

202.8

90 FT

**CONSULTATION MONDIALE
SUR L'EAU SALUBRE
ET L'ASSAINISSEMENT
POUR LES ANNEES 1990**



**LE FINANCEMENT DES SERVICES
D'APPROVISIONNEMENT EN EAU
ET D'ASSAINISSEMENT**

202.8-90FT-7645

CONSULTATION MONDIALE SUR L'EAU SALUBRE ET L'ASSAINISSEMENT
POUR LES ANNEES 1990
New Delhi, Inde, 10-14 septembre 1990

Document de séance no. 1

LE FINANCEMENT DES SERVICES D'APPROVISIONNEMENT EN EAU
ET D'ASSAINISSEMENT

Contribution du Conseil de coopération
préparée par le Groupe de travail temporaire sur l'obtention
de ressources financières

D'après un projet d'étude établi par M. Harvey A. Garn,
Département de l'infrastructure et du développement urbain
Division de l'eau et de l'assainissement (INUWS)
Banque mondiale

Avril 1990

LIBRARY OF THE
INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION
AND DEVELOPMENT
WASHINGTON, D.C. 20547
U.S.A.

7645
202.8 90FI

TABLE DES MATIERES

	Page
Résumé	i
I. Introduction	1
II. Les raisons de la persistance de problèmes non résolus	4
A. Gouvernements et organismes de soutien extérieur	4
B. Services publics locaux	7
C. Les usagers	9
III. La recherche de solutions	13
IV. Résumé des recommandations	23

RESUME

Le présent document traite du financement des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement dans les pays en développement. Ses lecteurs seront sans doute les décideurs au sein du Conseil de coopération, les représentants des organismes de soutien extérieur, les gouvernements, les ONG et les représentants du secteur privé qui font des choix d'orientation générale et d'affectation des ressources de nature à avoir des conséquences sur les secteurs de l'eau et de l'assainissement. Le document recense les grands problèmes financiers, propose des raisons propres à rendre compte de leur persistance, et examine les solutions possibles. Le présent résumé expose les principaux éléments exposés dans le document.

QUESTIONS FINANCIERES PRINCIPALES

1. Le volume de ressources financières actuellement mobilisé par le secteur, même aux coûts actuels par habitant, est insuffisant pour assurer une expansion même modeste de la couverture des besoins.
2. Les carences des services d'utilité publique font douter à ceux qui sont actuellement desservis qu'ils continueront de l'être durablement et régulièrement.
3. Les services d'utilité publique font rarement un usage rationnel des ressources disponibles.
4. Trop fréquemment, le niveau de service fourni est insuffisant et la récupération des coûts mal assurée.
5. Le mode actuel d'allocation des ressources financières et la tarification pratiquée, dans de nombreux pays, se traduisent par une situation où un petit nombre de personnes jouissent d'un niveau de service assez élevé (ce pourquoi ils paient relativement peu par rapport au coût encouru) tandis que beaucoup d'autres sont très mal desservis (et à un coût souvent élevé).

CAUSES PRINCIPALES DE CETTE SITUATION

1. Les fonds qui ont pu être consacrés au secteur n'ont pas atteint ce qui était prévu en raison d'une situation économique grave dans la majorité des pays en développement au cours des années 80.
2. Dans certains cas, les gouvernements et les organismes de soutien extérieur ont donné au secteur un degré de priorité plus élevé, mais les fonds disponibles à l'échelon mondial étaient insuffisants pour faire face à la poussée démographique.
3. Les coûts réels ont augmenté, notamment du fait que les ressources en eau sont de plus en plus limitées, les normes sont mal conçues, et la gestion est médiocre.

4. Les services d'utilité publique sont très peu incités à opérer efficacement ; la réglementation et les politiques choisies ont souvent un effet dissuasif.
5. La mesure dans laquelle les usagers potentiels sont disposés à payer les services qu'ils recevraient est souvent mal comprise, mal testée, mal mise à profit, ce qui conduit soit à une mauvaise récupération des coûts engagés, soit à des prévisions exagérément optimistes des recettes.

SOLUTIONS POSSIBLES

1. En pratique, les objectifs d'une couverture universelle de la population et d'un fonctionnement régulier des services ont été incompatibles. A l'avenir, les choix d'investissement (niveau de service prévu, dimensions, échelonnement des investissements) devront être plus étroitement liés à la disposition à payer pour les services et à la durabilité de ceux-ci.
2. Les usagers eux-mêmes pourraient prendre en charge une proportion plus grande des coûts, par un système classique de tarification au moyen d'une amélioration des compteurs, de la facturation et de la collecte, ou, si cela n'est pas bien adapté aux circonstances, par d'autres méthodes de récupération des coûts.
3. Il faut encourager en priorité une utilisation plus efficace des ressources financières disponibles, ce qui veut dire :
 - a. accroître l'efficacité des services d'utilité publique :
 1. en créant un environnement plus favorable,
 2. en encourageant une délégation appropriée des responsabilités,
 3. en mettant au mieux en valeur les ressources humaines.
 - b. améliorer le fonctionnement et l'entretien des systèmes existants ; les redevances perçues sur les usagers peuvent contribuer à un meilleur fonctionnement des services d'utilité publique en les incitant à répondre avec plus d'attention aux préoccupations des usagers quant à la qualité et la fiabilité des services.
4. Il conviendrait aussi de sensibiliser l'opinion à l'importance de ce secteur, en particulier par rapport à l'environnement et à la santé publique, en vue de mobiliser des ressources additionnelles.

RECOMMANDATIONS POUR L'AVENIR

La situation financière future du secteur de l'eau et de l'assainissement dépendra des efforts concertés des services d'utilité publique, des gouvernements, et des organismes de soutien extérieur afin de remédier aux principales causes de faiblesse financière de ce secteur. A cette fin, les recommandations suivantes peuvent être formulées :

1. N'effectuer les choix d'investissement qu'après avoir déterminé dans quelle mesure les usagers sont disposés à participer ou à payer.
2. Veiller à ce que les collectivités locales, notamment rurales ou pauvres, soient pleinement engagées dans les décisions initiales d'investissement.
3. Lancer des programmes d'enseignement de l'hygiène et autres, afin de sensibiliser la population aux avantages, et par conséquent afin d'accroître la demande effective de services, à condition que cette augmentation de la demande n'ait pas d'effets négatifs sur la permanence des ressources en eau et sur l'environnement.
4. Le développement institutionnel et la mise en valeur des ressources humaines doivent constituer des éléments des projets tendant à améliorer le fonctionnement et la gestion des services d'utilité publique.
5. Les gouvernements et les organismes de soutien extérieur devront étudier systématiquement les moyens de créer un environnement institutionnel qui définisse clairement les responsabilités des différents acteurs et récompense les comportements efficaces, et ils devront appliquer les résultats établis aux actions futures.
6. Les gouvernements et les organismes de soutien extérieur, dans la conception des programmes mis en oeuvre dans ce secteur, devront déterminer et mettre en évidence les avantages attendus pour le développement socio-économique et la protection de l'environnement, à l'intention des dirigeants et des décideurs, pour les aider à recueillir des ressources additionnelles.
7. Au moment de choisir les projets, les gouvernements et les organismes de soutien extérieur devraient donner la priorité à des mesures de remise en état des équipements existants plutôt qu'à la création de nouvelles installations, si ces mesures peuvent entraîner le développement de la couverture de service en faveur des usagers encore non desservis.

LE FINANCEMENT DES SERVICES D'APPROVISIONNEMENT EN EAU ET D'ASSAINISSEMENT

I. INTRODUCTION

Le présent document traite du financement des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement dans les pays en développement. Ses lecteurs seront sans doute les décideurs au sein du Conseil de coopération, les représentants des organismes de soutien extérieur, les gouvernements, les ONG et les représentants du secteur privé qui font des choix d'orientation générale et d'affectation des ressources de nature à avoir des conséquences sur les secteurs de l'eau et de l'assainissement. Le document recense certains grands problèmes financiers, propose des raisons propres à rendre compte de leur persistance, et examine les solutions possibles.

Les problèmes et leurs solutions possibles peuvent être examinés dans la perspective des groupes concernés, qu'il s'agisse des usagers, des fournisseurs de services ou des bailleurs de fonds. Certains acteurs peuvent avoir plusieurs rôles à jouer à la fois, d'où les conflits d'intérêt possibles. Les principaux acteurs sont les suivants :

- individus et ménages ;
- institutions responsables de la fourniture des services ; ¹
- autres organisations gouvernementales ; ²
- autres bailleurs de fonds ; et
- secteur privé.

Les individus et les ménages ont, à l'évidence, un intérêt double : en tant qu'usagers et en tant que particuliers ayant un certain budget et un certain temps à leur disposition. Les institutions qui fournissent des services ont besoin de ressources qui leur permettent de faire face à leurs obligations financières courantes (pour le fonctionnement et l'entretien, ainsi que pour le remboursement du capital emprunté et le versement des

¹ Aucun terme ne couvre parfaitement l'ensemble des institutions très diverses qui peuvent être chargées de fournir des services d'utilité publique et d'honorer les obligations financières correspondantes. Dans le présent document, des expressions telles que "services d'utilité publique" seront généralement employées pour désigner des organismes ayant ces deux types d'attribution. Dans différents contextes, ces termes peuvent d'ailleurs s'appliquer à des ménages (auto-approvisionnement), à des associations locales, à des administrations locales, ou à des services d'utilité publique, formellement structurés, du secteur public ou privé.

