l'ABS comme suit :

L'Appui budgétaire général (ABG) fait partie de l'appui budgétaire direct : les caractéristiques générales de l'appui budgétaire général sont qu'il est directement fourni aux gouvernements partenaires à l'aide de leurs propres systèmes d'allocation, de passation de marchés et de comptabilité, et qu'il n'est pas relié à des projets spécifiques. Tous les types d'appui budgétaire comprennent le transfert d'une somme forfaitaire de devises étrangères ; les différences interviennent ensuite sur le ciblage, ainsi que sur le niveau et les points d'application du dialogue sur les politiques et des conditionnalités.

L'appui budgétaire sectoriel (ABS) fait également partie de l'appui budgétaire direct ; il se distingue de l'appui budgétaire général en cela qu'il est ciblé sur un ou plusieurs secteurs précis, et soumis à toute conditionnalité appliquée dans ces secteurs. Un reporting sectoriel supplémentaire pourrait favoriser un surcroît de comptabilité gouvernementale, bien que les méthodes de décaissement s'appuient généralement sur les procédures comptables utilisées par le gouvernement.

L'utilisation par les donateurs européens des unités de mise en œuvre de projet (UMOP)

La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide encourage l'utilisation des structures en place dans les pays partenaires pour la mise en œuvre des projets et programmes financés par les donateurs. Un des indicateurs de la Déclaration de Paris est la réduction du nombre d'unités de mise en œuvre de projets (UMOP) destinées à mettre en œuvre l'aide dans les pays bénéficiaires. La cible de la Déclaration de Paris pour 2010 est de réduire de deux tiers le nombre de ces unités dans les pays partenaires. Cet indicateur n'est pas propre au secteur de l'eau.

Même s'il n'est pas possible à ce stade de dégager une tendance concernant la mise en place des UMOP, l'enquête a mis en évidence les résultats suivants : 9 des 16 répondants (56%) ont affirmé qu'ils n'ont pas d'UMOP actives dans leurs pays partenaires pour mettre en œuvre des projets et programmes liés à l'AEPHA et à la GIRE. Deux pays

(le Luxembourg et la Finlande) indiquent qu'ils ont des UMOP actives dans chacun de leurs pays partenaires, alors que la CE signale des UMOP actives dans 6 des 27 pays où elle appuie des projets et programmes liés à l'AEPHA et à la GIRE. Selon les répondants, des efforts ont été consentis pour mieux intégrer les UMOP au sein des structures nationales en vue d'assurer une meilleure viabilité à long terme post-projet.

L'aide européenne non liée

La majorité des répondants (5 sur 9 qui ont répondu à cette question (France, Grèce, Irlande, Luxembourg et Pays-Bas) ont indiqué que 100% de leur aide à toutes les composantes de l'AEPHA et de la GIRE est non liée, c'est-à-dire qu'il n'y a aucune obligation pour le pays bénéficiaire de se procurer des biens ou des services auprès du donateur. Les données combinées des 9 répondants sur ce sujet indiquent qu'environ 90% du volume d'aide européenne allouée au secteur est non liée.

Conclusion 7 :

Un des objectifs de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide est que tous les donateurs utilisent le système de gestion des finances publiques du pays bénéficiaire. Bien que nous n'ayons pas obtenu de données sur l'appui budgétaire général, à l'heure actuelle seulement 29% de l'APD sont fournis sous forme d'appui budgétaire sectoriel aux pays d'Afrique

L'aide non liée des donateurs européens au secteur de l'eau atteint 90%, mais nombre d'entre eux utilisent encore les unités de mise en œuvre des projets (UMOP)

90% de l'aide au secteur de l'eau est déliée, mais de nombreux donateurs reconnaissent qu'ils utilisent des unités de mise en œuvre de projets. Il est impossible de tirer des conclusions, car certaines UMOP sont intégrées aux structures institutionnelles des pays bénéficiaires et les passations de marché se font selon les dispositions nationales en vigueur. Une proposition pour améliorer les questionnaires futurs est de demander des précisions sur les systèmes de passation de marché utilisés pour l'aide et les modalités d'apport des fonds. En effet, les systèmes de passation de marché révèlent dans quelle mesure les autorités nationales

ou locales contrôlent ces dépenses. Cet aspect est aussi un élément important du cadre d'évaluation de l'efficacité de l'aide défini dans la Déclaration de Paris.

L'appui budgétaire général et l'appui budgétaire sectoriel sont utilisés de plus en plus souvent comme mode de financement ; la conséquence est que les donateurs européens sont plus dépendants des systèmes d'évaluation nationaux pour obtenir des données désagrégées

Une des cibles de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide est que d'ici 2010, 66% des apports d'APD soient fournis via une approche-programme¹⁶. La mise en œuvre de la Déclaration de Paris aura pour conséquence, entre autres, que les détails sur les dépenses financées par l'appui budgétaire général et sectoriel seront disponibles uniquement au niveau des systèmes de notifications des pays bénéficiaires. Même si à ce stade il est impossible de dégager une ligne de tendance montrant que l'appui budgétaire sectoriel est en augmentation, les commentaires des répondants à l'enquête semblent indiquer qu'à l'avenir, une part de l'APD européenne plus importante sera allouée à l'appui budgétaire général et sectoriel. Au moins pour le secteur de l'eau, nous avons établi un état des lieux de la situation actuelle, qui servira de repère pour mesurer les progrès accomplis dans le futur.

Harmonisation : participation aux organes nationaux de coordination et d'harmonisation des pays bénéficiaires

Une des questions posées aux bailleurs de fonds européens était dans combien de pays ils participent aux organes nationaux de coordination et d'harmonisation (pour autant que ceux-ci existent). Il est apparu que dans plus de la moitié des pays d'Afrique où l'aide européenne est présente et où une structure de coordination et d'harmonisation est en place, les bailleurs coordonnent leurs efforts en participant à ces structures. De plus, ils jouent un rôle moteur pour coordonner les activités dans environ 15% de ces pays. Un des principes directeurs du Code de conduite de l'UE est d'encourager et de soutenir la désignation d'un donateur principal, responsable de la coordination entre tous les donateurs européens dans le secteur, afin de réduire les coûts de transaction tant pour les partenaires que pour les donateurs.

Engagement des donateurs européens à la responsabilité mutuelle

Une autre question était de savoir si les donateurs s'échangent des profils pays et s'ils rendent les allocations d'aide visibles et accessibles dans les pays où ils travaillent dans le secteur de l'eau. La plupart des répondants ont indiqué qu'ils rendent les allocations visibles et accessibles grâce à des comptes-rendus. La majorité de ces rapports sont établis selon des règles internes spécifiques à chaque pays donateur, avec relevés des activités, documents stratégiques des pays, et autres documents analytiques qui sont facilement accessibles. La communication des comptes-rendus à des organisations internationales (par ex. le PNUD) fait aussi partie de la stratégie d'information de l'allocation de l'aide des donateurs européens.

¹⁶ Les approches-programme présentent les caractéristiques communes suivantes (définition OCDE) :

- (a) Conduite des opérations assurée par le pays bénéficiaire ou l'organisation concernée ;
- (b) Cadre unique intégré de programmation et de budgétisation ;
- (c) Processus formalisé de coordination et d'harmonisation des procédures des donateurs en matière d'établissement de rapports, de budgétisation, de gestion financière et de passation de marché ;
- (d) Effort de systématisation de l'utilisation des systèmes locaux d'élaboration et de mise en œuvre des programmes en matière de gestion financière, de suivi et d'évaluation.







Annexe 1. Note méthodologique

Qu'est-ce que le « secteur de l'eau » dans ce rapport ?

Pour cet exercice, le secteur de l'eau a été divisé en trois composantes : assainissement et hygiène (considéré comme un tout), approvisionnement en eau potable et GIRE. Le sous-secteur de l'AEPHA ne comprend qu'assainissement et hygiène et approvisionnement en eau. L'aide d'urgence pour l'AEPHA concerne l'aide à court terme et l'aide à plus long terme aux Etats fragiles (situation de sortie de crise, conflits, tsunami, etc.).

Le questionnaire comme démonstration de la faisabilité d'une nouvelle façon de comptabiliser l'APD dans le secteur de l'eau

Le système de notification des pays créanciers (SNPC) du Comité d'aide au développement de l'Organisation de Coopération et de Développement économique (CAD-OCDE) constitue la banque de données officielle où sont recueillies les statistiques de l'APD. Il inclut 15 des 27 Etats membres de l'Union européenne, la Norvège, ainsi que la Commission européenne. Le SNPC s'est constitué en une banque de données structurée, cohérente et solide, avec des définitions claires et une méthodologie précise pour agréger les données de l'APD au niveau des activités, dans un délai permettant d'interpréter et d'analyser l'APD de façon statistiquement valide.