² Sauf mention contraire, il s'agit des gouvernements des pays en développement.

intérêts). Ces institutions sont parfois également chargées de trouver des capitaux à investir dans la création de nouvelles installations ou la remise en état des équipements existants. Les autres organismes publics peuvent exprimer leurs intérêts propres par des rôles très différents : 1) réglementation et définition d'une politique dans le secteur concerné, 2) affectation des dépenses et répartition des investissements du secteur public, 3) investissement dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, 4) fourniture de ressources par prélèvement sur les recettes publiques aux institutions locales afin de couvrir les dépenses d'investissement et de fonctionnement et d'entretien, et 5) mobilisation de ressources financières (dons et prêts) auprès d'autres sources. Ces dernières ont également des intérêts très divers en matière de développement et de financement, et peuvent fournir des fonds, sur la base d'accords qui traduisent ces intérêts, avec des organismes responsables de la mobilisation des ressources nécessaires à la fourniture des services. Le secteur privé est peut-être partie prenante, dans des contrats portant sur la construction des installations, la fourniture de matériaux et, de plus en plus, les activités de gestion et d'entretien des installations.

Malheureusement, les années 80 ont été une période très difficile aussi bien pour la mobilisation des ressources intérieures que pour les dépenses. Il n'a pas été facile non plus d'accroître la mobilisation des ressources d'origine extérieure. Un endettement extérieur très important, légué par les décennies précédentes, a entraîné d'importantes sorties de ressources financières pour assurer le service de la dette. En 1988, les pays lourdement endettés ont ainsi dû payer à l'extérieur l'équivalent de 4,7 % de leur PIB. De 1986 à 1988, les sorties nettes de ces pays ont dépassé 100 milliards de dollars. Les pays d'Afrique au sud du Sahara ont été particulièrement touchés. Sans être lourdement endettés globalement, ces pays ont un coefficient de service de la dette par rapport aux exportations et un rapport de la dette au PNB beaucoup plus lourds que les 17 pays en développement les plus lourdement endettés.

Pendant la période de quinze ans qui va de 1965 à 1980, les revenus ont augmenté assez rapidement dans 9 pays en développement sur 10 pour que le revenu par habitant augmente. Pendant les années 80, en revanche, plus de la moitié de ces pays ont au contraire accusé une réduction du revenu par habitant et dans plus de 80 % des pays en développement cette baisse a dépassé 1,5 % par an (voir tableaux 1 et 2).

Beaucoup de pays ont réduit ou éliminé des dépenses qui n'avaient pas d'incidence positive directe sur la croissance de l'ensemble de leur économie. Jusqu'à présent, le secteur de l'eau et de l'assainissement n'a généralement pas pu plaider sa cause de façon à obtenir des ressources supplémentaires justifiées par son incidence sur la macro-économie. En effet, la question de l'effet de l'ensemble de la situation financière sur les investissements dans le secteur de l'eau et de l'assainissement reste sans solution.

On ne dispose pas de données complètes sur l'évolution de l'investissement public ni des données sur la part de cet investissement qui est affectée à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement. Cependant, on donne dans le présent document une estimation qui repose sur les analyses

récentes de l'investissement et des dépenses publiques réalisées par la Banque mondiale. Des données relatives à 29 pays, où chaque grande région est représentée, figurent dans l'estimation donnée. Cette recherche montre que les investissements publics totaux ont baissé en moyenne, passant de 10,9 % du PIB en 1985 à 8,7 % en 1988. Au cours de la même période, les investissements dans le secteur de l'eau et de l'assainissement sont restés pratiquement constants à 0,4 % environ du PIB, soit 4,3 % environ des investissements publics. Si ces proportions sont considérées comme représentatives de tous les pays en développement, l'investissement total dans le secteur de l'eau et de l'assainissement aurait en moyenne été de 9 milliards de dollars E.-U. (dollars de 1985) par an au cours de la période (voir figures 1 à 3). Les recherches réalisées par l'OMS, sur la base du système d'information sur le soutien aux pays (CESI), donnent à penser que les organismes de soutien extérieur ont augmenté légèrement leurs affectations de ressources à ce secteur, et ont fourni environ 3 milliards de dollars E.-U. par an sur un total de 9 milliards.

Les aspects de ces chiffres - stabilité relative de la part du secteur dans le PIB, et léger accroissement de l'investissement public qui y est consacré - sont malheureusement compensés par les implications négatives pour la couverture future des besoins. Ces niveaux d'investissement sont insuffisants et ne permettront pas d'assurer des services en raison des augmentations projetées de la population, au niveau actuel de dépense par habitant, même en l'absence d'un accroissement de la couverture des populations actuellement non desservies. De plus, les problèmes financiers des institutions locales, qui seront examinés plus bas, font comprendre que ceux qui sont actuellement desservis ne pourront continuer à l'être de façon fiable et durable.

La situation financière pourrait être plus grave encore que ces chiffres ne le donnent à penser, car il faut s'attendre qu'au cours des dix prochaines années les dépenses augmenteront considérablement. En effet, plusieurs facteurs se conjuguent : rareté grandissante de l'eau, détérioration de sa qualité, insuffisance des investissements consacrés à la collecte des ordures ménagères, au traitement et au recyclage des eaux usées, et poursuite d'une croissance rapide de la demande d'eau existante, pour des emplois concurrentiels de celle-ci. Il s'ensuit que la seule hypothèse raisonnable que l'on puisse faire pour les années 90 est que le coût de la fourniture de l'eau et de la collecte et du traitement écologiquement sûr de l'eau augmentera de façon spectaculaire. Il en résultera de gros besoins financiers : les services d'approvisionnement en eau devront être accrus, auront un coût plus élevé et dans le même temps, l'amélioration de l'assainissement, de la collecte des déchets et de leur évacuation, jusqu'à présent relativement négligés, entraîneront des coûts encore plus importants.

La conclusion est que presque tous les pays en développement seront contraints, par l'urgence financière, au cours de la décennie qui commence, à repenser entièrement leurs priorités d'investissement et de dépenses dans le secteur de l'eau et de l'assainissement. La marge de manoeuvre financière sera très restreinte. Il sera pratiquement impossible, d'envisager des politiques fondées sur les niveaux de services entraînant un alourdissement de la charge financière imposée aux usagers au-delà de ce qu'ils sont disposés à

payer, et il n'y aura pas assez de ressources pour assurer une expansion même modeste de la couverture des services.

Les principales questions financières qui, en 1990, restent pratiquement sans solution dans beaucoup de pays semblent être les suivantes :

- o Le niveau de financement mobilisé par le secteur par rapport aux objectifs publics de couverture des services est insuffisant.
- o La capacité des services d'utilité publique de maintenir et améliorer les services fournis avec les ressources financières existantes est souvent insuffisante.
- o Dans la fourniture des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement, l'utilisation effective des ressources disponibles pour étendre la couverture des services et pour maintenir et améliorer ceux-ci une fois qu'ils sont mis en place fait souvent défaut.
- o La disposition à payer pour les services fournis est souvent mal comprise, mal mise en valeur, et mal testée, et cela entraîne le choix de niveaux inappropriés de service et un recouvrement insuffisant des dépenses engagées.

La question de l'équité se pose également pour toutes les questions ci-dessus. La pratique courante en matière d'affectation des ressources financières et de tarification des services publics dans beaucoup de pays se traduit par une situation où un nombre limité de personnes bénéficient d'un niveau de service relativement élevé (pour lequel ils payent très peu par rapport à son coût) tandis que beaucoup d'autres usagers sont très mal desservis (souvent à un coût élevé).

Ces questions restent sans solution et il y a à cela beaucoup de raisons. On examinera ci-après les plus importantes : 1) le rôle des gouvernements et des organismes de soutien extérieur dans l'établissement de la politique sectorielle, la réglementation et la fourniture de capitaux au secteur ; 2) le comportement et le fonctionnement des services d'utilité publique ; 3) le désir potentiel de l'utilisateur d'utiliser et de payer ces services. Le document examinera ensuite quelles pourraient être les solutions et formulera en conclusion un ensemble de recommandations.

II. LES RAISONS DE LA PERSISTANCE DE PROBLEMES NON RESOLUS

A. Gouvernements et organismes de soutien extérieur

Les gouvernements et les organismes de soutien extérieur en tant que bailleurs de fonds

Etant donné que les gouvernements et les organismes de soutien extérieur fournissent l'essentiel des capitaux allant à ce secteur, le niveau global de financement sectoriel dépend de la mobilisation des capitaux du secteur public (par l'impôt, par des emprunts publics, par des emprunts et des dons venant de

l'extérieur et par la taxe perçue sur l'utilisateur) et de la répartition de ces capitaux entre les secteurs. Le secteur privé a joué un rôle jusqu'à présent limité dans la fourniture des services et celle des capitaux. Il est à noter cependant qu'un très grand nombre d'utilisateurs fournissent individuellement leur propre service d'approvisionnement en eau et d'assainissement (en y consacrant souvent plus de temps et d'argent, pour des services inadéquats, que ne le font les usagers desservis).

Pendant la période 1985-1990, les investissements dans le secteur n'ont représenté que 4 dollars environ par personne pour le groupe formé par les usagers non correctement desservis et par l'accroissement naturel de la population. A titre de comparaison, la Banque mondiale a estimé, cependant, que les dépenses d'investissement par habitant dans les zones urbaines propose en moyenne 120 dollars pour l'adduction d'eau et 150 dollars pour l'assainissement, même avec une large diffusion des technologies peu coûteuses. En milieu rural, les coûts équivalents seraient de 40 dollars pour l'approvisionnement en eau et de 20 dollars pour l'assainissement.