Le questionnaire associé à la cartographie IEE-GTA a été élaboré pour combler les lacunes des bases de données existantes sur la coopération dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, à savoir : les données désagrégées concernant les trois composantes ; la proportion de l'APD européenne allouée à d'autres aspects que la construction

d'infrastructures ; et le degré d'alignement, de coordination et d'harmonisation des bailleurs de fonds européens. L'initiative de cet exercice isolé permet de démontrer qu'une future collecte de données désagrégées est possible.

Les données recueillies avec le questionnaire de la cartographie IEE-GTA sont basées sur les estimations informées des experts eau des agences de développement de l'UE (dont la Commission européenne). Ces experts ont également fourni des informations concernant l'APD du secteur eau « non visible », car incorporée dans des programmes d'autres secteurs tels que la santé et l'éducation. Aussi les chiffres peuvent-ils présenter des divergences par rapport à ceux des rapports du SNPC du CAD-OCDE, la banque de données officielle de l'APD.

Représentativité de l'enquête

L'enquête a été menée entre décembre 2007 et juin 2008 par l'IRC, Centre international de l'Eau et l'Assainissement, pour le compte de l'IEE-GTA. L'échantillon comprend 27 Etats membres de l'UE, la Commission européenne et la Norvège (qui n'est pas membre de l'UE, mais participe à des activités IEE-GTA). Seize entités ont rempli le questionnaire (plus ou moins complètement) : l'Allemagne, l'Autriche, la Commission européenne, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, la Lettonie, le Luxembourg, le Portugal, la République tchèque, la Suède, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. Les questionnaires remplis rendent compte de 97% de l'aide européenne à l'Afrique notifiée à l'OCDE.

VUE D'ENSEMBLE DES QUESTIONNAIRES ENVOYÉS ET REÇUS				
	Questionnaires envoyés	Répondants	Répondants ayant séparé l'eau et l'assainissement dans leurs engagements	Répondants ayant séparé l'eau et l'assainissement dans leurs versements
Echantillon total	29	16	11	7
Membres de l'OCDE dans l'échantillon	17	14	9	5

Unités d'analyse

Le questionnaire s'alignait sur les définitions internationales relatives aux engagements (valeur nominale des accords signés pendant une année donnée) et aux versements (montant effectivement versé pendant une année donnée), ainsi que sur la définition des allocations futures (estimation des engagements futurs ou projetés).

Afin de simplifier la collecte d'informations désagrégées entre l'approvisionnement en eau et l'assainissement, les répondants pouvaient choisir l'année sur laquelle portaient leurs réponses. Le fait que les données seraient moins faciles à comparer a été compensé par une plus grande efficacité dans la collecte de données désagrégées. Les années pouvant être choisies allaient de 2006 à 2008, mais il s'est avéré que la plupart des répondants ont fourni des informations pour l'année 2007 ; les valeurs des autres années ont été converties en Euros de 2007.

Répondants

Le fait d'avoir choisi les experts eau des agences donatrices plutôt que les techniciens chargés des rapports financiers trans-sectoriels avait des aspects positifs et négatifs. Les experts eau comprennent mieux ce qui se passe dans le secteur et sont plus à même de fournir des estimations éclairées ; par contre, dans plusieurs cas, ils n'étaient pas au courant des apports financiers globaux des agences de leurs pays donateurs. Certains répondants ne connaissaient pas le SNPC du CAD-OCDE, ni les sources d'informations utilisées par ce système.

Feedback sur le déroulement de l'enquête

Le processus de collecte des données a pris énormément de temps. La capacité des donateurs à fournir toutes les informations était limitée à cause de la complexité des informations demandées et de la nécessité de coordination avec les organismes d'Etat (politiques, services techniques et financiers). Selon les répondants, pour rassembler toute l'information, ils ont dû faire appel en moyenne à cinq services différents et ils ont mis en moyenne presque six jours ouvrables pour remplir le questionnaire. Il y avait aussi un risque de lassitude à l'égard de ce genre d'enquête, car plusieurs exercices similaires sont en cours actuellement.

Avant d'effectuer des exercices semblables à l'avenir, dans un souci de simplification des questionnaires et de diminution de la charge de travail pour les remplir de façon complète, il serait souhaitable de peaufiner les définitions en tenant compte des différences de concepts et de terminologies utilisés par les donateurs.

Résultats

Le dialogue entre le secrétariat du CAD et les spécialistes de l'eau du Groupe de travail Afrique, qui a initié cet exercice, a déjà entraîné une proposition de changements spécifiques à apporter aux codes SNPC. Cette proposition a été présentée à la réunion du Groupe de travail sur les statistiques de l'OCDE tenue en juin 2008 ; elle sera revue et augmentée afin de mieux préparer la mise à niveau des systèmes d'évaluation en conformité avec les exigences du CAD.

En attendant, il est important de collaborer avec les donateurs ayant exprimé leur intention de mettre au point en interne des systèmes d'évaluation de données désagrégées, et d'encourager les autres à en faire autant.

OBJECTIF DU SNPC D'ÉVITER LE BESOIN DE SYSTÈMES DE NOTIFICATION PARALLÈLES

[L'un des objectifs du SNPC] est de mettre rapidement à disposition des données de base permettant l'analyse de l'aide : où va l'aide, dans quels secteurs, quels objectifs politiques vise-t-elle à mettre en œuvre ? Le but est de collecter les informations essentielles suffisantes de manière à répondre à une variété de besoins et à éviter la prolifération de systèmes de notification internationaux parallèles. Une notification complète et précise permet au Secrétariat de répondre à de nombreuses demandes d'informations qui auraient sinon nécessité des enquêtes spéciales auprès des agences d'aide elles-mêmes. (Directives du système de notification des pays créanciers CAD-OCDE)

Annexe 2. Résumé du Code de conduite de l'UE

Résumé des principes directeurs du Code de conduite

Principe directeur 1 – Concentrer les activités sur un nombre limité de secteurs nationaux

Les donateurs de l'UE s'efforceront de faire porter leur participation active dans un pays partenaire **sur trois secteurs au maximum**.

Principe directeur 2 – Se redéployer dans d'autres activités au niveau national fondé sur des négociations au niveau local

Principe directeur 3 – Désignation d'un donateur principal

Dans chaque secteur prioritaire, les donateurs de l'UE encourageront et soutiendront la mise en place d'un donateur principal, responsable de la coordination entre tous les donateurs dans le secteur, ce qui réduira les coûts de transaction tant pour les pays partenaires que pour les donateurs.

Principe directeur 4 – Coopération/partenariat délégué

Si un secteur donné est considéré comme stratégique pour le pays partenaire ou le donateur, les donateurs de l'UE peuvent conclure **un accord de coopération/partenariat délégué avec un autre donateur**, par lequel ils délèguent à cet autre donateur le pouvoir d'agir en leur nom pour ce qui est de l'administration des fonds et/ou du dialogue avec le gouvernement partenaire.

Principe directeur 5 – Assurer un soutien approprié des donateurs

Les donateurs de l'UE s'efforceront, avec la pleine participation et sous la maîtrise du pays partenaire, de **limiter le nombre de donateurs actifs à un maximum de trois à cinq par secteur**, en se fondant sur leurs avantages comparatifs. Les autres donateurs pourront toujours prendre part aux activités d'un secteur, par le biais d'un instrument de coopération déléguée.

Principe directeur 6 – Reproduire cette pratique de division du travail au niveau régional

Principe directeur 7 – Désigner des pays prioritaires

Les donateurs de l'UE décident de renforcer la focalisation géographique de leur aide afin d'**éviter d'éparpiller leurs ressources de manière trop diffuse**. Ils s'efforceront de désigner un nombre limité de pays prioritaires.

Principe directeur 8 – Se pencher sur le sort des pays « orphelins »

Les donateurs de l'UE **se pencheront sur le problème des pays « orphelins » ou négligés** par l'APD en analysant les besoins et les résultats, compte tenu de l'ensemble des flux de financement au titre de l'APD et d'autres apports d'aide. La particularité de ces pays négligés appelle un redéploiement de ressources en leur faveur. Les pays « orphelins » ou négligés sont souvent des États fragiles dont la stabilisation aurait des répercussions positives sur l'ensemble de la région.

Principe directeur 9 – Analyser et étendre les domaines de compétence

Les donateurs de l'UE **approfondiront les auto-évaluations de leurs avantages comparatifs pour ce qui est des secteurs** et des modalités de mise en œuvre de l'aide, dans le but de définir ceux dans lesquels ils souhaitent s'étendre, ainsi que ceux dans lesquels ils pourraient vouloir réduire leurs propres activités.