Pour un niveau donné de financement du secteur, le degré de couverture future réalisable dépend de 1) la répartition des investissements entre zones urbaines et rurales et entre l'approvisionnement en eau et l'assainissement, 2) du taux de variation des coûts par habitant, et 3) du taux de la croissance future du PIB. On estime par exemple que si on consacrait suffisamment de capitaux à l'approvisionnement en eau de la population additionnelle entre 1985 et 1990 (sans augmenter la couverture de services de la population actuellement non desservie), en supposant une augmentation des coûts par habitant ne dépassant pas 2 % par an et une croissance de 3 % par an du PIB, on ne disposerait de capitaux que pour fournir des services d'assainissement à un peu plus d'un tiers de la population additionnelle. Si les coûts par habitant augmentent de 3 % par an et si la croissance du PIB ne dépasse pas 2 % par an, le niveau des capitaux d'investissement ne permettrait d'assurer l'approvisionnement en eau que de 90 % de la population additionnelle et d'assurer l'assainissement que pour moins d'un quart de celle-ci.

La stratégie actuelle de mobilisation financière s'appuie de façon prédominante sur les subventions de l'administration centrale provenant de diverses sources comme les recettes financières, les transferts intersectoriels et l'aide extérieure sous forme de dons et de crédits. Les mécanismes utilisés pour diriger ces capitaux vers le secteur de l'eau et de l'assainissement sont extrêmement divers et ne peuvent tous être examinés dans le présent document. Le plus souvent, cependant, ces capitaux sont utilisés pour des investissements directs de l'administration centrale ou mis à la disposition d'associations et d'administrations locales sous forme de dons et de transferts formellement structurés ou discrétionnaires. De plus en plus, on a recours à la création de fonds spéciaux alimentés en capitaux spécialement consacrés aux projets sectoriels.

Tous ces mécanismes présentent un important problème : ils encouragent un mode de décision hiérarchique qui ne prend pas toujours en considération les véritables bénéficiaires. C'est ainsi que les ressources sont fournies sans véritable prise en considération de la façon dont l'utilisateur perçoit la valeur des améliorations apportées, des conséquences sur les cours récurrents

et du choix du niveau des services que les usagers sont disposés à payer. Il peut en résulter la construction d'installations sous-utilisées par les bénéficiaires visés ou qui sont excessivement coûteuses.

En outre, la faiblesse de capacité de planification et de budgétisation ainsi que les demandes concurrentes qui s'exercent sur les ressources limitées de l'administration centrale signifient souvent que le financement public et le financement extérieur sont à la fois limités et extrêmement variables, ce qui fait que les services d'utilité publique ne peuvent pas compter sur des ressources régulières. Le manque à gagner qui en résulte fait que ces organismes ont du mal à assurer un service adéquat fiable, et plus de mal à trouver des ressources financières supplémentaires. La situation est aggravée par le fait que les recettes des services d'utilité publique ne sont pas nécessairement liées à la qualité du service qu'ils fournissent, mais plutôt à l'habileté avec laquelle chaque organisme peut convaincre l'administration centrale de lui fournir des ressources pour couvrir les dépenses. Ainsi, souvent, une mauvaise gestion se trouve récompensée par l'obtention de fonds additionnels, ce qui n'incite guère les organismes intéressés à maîtriser les coûts, à augmenter leurs recettes ou à améliorer leur gestion financière.

Le rôle des pouvoirs publics dans la fixation des "règles du jeu"

L'analyse qui précède devrait bien montrer que pour augmenter notablement la couverture de services et en assurer la régularité à ceux qui sont déjà desservis, il faudra plus qu'une augmentation du volume total de capitaux. Il faudra également un bon fonctionnement des services d'utilité publique locaux et il faudra que les usagers soient davantage disposés à payer pour les services d'approvisionnement en eau et d'assainissement dont ils bénéficient. Il faut examiner la façon dont les conditions imposées par les organismes de soutien extérieur, les priorités des gouvernements et les "règles du jeu" risquent d'affecter la gestion des services et la disposition des bénéficiaires à payer les services utilisés.

Les politiques relatives à l'ensemble du secteur, les structures institutionnelles, les "règles du jeu" qui déterminent le fonctionnement des services d'utilité publique, le rôle comparé du secteur public et du secteur privé, les mécanismes de la fiscalité et des transferts utilisés par les gouvernements, le rôle des intermédiaires financiers et les activités des organismes de soutien extérieur dans le secteur déterminent le fonctionnement opérationnel et financier des fournisseurs de services. Ces influences constituent ce qu'on peut appeler "environnement incitatif" du fonctionnement de ces services d'utilité publique locaux.

Certaines "règles du jeu" affectent directement ce que ces services peuvent et ne peuvent pas faire ; dans d'autres cas, en revanche, elles influencent le comportement des services d'utilité publique par un effet d'incitation et de dissuasion à améliorer la performance. On ne peut examiner ici en détail ces effets d'incitation, mais leurs implications vont bien au-delà des débats sur la récupération des dépenses engagées, qui, plus souvent, a été le principal objet des discussions sur les problèmes financiers des secteurs de l'eau et de l'assainissement. Les politiques des gouvernements et

les formes de réglementation qui ont réduit les incitations à une bonne performance seront notamment les suivantes :

- o Les restrictions imposées sur le type et la localisation des services d'utilité publique admis à bénéficier d'un financement public qui limite l'accès aux ressources aux établissements qui ont démontré leur capacité de fonctionner efficacement et de faire face à leurs obligations financières convenues.
- o Les investissements directs dans des installations qui seront remises à des organismes locaux, qui les feront fonctionner et les entretiendront, sans participation locale ou sans que les coûts de fonctionnement pendant toute la durée de vie des installations ait été déterminée à l'avance, et sans l'accord de l'organisme local sur le système choisi et sur la distribution des charges.
- o Une extrême diversité des conditions font assortir les ressources prêtées ou fournies gratuitement par les organismes de soutien extérieur aux services publics locaux.
- o L'absence de transparence des procédures et des pratiques dans la répartition des subventions publiques aux organismes locaux.
- o Le recours exclusif ou prépondérant aux dons, plutôt qu'aux prêts, pour compléter les recettes des services publics locaux versées par les usagers, en particulier quand les capitaux doivent être utilisés sous forme d'investissement, sous forme de nouvelles installations ou de remise en état d'installations existantes.
- o Le manque de transparence et de cohérence de la fixation et de l'ajustement de la tarification des services fournis aux usagers.

B. Services publics locaux

L'équilibre financier de beaucoup de services publics locaux, sinon de la plupart, dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, en particulier dans les zones rurales, est généralement très précaire. Quel que soit le critère financier admis, les résultats sont très médiocres.

Les carences les plus frappantes sont les suivantes : 1) le nombre d'usagers, ou de raccordements, est moins élevé que ce qui avait été prévu ; 2) le chiffre d'affaires est inférieur que ce qui avait été prévu aussi bien globalement que par raccordement ; 3) les coûts de fonctionnement et d'entretien augmentent beaucoup plus vite que prévu ; 4) les recettes perçues sont faibles du fait d'une mauvaise facturation ou d'un non-paiement des redevances, dans les zones urbaines, et de l'incapacité de mettre au point de bons systèmes de tarification dans les zones rurales ; et 5) une dégradation des installations en raison d'un mauvais entretien. Les conséquences financières de ces résultats sont faciles à comprendre - une forte réduction de la capacité de faire face aux obligations financières face aux recettes, la nécessité d'une aide financière additionnelle non prévue, la réduction ou

l'élimination des liquidités permettant d'assurer l'amortissement ou l'expansion financière, et une incitation à relever encore la redevance demandée aux usagers. Mais il est bien plus difficile de comprendre les causes de ces mauvais résultats et d'y remédier.

Les causes des mauvais choix d'investissement (c'est-à-dire d'investissements non adaptés à la demande effective et à la disposition des usagers à payer) et d'une mauvaise gestion peuvent être attribuées à deux facteurs fondamentalement différents, mais non nécessairement exclusifs l'un de l'autre. Le point de vue prédominant est que ces mauvais résultats tiennent au fait que la direction et le personnel sont mal ou insuffisamment préparés à : 1) utiliser les techniques de pointe fréquemment employées, ou 2) fonctionner de façon efficace. Dans cette perspective, les difficultés pourraient être surmontées par de meilleurs choix techniques, par une meilleure assistance technique, par de la formation, de meilleures pratiques de gestion, ou encore un relèvement des salaires. Il ne fait pas de doute que ces carences contribuent à la difficulté et peuvent en partie être résolues par ces méthodes.

La seconde façon de voir, qui a été suggérée plus haut et qui semble offrir une explication plus profonde, est que les dirigeants et le personnel s'acquittent de leurs tâches de façon tout à fait rationnelle et tentent de répondre efficacement à "l'environnement incitatif" créé par les "règles du jeu" découlant implicitement des orientations et des stratégies financières du secteur de l'eau et de l'assainissement. Il en résulte que les mauvais résultats pourraient faire place à de bons résultats, si l'on modifiait l'environnement incitatif, et que des exhortations à une plus grande efficacité ne suffiront pas, en elles-mêmes, à les améliorer notablement. Les "signaux" qui déterminent de la façon la plus importante l'environnement incitatif proviennent des organismes de soutien extérieur et de la réglementation publique, ou de conditions imposées par les pouvoirs publics qui sont déterminées sans que soient consultés les services publics locaux ; il faut donc modifier ces signaux à la source.