Principe directeur 10 – Poursuivre les progrès sur d'autres aspects de la complémentarité

Principe directeur 11 – Approfondir les réformes

Source: Friedrich Ebert Stiftung. 2007. "The Code of Conduct for a better division of labour in the development policy – is it a real milestone?" <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/bruessel/04867.pdf>



Annexe 3. Volume d'APD transitant vers les pays prioritaires des donateurs européens

CE TABLEAU PRÉSENTE LES TROIS PRINCIPAUX PAYS BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE (ENGAGEMENTS ET VERSEMENTS) EN MATIÈRE D'ASSAINISSEMENT ET D'HYGIÈNE, D'APPROVISIONNEMENT EN EAU, DE GIRE, ET D'AIDE D'URGENCE POUR L'AEPHA, PAR DONATEUR EUROPÉEN RÉPONDANT À L'ENQUÊTE

	Engagements			Versements		
	Année	Pays bénéficiaires	Millions d'EUR 07	Année	Pays bénéficiaires	Millions d'EUR 07
Allemagne	2007	Tanzanie	30.00	2007	Maroc	19.91
		Burkina Faso	11.00		Zambie	10.20
		Maroc	9.50		Kenya	8.16
Autriche	moyenne 2005-2008	Ouganda	2.43	2007	Ouganda	2.10
		Kenya	0.53		Rwanda	1.00
		Rwanda	0.41		Kenya	0.84
Commission européenne	2006	Ghana	36.98	2006	Maroc	76.28
		Mozambique	35.32		Afrique du Sud	15.76
		Djibouti	29.71		Tanzanie	15.33
Danemark	2008	Burkina Faso	50.23	2008	Ghana	11.16
		Ghana	39.40		Burkina Faso	10.86
		Ouganda	32.62		Benin	8.55
Espagne	2006	Maroc	3.50	2008	Sénégal	2.06
		Egypte	2.41		Maroc	1.47
		Ethiopie	1.63		Mozambique	1.00
Finlande	2006	Ethiopie	9.99			
		Tanzanie	0.16			
France	2007	Maroc	73.50	2007	Tunisie	29.98
		Sénégal	54.50		Maroc	7.33
		Afrique du Sud	51.50		Tchad	7.09
Irlande	2007	Zambie	4.29	2007	Zambie	4.29
		Afrique du Sud	3.10		Afrique du Sud	3.10
		Lesotho	2.59		Lesotho	2.59
Luxembourg	2008	Sénégal	27.41	2007	Mali	1.16
		Mali	14.31		Namibie	0.84
		Namibie	9.96		Sénégal	0.82
Pays-Bas	2008	Ghana	129.50	2007	Ghana	37.64
		Mozambique	89.09		Mozambique	15.78
		Egypte	57.40		Soudan	10.80
Portugal	2007	Mozambique	0.45			Na
		Angola	0.40			Na
		Guinée Bissau	0.10			Na
République tchèque	2007	Ethiopie	0.00	2007	Burkina Faso	0.00
		Burkina Faso	0.00		Ethiopie	0.00
Royaume-Uni	2006	Soudan	20.68	2006	Mozambique	40.23
		Nigeria	18.08		Côte d'Ivoire	26.19
		Zimbabwe	7.51		Zimbabwe	16.69
Suède	2008	Ouganda	8.02			Na
		Kenya	5.62			Na
		Burkina Faso	1.28			Na

Annexe 4. Pays bénéficiaires des donateurs de l'UE

PAYS BÉNÉFICIAIRES PRIORITAIRES EN MATIÈRE D'ASSAINISSEMENT ET D'HYGIÈNE, D'APPROVISIONNEMENT EN EAU, ET DE GIRE							
	Assainissement et hygiène	Approvisionnement en eau	GIRE	Engagements notifiés (millions d'EUR 2007)	Versements notifiés (millions d'EUR 2007)	Accès à un assainissement amélioré (JMP)	Accès à un approvisionnement en eau amélioré (JMP)
Afrique du Sud	CE, Ireland	CE, Ireland	CE, Allemagne, UK	61.18	21.50	59%	93%
Algérie	CE, Grèce, Allemagne	Grèce	Grèce	1.10	0.97	94%	85%
Angola	CE, Portugal	République tchèque, CE, Portugal	CE	2.29	4.10	50%	51%
Benin	Danemark, CE, Pays-Bas, Allemagne	Danemark, CE, Pays-Bas, Allemagne	Pays-Bas, Allemagne, CE	92.58	22.59	30%	65%
Burkina Faso	Danemark, CE, Suède, Allemagne	Danemark, CE, République tchèque, Suède, Allemagne	CE, Allemagne, Suède, Danemark	84.61	31.39	13%	72%
Burundi	Allemagne	Allemagne	Allemagne	0.86	4.61	41%	71%
Cameroun	Aucun	Aucun	Aucun	0.44	0.00	51%	70%
Cap-Vert	CE, Portugal, Luxembourg, Autriche	CE, Portugal, Luxembourg, Autriche	Autriche, Luxembourg	26.89	1.00	n.a	n.a
Comores	Aucun	Aucun	Aucun	0.00	0.30	35%	85%
Côte d'Ivoire	CE	CE	CE	0.54	26.62	24%	81%
Djibouti	CE	CE	CE	29.71	0.30	67%	92%
Egypte	Danemark, CE, Grèce, France, Allemagne	Danemark, CE, Grèce, France, Allemagne	Pays-Bas, Grèce, Allemagne, CE	66.28	25.41	66%	98%
Erythrée	Aucun	Aucun	Aucun	2.74	2.77	5%	60%
Ethiopie	CE, République tchèque, Pays-Bas, France, UK, Finlande	CE, République tchèque, Pays-Bas, Royaume-Uni, France, Finlande	France, CE	13.39	11.24	11%	42%
Gambie	CE	CE	Aucun	24.14	4.38	52%	86%
Ghana	Danemark, CE, Pays-Bas, France	Danemark, CE, Pays-Bas, France	CE, Danemark	225.70	61.90	10%	80%
Guinée	CE, France	CE, France	CE	6.47	7.86	19%	70%
Guinée-Bissau	Portugal	CE, Portugal	Aucun	0.84	0.00	33%	57%
Guinée équatoriale	CE	CE	Aucun	0.95	2.23	51%	43%
Ile Maurice	CE	Aucun	Aucun	0.00	0.12	94%	100%
Kenya	Autriche, Danemark, France, Allemagne, Pays-Bas, Suède	Danemark, Pays-Bas, France, Suède, Allemagne, Autriche	Suède, Allemagne, Danemark	65.88	30.55	42%	57%

	Assainissement et hygiène	Approvisionnement en eau	GIRE	Engagements notifiés (millions d'EUR 2007)	Versements notifiés (millions d'EUR 2007)	Accès à un assainisse- ment amé- lioré (JMP)	Accès à un approvi- sionnement en eau amé- lioré (JMP)
Lesotho	CE, Ireland	CE, Ireland	CE	2.60	9.30	36%	78%
Liberia	CE	CE	CE	6.43	9.97	32%	64%
Madagascar	Aucun	Aucun	France	1.84	1.72	12%	47%
Malawi	CE	CE	CE	23.73	0.46	60%	76%
Mali	CE, France, Allemagne, Luxembourg, Suède	CE, Pays-Bas, France, Suède, Allemagne, Luxembourg	Pays-Bas, Allemagne, Suède, Luxembourg	42.94	13.84	45%	60%
Mauritanie	CE, France	CE, France	CE	1.19	1.83	24%	60%
Maroc	CE, Grèce, France, Allemagne, Luxembourg	CE, Grèce, France, Allemagne, Luxembourg	CE, Grèce, France, Allemagne	99.90	105.56	72%	83%
Mozambi- que	CE, Pays-Bas, France, Autriche	CE, Pays-Bas, France, Autriche	Pays-Bas	126.90	57.58	31%	42%
Namibie	CE, Luxembourg	CE, Luxembourg	Luxembourg	10.15	2.06	35%	93%
Niger	Danemark, CE, France, Luxembourg	Danemark, CE, France, Luxembourg	France, Allemagne	22.74	8.40	7%	42%
Nigeria	CE, UK	CE, UK	CE	18.09	11.51	30%	47%
Ouganda	Autriche, Danemark, CE, France, Allemagne, Suède	Autriche, Danemark, CE, France, Allemagne, Suède	Danemark, CE, Suède, Allemagne	104.10	26.55	33%	64%
Peuple Sahraoui	Aucun	Aucun	Aucun	0.40	0.56	n.a.	n.a.
RD Congo	UK, France	UK, République tchèque, France	Allemagne	16.88	9.61	31%	46%
Rwanda	Autriche, CE	Autriche, CE	Aucun	0.56	11.09	23%	65%
Sao Tome & Principe	Portugal	Portugal	Aucun	0.40	0.00	24%	86%
Sénégal	CE, France, Luxembourg Autriche	France, Luxembourg, CE	Luxembourg	83.61	8.25	28%	77%
Sierra Leone	UK	UK	Aucun	0.36	0.00	11%	53%
Somalie	Aucun	Aucun	Aucun	3.43	8.65	23%	29%
Soudan	France, Suède, UK	France, Allemagne, UK	Allemagne, UK	84.10	23.03	35%	70%
Swaziland	CE	CE	CE	0.27	1.99	50%	60%
Tanzanie	CE, Pays-Bas, France, Allemagne	CE, Pays-Bas, France, Allemagne	CE, Allemagne	84.45	31.57	n.a.	n.a.
Tchad	CE, France	CE, France	CE, Allemagne	22.51	12.55	9%	48%
Togo	CE, France	France	Aucun	0.31	0.42	12%	59%
Tunisie	CE, Grèce, France, Allemagne	Grèce, France, CE	Grèce	0.04	40.27	85%	94%
Zambie	Danemark, Allemagne, Irlande	Danemark, Allemagne, Irlande	CE, Danemark, Allemagne	44.54	20.00	52%	58%
Zimbabwe	Aucun	Aucun	Aucun	11.64	20.56	46%	81%