Quelles que soient les causes des mauvais résultats, les services publics locaux sont caractérisés par une faible efficacité, aussi bien dans les investissements que dans la gestion :

- o Investissements inefficaces et attention insuffisante portée à la demande : La surestimation de la demande des consommateurs et de leur disposition à payer pour une amélioration du service, au moment où sont décidés les investissements, sont l'une des principales causes des problèmes financiers et des problèmes de couverture des services dans les zones urbaines (et dans une moindre mesure, dans les zones rurales). Ni le nombre d'usagers, ni la consommation par habitant n'a répondu aux attentes. Il en résulte que les avantages perçus par les usagers potentiels n'ont pas été aussi grands que prévus, que les recettes ont été inférieures aux prévisions, et probablement que les prix demandés, afin d'honorer les obligations financières, ont été plus élevés que prévu. Cette surestimation a souvent été très prononcée, et a entraîné des investissements prématurés ou excessifs, dans

certaines emplacements, et dans d'autres, a amené à les différer. Dans certaines zones rurales, le problème a enfin été une sous-estimation de la disposition des usagers à payer, et, par conséquent, une incapacité à fournir des services au niveau correspondant à ce que les usagers étaient disposés à payer, et, plus souvent, au fait que les gouvernements hésitaient à faire payer les usagers ruraux, alors même que ceux-ci étaient disposés à payer les services fournis.

- Inefficacité du fonctionnement, de l'entretien, et de la gestion financière des équipements existants : Il est certain que l'inefficacité de la gestion peut en grande partie être attribuée aux services publics eux-mêmes. Une partie de l'eau produite se perd du fait de fuites. Les raccordements illicites, le comptage inexact et une mauvaise pratique financière se traduisent par un important manque à gagner. L'eau utilisée n'est pas correctement facturée, une faible proportion des factures d'eau seulement est payée et les défaillances sont nombreuses. Dans les zones rurales, le problème revêt une acuité particulière quand l'habitat est très dispersé et quand les points d'eau sont collectifs, ce qui pose des problèmes spécifiques dus à l'impression des usagers qui n'en ont pas pour leur argent. Les responsables et le personnel des services publics sont mal payés et les quittent rapidement. Les cadres et le personnel ne sont pas rémunérés en fonction des résultats. L'entretien est souvent négligé faute de ressources, en particulier dans les zones rurales. Il en résulte une baisse de la qualité du service et celle-ci a inévitablement un effet négatif sur les recettes, les usagers étant alors peu disposés à payer. Si l'on cherche à dégager des ressources financières plus importantes, il est donc essentiel d'améliorer l'efficacité de l'administration des services publics ; il faut à la fois maîtriser les coûts et accroître les recettes.

C. Les usagers

Justification d'une tarification de l'eau

On ne saurait trop souligner l'importance d'une tarification du service d'approvisionnement en eau si l'on veut que le secteur ait des ressources régulières et si l'on veut encourager une amélioration du service. L'un des aspects les plus prometteurs de la Décennie internationale de l'eau et de l'assainissement était justement que les gouvernements comme les organismes de soutien extérieur en sont progressivement venus à reconnaître que la fourniture d'un service de bonne qualité et l'équilibre financier supposent que les usagers prennent à leur charge une partie au moins du coût des services fournis. Cependant, il ne serait réaliste de s'attendre à ce que les usagers paient pour des services dont la valeur d'usage serait pour eux inférieure à celle du paiement qu'ils seraient censés faire. Cela implique que les services publics doivent connaître ce que les usagers sont disposés à payer, avant de procéder au choix des investissements, du mode de fonctionnement, et des principes de planification financière. Les services

d'utilité publique doivent alors déterminer des normes et des niveaux de service appropriés et gérer et entretenir les installations au mieux.

Pendant longtemps on a cru que les habitants des pays en développement, en particulier dans les zones rurales, n'avaient pas les moyens de payer l'eau consommée. En outre, l'eau était souvent considérée comme un droit social, que les pouvoirs publics étaient obligés d'assurer gratuitement. Cependant, il est de plus en plus admis que la fourniture gratuite de l'eau ne signifie pas nécessairement une plus grande équité. Les ressources étant limitées, il est impossible de servir toute la population, et il est probable que ceux qui n'auront pas accès à l'eau salubre et à des équipements appropriés d'assainissement seront précisément les pauvres et les plus vulnérables de la population. Ainsi, "l'eau gratuite" revient finalement plus chère aux pauvres qu'aux riches, en raison du temps et de l'énergie perdus à obtenir l'eau potable ; et dans certaines des zones les plus gravement touchées, les pauvres doivent souvent acheter l'eau à des vendeurs privés pendant certaines saisons de l'année quand l'eau manque. De plus, les subventions massives que suppose l'installation gratuite de l'eau compromettent la discipline financière, aboutissent à des coûts d'ensemble plus élevés et se traduisent par une utilisation inefficace de ressources rares. Comme il est difficile de dépendre uniquement des ressources publiques limitées pour assurer la qualité des services des eaux et l'assainissement, il est devenu impératif de récupérer les coûts d'une façon ou d'une autre, notamment en demandant une contribution aux usagers.

Une récupération intégrale n'est cependant pas toujours possible dans les collectivités désavantagées, en particulier s'il faut entendre par là la récupération des dépenses initiales et le remplacement des équipements hors d'usage. De plus, si l'avantage public prévu dépasse l'avantage privé immédiat, tel que le perçoivent les ménages, il peut être tout à fait justifié de demander aux usagers une participation qui n'assurera pas la récupération intégrale des coûts. Cette considération s'applique tout particulièrement aux services d'assainissement. Même en pareil cas, cependant, il est essentiel de déterminer ce que l'usager serait prêt à payer afin d'estimer les recettes attendues. Si les recettes provenant de la redevance demandée aux usagers peuvent être estimées avec précision, les services d'utilité publique et les organismes qui en assurent le financement seront alors mieux placés pour évaluer de façon réaliste la possibilité de faire face durablement à la charge financière qui pèse sur le service public, et de prévoir à l'avance les moyens d'obtenir des ressources additionnelles pour compléter les recettes.

La détermination de ce que les usagers sont disposés à payer permet non seulement d'estimer les recettes, mais également constitue une estimation minimale des avantages fournis tels que les perçoivent les usagers. Les services publics devraient éviter d'encourir de nouvelles obligations financières, et les organismes de soutien extérieur devraient pareillement éviter de les inciter à le faire, s'il n'y a pas d'indication claire que les avantages attendus égalent ou excèdent ces obligations nouvelles. On peut formuler la même idée d'une façon plus frappante en disant que l'existence de ressources financières n'est pas une garantie, et qu'il est judicieux d'entreprendre les activités qui entraîneraient de nouvelles obligations financières.

Les éléments qui déterminent ce que l'utilisateur est disposé à payer

Les avantages attendus par lui, le revenu de l'utilisateur et le prix des services, sont les principaux facteurs qui déterminent ce qu'il est disposé à payer pour les services des eaux et pour l'assainissement. Il existe bien entendu d'autres facteurs qui influencent de façon importante ces variables. D'une façon générale, ce que l'utilisateur est disposé à payer (et par conséquent les recettes du service d'utilité publique) augmente en proportion des avantages attendus par lui et de son revenu, et diminue à mesure que les prix demandés augmentent. Les possibilités de dégager des ressources additionnelles au moyen de la redevance perçue sur les usagers dépendent du sens et de l'ampleur de la variation de ces paramètres. Celles-ci présentent certains aspects importants :

- o Avantages perçus : La mesure dans laquelle les usagers perçoivent bien les avantages qui résulteraient pour eux d'une amélioration des services d'eau et d'assainissement fait davantage problème que ce que les partisans d'une action dans ce secteur ont sans doute cru jusqu'à présent. Il y a là un obstacle qui limite les possibilités de financement et l'expansion de la couverture des services. Il faut que l'utilisateur considère que les services envisagés sont considérablement meilleurs et plus fiables que les points d'eau utilisés et les pratiques d'assainissement en vigueur jusqu'à présent. Sinon il ne sera pas disposé à utiliser de nouveaux équipements ou à payer pour les utiliser. Cela est vrai dans une certaine mesure pour tous les services d'eau et d'assainissement, mais semble être tout particulièrement vrai pour les services d'assainissement en zone urbaine et en zone rurale, et dans une mesure un peu moindre, pour l'adduction d'eau en zone rurale.

Des recherches effectuées récemment par la Banque mondiale sur ce que l'utilisateur est disposé à payer pour l'approvisionnement en eau en zone rurale donne à penser que le montant en question est probablement plus élevé que ce à quoi s'attendent de nombreux spécialistes de la question. Ces recherches montrent également, cependant, que les avantages, tels que les perçoit l'utilisateur, et sa disposition à payer pour les services rendus sont déterminés par des facteurs importants qui n'ont que trop peu retenu l'attention des spécialistes. Dans les zones rurales en particulier, les considérations comme l'éloignement, la commodité, la fiabilité et la qualité peuvent être plus déterminantes que le prix demandé et le revenu. Il est également à noter que beaucoup de collectivités rurales ont déjà gratuitement accès à des points d'eau traditionnels et se sont accoutumées au goût et aux autres caractéristiques de cette eau. Souvent, la population n'a pas envie d'abandonner ces points d'eau, quels que soient les risques sanitaires entraînés. Cette conclusion milite puissamment en faveur des efforts entrepris pour établir et diffuser plus

largement une information sur les avantages attendus et de la pensée qu'un effort explicite des services d'utilité publique peut être le moyen le plus efficace d'augmenter les recettes.