Annexe 5. Glossaire des termes utilisés dans ce document

AEPHA

Approvisionnement en eau potable, hygiène et assainissement – concerne les systèmes urbains et ruraux de toutes tailles. Correspond au sigle anglais WASH: water, sanitation and hygiene. Il s'agit principalement de : pompes manuelles, captage des sources, systèmes d'alimentation en eau par gravité, collecte des eaux de pluie, citernes, systèmes de distribution à petite échelle, latrines, mini-réseaux d'égouts, assainissement individuel (fosses septiques), adductions, stockage, traitement, stations de pompage, systèmes de transport et d'approvisionnement, traitement des eaux, usines de traitement des eaux usées, politique en matière de ressources en eau, planification et programmes, législation et gestion, renforcement des capacités institutionnelles et conseils, coûts d'accompagnement pour la gestion communautaire, etc. (correspond aux codes SNPC-CAD 14020, 14030 et en partie 14010).

Aide d'urgence

Une urgence est une situation créée par un événement extraordinaire auquel un gouvernement ne peut pas faire face seul et qui engendre des souffrances humaines et/ou des pertes de récolte ou de bétail. L'aide d'urgence inclut aussi la préparation à la réponse aux catastrophes (OCDE 2006).

Une situation d'urgence peut survenir suite à :

- une catastrophe naturelle ou d'origine humaine soudaine, y compris les guerres ou les troubles civils,
- une pénurie de nourriture due à une mauvaise récolte provoquée par la sécheresse, les insectes ou les maladies.

Dans notre exercice, l'aide d'urgence comprend l'appui à court terme (urgence/conflit) ou l'appui à plus long terme aux pays fragiles (situation de sortie de crise, conflits, tsunami, etc.) relativement à l'AEPHA.

Aide non liée

L'aide non liée peut librement servir à financer des biens et services de tous les pays, alors que l'aide liée est limitée à l'acquisition de biens et services du pays donateur.

Alignement

Les donateurs font reposer leur soutien sur les stratégies nationales de développement des pays partenaires, en utilisant les systèmes nationaux (Déclaration de Paris).

Allocation

Il s'agit de l'intention d'un donateur de financer certains programmes ou activités.

Appui budgétaire général (ABG)

Les caractéristiques de l'appui budgétaire général sont qu'il est directement fourni aux Gouvernements partenaires à l'aide de leurs propres systèmes d'allocation, de passation de marchés et de comptabilité, et qu'il n'est pas relié à des projets spécifiques. Tous les types d'appui budgétaire comprennent le transfert d'une somme forfaitaire de devises étrangères ; les différences interviennent ensuite sur le ciblage, ainsi que sur le niveau et les points d'application du dialogue sur les politiques et des conditionnalités.

Appui budgétaire sectoriel (ABS)

L'appui budgétaire sectoriel se distingue de l'appui budgétaire général en cela qu'il est ciblé sur un ou plusieurs secteurs précis, et soumis à toute conditionnalité appliquée dans ces secteurs. Un reporting sectoriel supplémentaire pourrait favoriser un surcroît de comptabilité gouvernementale, bien que les méthodes de décaissement s'appuient généralement sur les procédures comptables utilisées par le gouvernement.

Coûts directs des mesures d'accompagnement

Ce sont les coûts pour les activités d'accompagnement telles que formation, animation, mobilisation de la communauté et éducation à l'hygiène, qui sont nécessaires à la mise en marche des infrastructures et à leur exploitation continue.