- o Revenu : Comme on l'a déjà indiqué plus haut, le revenu augmente faiblement dans la plupart des pays en développement. Le résultat est que les groupes touchés, en particulier les groupes à faible revenu déjà très mal desservis, sont moins disposés à payer pour les services rendus, ou que leur disposition à payer ces services n'augmente que très lentement. Dans les pays où le revenu baisse, il faut mettre plus l'accent sur l'emploi de techniques et la détermination du niveau de service qui correspondent à ce que les usagers sont disposés à payer. D'après les projections faites actuellement, la croissance devrait se faire plus rapide au cours des années 90. Si c'est le cas, on peut prévoir une augmentation des recettes provenant des redevances perçues ; mais cette augmentation sera sans doute faible à moins qu'on prête plus attention à la conception et au fonctionnement des installations de façon que les usagers les considèrent comme plus avantageux, et à la détermination d'une tarification bien adaptée.

- o Prix : Le coût des services augmente, en partie du fait que les services d'utilité publique tentent de s'acquitter de leurs obligations financières antérieures et en partie du fait de l'augmentation du coût réel de la fourniture des services. Les principaux facteurs qui entraînent l'augmentation des coûts réels sont les normes de construction inappropriées, de mauvaises pratiques de gestion, et l'amenuisement des ressources en eau et la baisse de sa qualité dus aux pratiques courantes d'utilisation de l'eau et à l'insuffisance du traitement des eaux usées. Dans la mesure où les prix demandés à l'utilisateur reflètent cette augmentation du coût - ce qui est nécessaire si l'on veut préserver la viabilité financière des services - les prix demandés doivent également monter.

Le seul facteur important qui pourrait jouer contre cette tendance est la possibilité d'utiliser des normes et des niveaux de service très variables en choisissant des options techniques intermédiaires et moins coûteuses que les techniques classiques. La Décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement a eu le grand mérite d'attirer l'attention sur l'existence de ces options. Il est manifeste que leur adoption, si elles sont mieux adaptées à la demande effective que les solutions classiques, pourrait réduire les coûts, mais leur propagation risque de ne pas être assez rapide pour entraîner une réduction nette des prix demandés pour les services d'eau et d'assainissement, étant donné que d'autres facteurs jouent dans le sens d'une augmentation des coûts.

Il importe de noter aussi que le fait de subventionner le prix des services fournis, par rapport à leur coût, pour certains usagers ou pour tous, même si cela peut paraître justifié, n'allège

aucunement la charge financière totale correspondant à la fourniture des services. Quelqu'un doit en fin de compte prendre en charge ces coûts, qu'il s'agisse des ménages ou des contribuables, des services d'utilité publique, des autorités ou d'autres institutions financières intérieures ou extérieures. L'idée qu'on pourrait d'une façon ou d'une autre éviter d'encourir ces coûts en subventionnant le prix payé par l'utilisateur se présente comme une conception beaucoup trop étroite du problème financier. Il serait plus réaliste de s'attendre à ce que le prix demandé à l'utilisateur pour le service fourni devra augmenter à mesure que son coût augmentera. Il est donc beaucoup plus impératif que les services d'utilité publique réduisent les dépenses inutiles, que les gouvernements abordent de front la question de l'utilisation des ressources en eau et les difficultés de répartition, dans la mesure où celles-ci contribuent à alourdir les coûts ; et s'intéressent de plus près à la possibilité d'adopter des options moins coûteuses. Il est évident que les gouvernements se heurtent à des problèmes politiques s'ils souhaitent relever les prix des services fournis pour qu'ils reflètent les coûts véritables. Cela est vrai en particulier dans les pays où les usagers sont habitués à une eau très bon marché ou même gratuite et ont donc beaucoup de mal à s'adapter à de nouveaux tarifs plus élevés. L'expérience montre cependant que les problèmes politiques peuvent en partie être résolus en informant les consommateurs des raisons de la tarification et en mettant au point des procédures normales de fixation et de modification de la tarification. En outre, les modalités du paiement ainsi que la question de savoir à qui le paiement est versé importe beaucoup si l'on souhaite que les prix demandés à l'utilisateur permettent de financer les services fournis ; ces facteurs, qui influencent beaucoup ce que l'utilisateur est disposé à fournir, méritent un examen très attentif.

III. LA RECHERCHE DE SOLUTIONS

L'analyse qui précède amène à conclure que le problème de l'obtention de ressources financières qui sont nécessaires à la fourniture des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement est actuellement, pour le secteur, le problème majeur, et le demeurera. Il ne serait pas réaliste de s'attendre à ce qu'un mécanisme encore inconnu, une sorte de subterfuge financier, permette de le résoudre. Au contraire, pour améliorer la mobilisation des ressources, il faudra des efforts concertés sur plusieurs fronts à la fois. Dans la présente section, on s'efforcera de montrer où il conviendrait de faire porter ces efforts à l'avenir.

Élargir l'accès du secteur aux capitaux

Élargir l'accès du secteur de l'eau et de l'assainissement aux capitaux suppose la découverte de nouvelles sources de financement ou une mobilisation plus intense des ressources existantes. Les sources de capitaux sont essentiellement les pouvoirs publics (et avant tout l'administration centrale), les organismes de soutien extérieur et les usagers.

Mais il existe une importante source de capitaux, beaucoup moins souvent utilisée dans les pays en développement que dans les pays développés, à savoir le secteur privé. Dans la plupart des pays en développement, les marchés des obligations et des actions des sociétés privées ne sont pas assez développés pour qu'il y ait là une importante source de capitaux à brève échéance. De plus, beaucoup de gouvernements ont mis en place une réglementation qui limite l'accès des services d'utilité publique à ces marchés, même quand ceux-ci sont déjà développés.

Dans une section ultérieure du présent document, on montrera qu'une contribution financière additionnelle peut et doit être obtenue des usagers. Cependant, il est peut réaliste de s'attendre à ce que la redevance perçue directement sur l'utilisateur des services existants soit suffisante pour couvrir la totalité des coûts de ces services et leur expansion à ceux qui ne sont pas actuellement desservis. Il est donc nécessaire d'étudier les possibilités et les implications d'un accroissement des contributions financières au secteur provenant des pouvoirs publics et des organismes de soutien extérieur.

Si l'on cherche à évaluer les implications et les mécanismes d'un recours accru du secteur au financement pouvant être offert par les pouvoirs publics et par les organismes de soutien extérieur, il convient de se rappeler que la fourniture des services d'eau et d'assainissement suppose la dépense réelle de ressources, et que cette dépense devra être à la charge de quelqu'un - en fin de compte, tous les coûts sont à la charge de quelqu'un. L'un des critères essentiels par conséquent est la question de la répartition des charges, dans les différents arrangements concevables. Ceux qui sont à l'origine du financement gratuit fourni par les organismes de soutien extérieur sont les contribuables des pays donateurs (ou ceux qui font des donations aux ONG). L'origine des subventions de l'Etat varie selon la nature des fonds utilisés : contribuables, dans le cas des subventions budgétaires, usagers payant des impôts ou taxes spécifiques dans le cas de ressources consacrées au secteur de l'eau et de l'assainissement, et usagers des services eux-mêmes dans certaines régions, qui financent indirectement des investissements réalisés ailleurs, en cas de subventions croisées. La question de savoir qui paie pour la création de fonds autorenewables dépend de la répartition du capital initial et, si le fonds n'est pas réellement autorenewable, de la répartition des responsabilités dans la reconstitution de ces ressources. Il est important pour un gouvernement de savoir qui paie en fin de compte, s'il veut déterminer si les arrangements financiers choisis sont bien conformes à ses objectifs en matière de répartition, et cela importe aussi à ceux qui paient étant donné que les versements autres que ceux des usagers ne donnent pas lieu à des avantages directs pour ceux qui effectuent ces paiements.

Cela amène à formuler un second critère concernant les stratégies de mobilisation des ressources financières : la mesure dans laquelle les ressources financières sont levées sur ceux qui bénéficient de l'affectation de ces ressources. Une faible cohérence augmenterait la probabilité que le mécanisme de mobilisation des ressources entraîne des distorsions qui seraient contraires à une utilisation efficace des ressources financières. Du point de vue de ce critère, la stratégie de mobilisation des ressources qui serait la moins favorable de distorsions est celle qui dégagerait les ressources

nécessaires auprès de ceux qui seront les bénéficiaires directs de ces services. S'il est possible de percevoir une taxe sur les usagers (comme dans le cas de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement) ce critère est un argument en faveur d'une mobilisation de la plus grande partie des ressources sur ces usagers ou sous forme de taxes (pour des biens "locaux", tels que l'approvisionnement en eau et l'assainissement, pareille taxe n'étant que l'impôt foncier local ou l'impôt levé sur l'utilisation des sols) qui seraient levés dans la circonscription locale correspondant le plus étroitement possible à l'emplacement où vivent les bénéficiaires des services. Il est donc probable que les stratégies de mobilisation des ressources faisant appel à "d'autres" pour le paiement des installations dans le secteur de l'eau et de l'assainissement se traduiront par une réduction d'efficacité en général, et en particulier, empêcheront une amélioration du fonctionnement des services publics.