Coûts indirects des mesures d'accompagnement

Il s'agit des coûts qui ne font pas partie des frais de mise en œuvre des infrastructures, mais qui sont nécessaires à un échelon plus élevé, par exemple la formation des agents au niveau communal ou régional, la mise au point d'un plan de gestion des ressources, etc.

Déclaration de Paris

La Déclaration de Paris, entérinée le 2 mars 2005, est un accord international auquel plus de cent ministres, responsables d'agences et autres hauts fonctionnaires ont adhéré en s'engageant pour leur pays ou leur agence à poursuivre les efforts d'harmonisation, d'alignement et de gestion de l'aide indexée sur les résultats, en se basant sur des actions et des indicateurs mesurables (source: www.oecd.org).

Dépenses d'entretien du capital

Les dépenses d'entretien du capital comprennent les coûts de renouvellement et/ou de remplacement, encourus sur plusieurs années (de façon irrégulière et peu fréquente, mais non négligeable) pour assurer le bon fonctionnement des investissements en capital. Cet entretien du capital,

nécessaire et préventif, pour le renouvellement, le remplacement ou la réhabilitation permet d'assurer un service continu aux usagers. L'entretien du capital devrait être assuré par des redevances d'amortissement régulières, plutôt que par des projets qui sont en fait des « réhabilitations » d'anciennes infrastructures suite à la défaillance du service. Globalement, les services hors réseau, plus « appropriés », font appel aux réserves d'entretien du capital pour éviter la panne plus rapidement que les services en réseau, en fait bien plus rapidement que ce qui est généralement estimé et/ou financé.

Dépenses de fonctionnement et de maintenance

Il s'agit des dépenses annuelles de fonctionnement et d'entretien courant tels que le coût du carburant ou la facture d'électricité pour la pompe, le personnel, les petites réparations – qui sont en général censées être à la charge des bénéficiaires, que ce soit par un système de tarification ou des frais forfaitaires supportés par les usagers.

Engagement

Il s'agit d'un programme/projet prêt à être mis en œuvre et pour lequel un accord de financement a été signé par le pays partenaire et le donateur.

GIRE

La Gestion intégrée des ressources en eau comprend les études sur les bassins versants, la gestion des eaux souterraines, la protection des ressources en eau, la conservation des sols, la gestion intégrée des bassins fluviaux, la régularisation des cours d'eau, les barrages et les réservoirs d'eau (à l'exclusion des barrages hydroélectriques et des barrages pour l'irrigation), le renforcement des capacités à tous les niveaux, la planification, la gestion et la législation de la GIRE, les politiques de la GIRE, etc. (correspond aux codes SNPC-CAD 14015, 14040 et en partie 14010).

Harmonisation

Les donateurs prennent des mesures coordonnées et réduisent les coûts de transaction (comme le stipule la Déclaration de Paris).

Investissements en capital

Dans ce document, les investissements en capital concernent les infrastructures, les actifs fixes tels que pompes, tuyaux, latrines, etc. Notez que dans d'autres contextes, les investissements en capital peuvent englober, outre le coût des actifs fixes, les coûts d'accompagnement directs.

Responsabilité mutuelle

Les donateurs et les pays partenaires s'engagent à évaluer conjointement les progrès qu'ils accomplissent dans l'exécution des engagements pris concernant l'efficacité de l'aide (Déclaration de Paris).

Unité de mise en œuvre de projet (UMOP)

Ce sont des structures dédiées à la gestion et la mise en œuvre au jour le jour de projets et programmes financés par l'aide et créés en dehors des structures institutionnelles existantes.

Une distinction est établie entre les unités de mise en œuvre des projets et les agences d'exécution, et trois caractéristiques sont attribuées aux unités de mise en œuvre de projets :

- ces unités rendent compte aux organismes extérieurs de financement et non au ministère, service ou organisme dont relève l'exécution ;
- le personnel professionnel est en majorité choisi par le donateur ;
- les rémunérations du personnel des unités sont souvent supérieures à celles des agents de la fonction publique.

Versement

Le versement est la mise en œuvre concrète des programmes/projets grâce au transfert effectif des fonds nécessaires. Les versements correspondent au transfert effectif de ressources financières, de biens et services estimés aux coûts du donateur (OCDE 2006). Comme un programme ou projet est rarement mis en œuvre en un an, il n'y a pas de correspondance directe entre le niveau d'engagement et le niveau de versement sur une période donnée.