Néanmoins, les partisans d'une action dans le secteur de l'eau et de l'assainissement pourraient promouvoir des stratégies de mobilisation des ressources mettant l'accent sur le paiement par "d'autres". Pareil choix comportera cependant des coûts assez importants en fait d'utilisation efficace des ressources dans le secteur et, plus généralement, l'utilisation plus efficace des ressources financières dans l'ensemble de l'économie. Cette considération amène à proposer un autre critère (la part du financement fourni par les usagers) à appliquer à l'évaluation des différents moyens possibles d'engendrer des ressources financières pour le secteur. Il se manifeste un effet incitatif puissant favorable à l'utilisation efficace des ressources financières quand les activités entreprises - en l'occurrence la fourniture de services d'approvisionnement en eau et d'assainissement - sont le moyen principal de mobiliser les ressources financières additionnelles.

Le mécanisme causal opère de deux façons. D'abord, si le moyen principal de mobiliser des ressources consiste à les prélever sur les bénéficiaires, il est évident qu'il faut prêter davantage attention aux usagers potentiels que cela ne serait le cas autrement. De cette façon, on est amené à se préoccuper plus nettement des intérêts et des besoins des bénéficiaires. Plus grande est la distance entre les bailleurs de fonds et ceux qui bénéficient du service fourni, moins il y aurait de chance pour que les priorités d'investissement reflètent de façon précise la demande locale et pour que les services soient fournis de façon efficace et régulière.

Deuxièmement, si les fonds sont obtenus auprès de sources autres que les bénéficiaires, il est probable que l'affectation qui sera donnée à ces ressources, les techniques employées et les autres caractéristiques de l'opération seront déterminées par les priorités de la source de financement, qui ne coïncideront pas nécessairement avec celles des services d'utilité publique qui ont besoin de ces ressources. C'est là une cause permanente de tension, que l'on observe par exemple quand des fonds d'origine extérieure, comme dans le cas de l'Afrique, sont pratiquement la seule source de financement des investissements dans le secteur de l'eau et de l'assainissement. Ce qui se passe souvent, en pareil cas, c'est un déplacement de la charge de financement sur les organismes de soutien extérieur, et par conséquent sur les contribuables et autres bailleurs de fonds de ces organismes, et qu'il en résulte des distorsions dans les

priorités du gouvernement bénéficiaire, par rapport à la fois à ses objectifs d'efficacité et aux objectifs de répartition des revenus.

Pour résumer, la plupart des pays cherchent à mobiliser, de façon plus ou moins marquée, les ressources financières auprès de sources autres que les bénéficiaires directs, afin d'augmenter les ressources du secteur. On peut de façon réaliste s'attendre à ce que cela continue à être le cas. Cependant il s'avère que les mécanismes employés pour déplacer le fardeau financier d'un agent à un autre ont : 1) des conséquences propres sur la répartition des revenus, 2) des conséquences quant à l'efficacité des services, 3) un effet de distorsion sur les priorités et sur l'affectation des ressources financières. La règle générale est que plus les stratégies de mobilisation des ressources et les stratégies de récupération des coûts sont intimement liés à la nature du bénéficiaire, plus il est probable que les ressources seront affectées de façon efficace et que les services seront fiables et réguliers. Quand un financement additionnel se justifie pour des raisons comme un souci de redistribution des revenus, les mécanismes utilisés doivent être choisis après un examen attentif des conséquences qui viennent d'être évoquées.

Améliorer "l'environnement incitatif"

Comme on l'a suggéré plus haut, les gouvernements et les organismes de soutien extérieur ne doivent pas se borner à apporter des ressources financières au secteur de l'eau et de l'assainissement. En particulier, les gouvernements comme les organismes de soutien extérieur doivent se pencher plus sérieusement sur la question de "l'environnement incitatif" que leurs politiques et leurs pratiques aident à créer dans les services d'utilité publique qu'ils soutiennent. Dans ce contexte, on ne saurait méconnaître l'importance d'une bonne cohérence des démarches des différents organismes de soutien extérieur pour une bonne exécution des stratégies de financement. Par exemple, les collectivités locales ne voudront pas contribuer aux dépenses d'équipement ou de fonctionnement et d'entretien pour une opération organisée avec de l'aide extérieure s'ils savent que des collectivités locales voisines reçoivent des installations gratuitement ou à des prix considérablement inférieurs, grâce à l'intervention d'une autre organisation internationale ou d'une ONG extérieure.

Il existe de nombreuses façons possibles d'améliorer "l'environnement incitatif" (ou "les règles du jeu") du fonctionnement administratif des services d'utilité publique. Le principe consiste généralement à expliciter les droits et les attributions des administrations, des organismes de soutien extérieur, des services d'utilité publique locaux, des collectivités locales et des usagers, et de faire en sorte qu'ils s'en tiennent à ces responsabilités convenues. Le but de cette distribution des responsabilités est de faire en sorte que les résultats récompensent les comportements efficaces et pénalisent les comportements inefficaces.

Pour ces raisons, l'appui financier doit être fondé principalement sur les mérites de chaque situation plutôt que sur une décision préalable des autorités centrales ou des organismes de soutien extérieur de consacrer des ressources à une localité particulière. Obtenir l'engagement des usagers d'apporter une contribution financière ou non monétaire aux dépenses initiales

d'investissement aidera aussi à s'assurer que l'investissement proposé correspond bien à la demande et que la collectivité concernée non seulement consentira à faire face aux implications financières, mais voudra également assurer la permanence de l'investissement initial réalisé.

Dans certains cas, la délégation de l'autorité nécessaire à la fourniture et à la gestion des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement à des échelons administratifs autre que l'administration centrale, ou aux collectivités locales elles-mêmes, s'est avérée présenter plusieurs avantages. Cependant, pareils arrangements fonctionneront mieux s'ils se doublent d'une clarification des règles et des mécanismes d'obtention de ressources financières destinées à compléter, le cas échéant, les paiements directs des usagers. Il est particulièrement important dans ce contexte de prévoir et d'obtenir des assurances, à l'avance, que les subventions nécessaires seront bien fournies, et de ne pas permettre leur apparition subreptice à une phase ultérieure dans le but de remédier à des carences ou à des manques. Le problème est manifestement compliqué, car cela supposerait une clarification dans beaucoup de pays, des systèmes fiscaux et des systèmes de transfert, et une régularisation de leur fonctionnement, de façon que les services d'utilité publique et les organisations collectives puissent être assurés de la régularité et du volume des apports financiers sur lesquels ils pourraient compter.

Comme dans le secteur de l'eau et de l'assainissement les investissements se font par bloc, et que les équipements créés ont une longue durée de vie, le recours à l'emprunt pour couvrir les dépenses d'investissement peut être une stratégie de financement valable pour les services d'utilité publique comme pour les gouvernements. Cela donne à penser que le fonctionnement du secteur financier aura sans doute une importante incidence sur "l'environnement incitatif". Un recours plus large à l'emprunt, au détriment de l'utilisation de dons pour le financement des investissements, aurait tendance à encourager les services d'utilité publique à tenir compte de la charge financière qui pourra être la leur et contribuerait à améliorer l'efficacité.

Il est important de préciser la position du gouvernement par rapport aux intermédiaires financiers dans toute stratégie de financement du secteur de l'eau et de l'assainissement. Nombreux sont ceux qui, parmi les spécialistes, estiment que les gouvernements devraient établir des intermédiaires financiers pour diriger les crédits vers le secteur de l'eau et de l'assainissement, en particulier vers les services d'utilité publique. Mais l'expérience internationale tend à montrer que la prolifération de crédits dirigés (en particulier quand ils s'accompagnent de taux d'intérêt par des subventions) empêche l'approfondissement et l'élargissement du secteur financier intérieur, condition pourtant essentielle de la mobilisation de l'épargne et de l'affectation la plus efficace des ressources mobilisées. A long terme, l'avantage, pour le secteur de l'eau et de l'assainissement, de marchés des capitaux fonctionnant bien, comme source de prêts pourrait être énorme, et il faut veiller, à court terme, à l'établissement d'intermédiaires financiers travaillant dans ce but au profit du secteur.

Une politique consistant à encourager l'activité du secteur privé si elle est structurée avec soin afin de protéger l'intérêt public et d'encourager la concurrence, pourrait avoir un effet positif sur "l'environnement incitatif". Encourager le secteur privé à faire la sous-traitance du fonctionnement et de l'entretien, par exemple, permettrait d'augmenter l'efficacité et la responsabilité financière dans le secteur.

Efficacité institutionnelle

En majeure partie, le problème financier tient au fait que les dépenses qui doivent être couvertes sont plus élevées qu'elles ne devraient l'être, en raison d'une gestion et d'un fonctionnement inefficaces du secteur de l'eau et de l'assainissement, en particulier de la part des administrations publiques et des services publics des eaux et de l'assainissement. Des sureffectifs, un manque de dirigeants et de cadres qualifiés, des structures administratives mal conçues, l'insuffisance du comptage, de la facturation et de la perception sont des défauts endémiques dans le secteur, qui contribuent tous à un gonflement inutile des coûts. De plus, l'inefficacité institutionnelle se traduit souvent par la médiocrité du service fourni, qui, à son tour, ne dispose pas favorablement le consommateur à payer, et donc affecte la capacité de l'organisme fournisseur à récupérer les dépenses engagées. Le manque de ressources aggrave encore l'inaptitude de l'organisme en question à fournir un service adéquat, ce qui met en place un cercle vicieux où la faiblesse des recettes va de pair avec la médiocrité du service fourni.

Bien qu'il soit important de ne pas simplifier à l'excès les causes de ces problèmes, une attention plus systématique à la mise en valeur des ressources humaines, l'allègement des contraintes institutionnelles qui pèsent sur la gestion du personnel et sur les barèmes de rémunération pourraient aider à réduire les coûts inutiles. En outre, l'introduction de pratiques financières simplifiées aiderait à assurer une gestion plus efficace des ressources disponibles. Dans de nombreux cas, la nature centralisée des services d'utilité publique fait qu'il leur est difficile de satisfaire les besoins des collectivités rurales, en particulier quand des contraintes de trésorerie limitent leur capacité à fournir l'appui technique nécessaire, à distribuer les pièces de rechange et à assurer le fonctionnement d'ensemble du service. Une méthode possible consiste à déléguer les responsabilités en matière d'investissement, de fonctionnement et de financement, à des échelons administratifs inférieurs à l'administration centrale ou régionale, ou même à des services d'utilité publique plus autonomes. Cependant, l'absence d'économie d'échelle fait qu'il est souvent difficile de desservir convenablement une zone où l'habitat est très dispersé au moyen d'un service d'utilité publique formellement organisé. En pareil cas, le secteur privé ou les efforts communautaires seront peut-être la seule solution concevable.

Choix d'investissements efficaces

En pratique, les objectifs nés d'une couverture universelle de la population et de la durabilité des services fournis (bon entretien des équipements et équilibre financier) ont été en conflit. Les services d'utilité publique ont été encouragés à élargir la couverture de services sans tenir compte intégralement des conséquences financières. Le recours aux

seules technologies classiques, qui sont coûteuses, aggrave encore les difficultés financières. L'utilisation de techniques peu coûteuses progresse plus lentement que prévu. La raison en est notamment que l'existence même de ces solutions de rechange comporte des implications pour la planification à long terme des investissements futurs ainsi que des implications administratives, que les autorités hésitent à envisager. Le principe devrait ici être de lier les choix d'investissement (niveau de services fournis, ampleur et échelonnement des investissements) et les coûts récurrents pendant toute la durée de vie des installations, aux analyses de la demande effective et de la disposition des usagers à payer les services fournis. Il s'agit en effet de n'entreprendre que les investissements qui entraîneront des obligations financières pour les usagers, compatibles avec leur disposition à payer.

Obtention de ressources financières des usagers

Pour accroître les apports financiers au secteur de l'eau et de l'assainissement, deux catégories distinctes doivent être convaincues que les avantages d'une amélioration de ces services seraient supérieurs aux dépenses engagées. La première catégorie est celle des usagers effectifs et virtuels des services. La seconde est constituée par les autorités du pays et par les responsables des organismes de soutien extérieur qui déterminent l'affectation des ressources financières entre les différents secteurs.

Les usagers actuels et virtuels des services améliorés, cependant, sont appelés à arrêter leurs priorités de dépense en fonction de leur revenu disponible. Il serait insuffisant d'analyser le problème en imaginant que les usagers seraient disposés à payer les services fournis si la somme qui leur est demandée se situe dans une tranche de leurs revenus, arbitrairement définie en fonction de ce qui serait considéré comme dans la limite de leurs moyens. De plus, les prévisions de recette qui seraient fondées sur des critères pareillement arbitraires auraient très peu de chance d'être réalisées.

Comme on a indiqué plus haut, une sensibilisation aux avantages à attendre d'une amélioration des services peut rendre le consommateur plus disposé à les payer. Une meilleure information sur ces avantages, leur mise en évidence par l'organisation de services sûrs et fiables et par un effort éducatif et promotionnel, devraient être considérées comme des éléments importants des stratégies de financement. A cet égard, il est particulièrement important de convaincre les autorités qu'une amélioration de l'assainissement comporte à la fois des avantages publics et des avantages privés (même si les installations d'assainissement sont privées). En outre, dans le cas de l'assainissement, beaucoup d'habitants ignorent les risques sanitaires posés par l'évacuation sauvage des déchets. De plus, d'autres priorités, telles que celles d'une amélioration des établissements d'enseignement et la création d'un capital physique produisant directement du revenu, prennent souvent le pas sur les dépenses consacrées à l'assainissement. Le lien entre l'amélioration de l'assainissement et une meilleure santé publique ou une productivité accrue est trop rarement mis en évidence.

Dans les collectivités rurales, la façon dont les consommateurs doivent payer pour la construction et l'utilisation des installations d'approvisionnement en eau ou d'assainissement et la méthode de collecte des fonds, à cet effet, peuvent jouer un rôle déterminant dans la proportion des dépenses récupérées auprès des usagers. Quand un organisme fournisseur, un service d'utilité publique ou une administration est principalement chargé de fournir les services d'approvisionnement en eau et d'assainissement, la pratique habituelle consiste à facturer les ménages ou les collectivités. Quand celles-ci se sont organisées pour se charger directement du fonctionnement et de l'entretien des installations locales d'approvisionnement en eau et d'assainissement, diverses méthodes peuvent être utilisées.

Dans un cas comme dans un autre, il est à noter que la structure de la tarification et les mécanismes de paiement qui peuvent fonctionner correctement dans les zones urbaines ne sont pas nécessairement applicables aux zones rurales. Par exemple, l'expérience a montré qu'un paiement mensuel est rarement indiqué dans les collectivités rurales sauf en cas de raccordements individuels, et au cas où un revenu mensuel est assuré. De même, le paiement sur place, au moment même de l'utilisation des points d'eau collectifs, solution qui peut être appliquée dans les zones urbaines et semi-urbaines, ne peut pas toujours l'être dans certaines collectivités rurales en raison du caractère saisonnier des revenus. Ces collectivités se trouvent parfois pratiquement dépourvues d'espèces pendant de longues périodes. En pareil cas, une redevance saisonnière, qui serait perçue une ou deux fois par an, au moment des récoltes, serait plus indiquée qu'une redevance mensuelle, et serait une meilleure garantie que l'utilisateur pourra effectivement payer les services fournis.

Les collectivités qui sont directement responsables de la gestion des installations locales peuvent avoir une marge de manoeuvre plus grande dans la mise au point d'un système de paiement mieux adapté à la situation socio-économique locale. Dans le cas en particulier où certains ménages pourraient avoir beaucoup de mal à apporter leurs contributions, d'autres méthodes, plus originales, ont été utilisées telles que la mise en culture de terres communales et l'utilisation de leur produit pour payer le fonctionnement et l'entretien des équipements collectifs, ou encore l'utilisation directe de l'eau à des fins productives et l'affectation d'une partie de cette production pour couvrir les dépenses de fonctionnement et d'entretien des installations d'eau et d'assainissement. En outre, des contributions non monétaires, en main-d'oeuvre et en outils par exemple, peuvent représenter une contribution importante à la récupération des coûts quand cette contribution est nécessaire à l'expansion ou à la diversification des installations existantes. Dans certains cas, les collectivités locales préfèrent organiser des collectes spécifiques afin de pouvoir payer des réparations importantes ou d'étendre les installations existantes selon que de besoin. Les dépenses courantes d'entretien et de fonctionnement peuvent alors être couvertes par le paiement de redevances saisonnières ou mensuelles plus faibles. En fait, les mécanismes de fonds de collecte traditionnels peuvent, dans beaucoup de collectivités locales, être utilisés de façon très diverse.

Dans le cas d'investissements importants, pour la construction d'installations entièrement nouvelles, la récupération des dépenses engagées est généralement plus difficile que la récupération des dépenses de fonctionnement et d'entretien. Dans les collectivités rurales en particulier, ces dépenses, par habitant, risquent de dépasser considérablement ce que la plupart des habitants peuvent engager. Il n'est pas toujours facile de réunir les crédits qui seraient nécessaires à la construction de ces installations, car l'eau et l'assainissement ne sont pas généralement considérés par les institutions financières comme des investissements productifs. De plus, ces institutions sont généralement assez peu implantées en milieu rural, où les liquidités sont peu importantes et où le taux de défaillance est élevé. Si des crédits sont accordés, c'est habituellement à court terme et à des taux d'intérêt très élevés. Les ruraux eux-mêmes hésitent beaucoup à emprunter pour des travaux d'adduction d'eau et d'assainissement, à moins que ces travaux ne soient directement liés à une activité génératrice de revenus. On a observé que dans beaucoup de collectivités où des ressources doivent être réunies pour des investissements particuliers, on préfère économiser pendant un certain temps puis payer d'avance au lieu d'emprunter et d'obliger la collectivité à des remboursements. Cela se comprend très bien dans beaucoup de sociétés où les conditions de vie sont souvent imprévisibles et où ces dépenses revêtent pour l'individu une importance pratique et psychologique majeure.

Etant donné ces difficultés, le seul moyen de financer la création de nouvelles installations consiste souvent à utiliser des ressources supplémentaires ou un appui provenant des gouvernements ou d'organismes de soutien extérieur. Mais les responsables de l'administration et des organismes de soutien extérieur chargés de répartir les ressources entre les secteurs, et soumis eux-mêmes à diverses contraintes financières, hésitent à placer des fonds dans des activités qui, pour être durables, supposent des subventions continues et incertaines. Pour cette raison, il importe que les collectivités intéressées participent pleinement à la décision initiale d'investir, acceptent ces implications financières, de préférence en démontrant clairement que les usagers peuvent et veulent payer les dépenses ultérieures visées au fonctionnement et à l'entretien (récupération au moins partielle des dépenses).

Conclusions résumées : Les administrations et organismes de soutien extérieur constituent les principales sources de moyens financiers permettant d'investir dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement et, dans une moindre mesure, de financer les dépenses récurrentes de fonctionnement et d'entretien dans les pays en développement. Jusqu'à présent le secteur a joué un rôle très limité aussi bien dans le financement que dans la fourniture des services. Les administrations responsables de la fixation des "règles du jeu" et du financement des services de l'eau et de l'assainissement doivent admettre qu'il existe un lien entre ces règles et le bon fonctionnement institutionnel, d'une part, et d'autre part, la fourniture durable de services de qualité, quand elles coopèrent et se mettent d'accord sur des politiques des stratégies relatives à ce secteur. D'importants efforts doivent être faits pour adapter les investissements à la demande effective et à la disposition effective des usagers à payer, pour accroître la demande en assurant des services réguliers et en aidant les usagers à bien comprendre les

avantages d'une amélioration des services, et pour veiller à ce que les méthodes de financement et la réglementation encouragent un fonctionnement plus souple et plus efficace des services d'utilité publique au lieu de faire obstacle à ce fonctionnement, et pour décourager l'idée qu'un mauvais fonctionnement des services sera accepté et même récompensé par l'obtention de subventions additionnelles. Habituellement, le gouvernement central joue un rôle moteur dans la fixation des conditions et des priorités financières, ainsi que dans la détermination des "règles du jeu" administratives et financières auxquelles doivent se plier les services locaux. L'administration centrale, par son rôle direct de financement, et par le rôle plus indirect qu'elle joue en fixant les "règles du jeu" du secteur public, exerce une puissante influence sur les résultats et sur l'équilibre financier des services publics locaux.

A leur tour, les résultats obtenus par les services locaux sont déterminés par le type d'organisme, par les modalités du financement disponible et par le cadre réglementaire juridique ("les règles du jeu"). On a particulièrement souligné dans le présent document qu'il faut aller au-delà d'une conception traditionnelle assez étroite de la récupération des coûts sur les usagers pour examiner ces problèmes d'ensemble, afin d'améliorer les perspectives d'une viabilité financière et d'une fourniture régulière des services. En particulier, le choix de "règles du jeu" qui forcent les organismes fournisseurs de services à mieux répondre aux besoins des usagers et à faire un emploi plus efficace de leurs ressources sont des aspects importants des stratégies de financement. Ces "règles" sont notamment : la fourniture de capitaux aux organismes fournisseurs de services qui peuvent démontrer qu'il existe une demande effective de services, plutôt qu'aux localités arbitrairement choisies par telle ou telle administration centrale, une plus grande transparence des transferts financés par l'impôt afin de compléter les redevances payées par les usagers, des procédures régulières de fixation et de modification de la tarification ; et un usage accru de prêts plutôt que de dons pour le financement des travaux d'expansion ou de création de nouvelles installations.

On parvient également à la conclusion que le paiement par l'utilisateur des services des eaux et de l'assainissement est un aspect essentiel de l'équilibre financier tout en reconnaissant que les dispositions de l'utilisateur à payer pour les services varient considérablement et que dans certains cas il peut être justifié de n'envisager qu'une récupération partielle des dépenses. La disposition de l'utilisateur à payer est influencée par de nombreux facteurs : sa perception des avantages qu'il peut attendre, son revenu, l'accessibilité, la fiabilité et la qualité des services par rapport aux possibilités existantes, le prix des services envisagés, et la méthode de paiement par exemple. Les organismes fournisseurs des services auront un rôle important à jouer dans leur commercialisation - en sensibilisant l'utilisateur aux avantages qu'il peut attendre - et dans la réduction des dépenses inutiles par un choix judicieux des services à fournir et une réduction des dépenses de fonctionnement et d'entretien.

IV. RESUME DES RECOMMANDATIONS

L'équilibre financier futur du secteur dépend d'efforts concertés de la part des organismes fournisseurs de services, des gouvernements et des organismes de soutien extérieur pour remédier aux principales faiblesses financières du secteur. Les mesures suivantes sont recommandées :

1. Décider des investissements après avoir mesuré avec soin ce que l'utilisateur est disposé à apporter ou à payer.
2. Veiller à ce que les collectivités, en particulier rurales et à faible revenu, participent pleinement aux décisions initiales d'investir.
3. Mettre en oeuvre des programmes d'enseignement de l'hygiène, notamment pour sensibiliser les usagers à ces avantages et donc accroître la demande effective de services, à condition que cet accroissement n'ait pas d'effet négatif sur la permanence des ressources en eau et sur l'environnement.
4. Le développement institutionnel, la mise en valeur des ressources humaines devraient figurer en bonne place dans des projets d'amélioration du fonctionnement et de la gestion des équipements.
5. Les gouvernements et les organismes de soutien extérieur devraient étudier systématiquement les moyens de créer un climat institutionnel favorable permettant de préciser les responsabilités des différents acteurs et de récompenser les comportements efficaces, et d'appliquer les résultats aux mesures futures.
6. Les gouvernements et les organismes de soutien extérieur devraient déterminer et mettre en valeur les avantages des programmes envisagés pour le développement socio-économique et la protection de l'environnement, à l'intention des dirigeants, afin de dégager des ressources additionnelles.
7. Dans le choix des projets, les gouvernements et les organismes de soutien extérieur devraient donner la priorité à la remise en état des installations plutôt qu'aux nouveaux investissements si cela permet d'accroître la couverture de services en faveur de ceux qui sont actuellement desservis.

TAUX ANNUEL MOYEN DE CROISSANCE DU PNB PAR HABITANT DANS 73 PAYS, 1965-1980

		(INTERVALLES)						
		Moins de -1,5 %	Entre -1,5 % et 0 %	Entre 0 % et 1,5 %	Entre 1,5 % et 3 %	Entre 3 % et 4,5 %	Plus de 4,5 %	Moyen ne
G R O U P E	R F E A V I E B N L U E	Tchad Niger	Madagascar Somalie* Soudan Ouganda	Bangladesh* Bénin Rép. centra- fricaine Ethiopie Haïti Inde Népal Sierra Leone* Zaire	Burundi Malawi Pakistan Rwanda Sri Lanka Tanzanie	Togo	Chine*	1,2 %
	I N T E I R N M F E E D R I I A E I U R R E		Ghana Sénégal	Congo Honduras Jamaïque Nicaragua Pérou Zambie Zimbabwe	Bolivie Cameroun Côte d'Ivoire El Salvador Guatemala Libéria Kenya Mauritanie Maroc Papouasie- Nouvelle- Guinée Philippines	Colombie Rép. dominicaine Egypte Indonésie Malaisie Nigéria Paraguay Syrie Turquie	Equateur Corée (Rép. de) Lesotho Thaïlande Tunisie	3,8 %
	I S U P E R M E D I E U R I A I R E			Uruguay	Argentine Chili Mexique Afrique du Sud Venezuela	Algérie Costa Rica Panama Trinité et Tobago	Brésil Grèce Hongrie Libye Portugal Yougoslavie	
		3 %	8 %	23 %	30 %	19 %	17 %	
EN POURCENTAGE DU TOTAL								

Source : Calculs INUWS et Banque mondiale : Rapport sur le développement dans le monde, 1982, 1983 et 1989

* 1965-1981, et non 1965-1980

TAUX ANNUEL MOYEN DE CROISSANCE DU PNB PAR HABITANT DANS 73 PAYS, 1980-1987

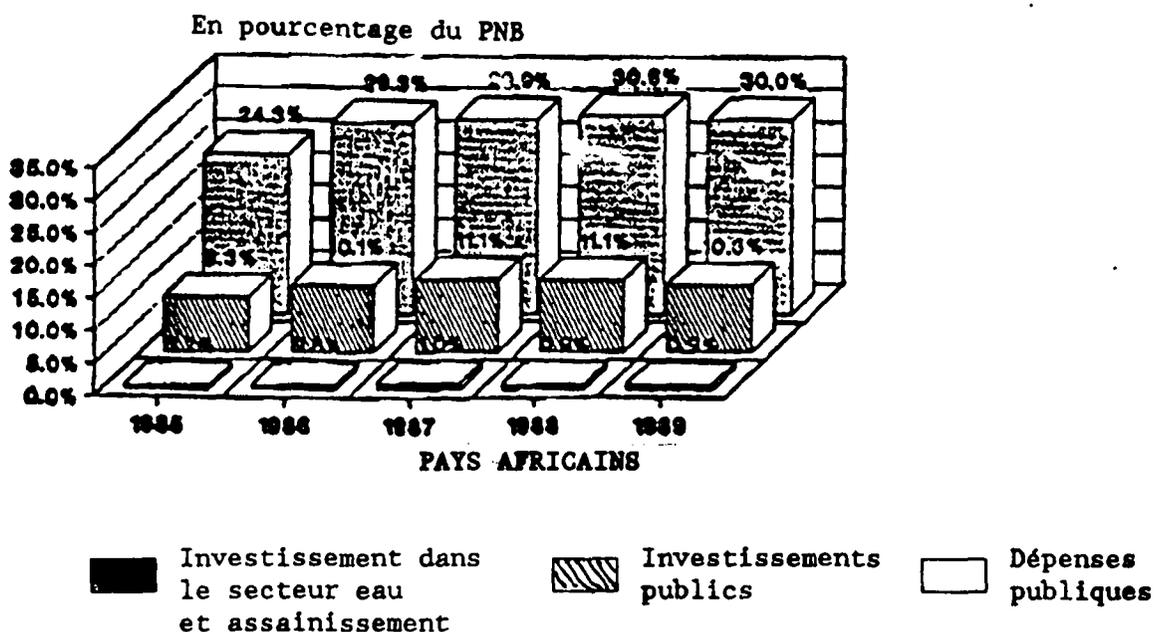
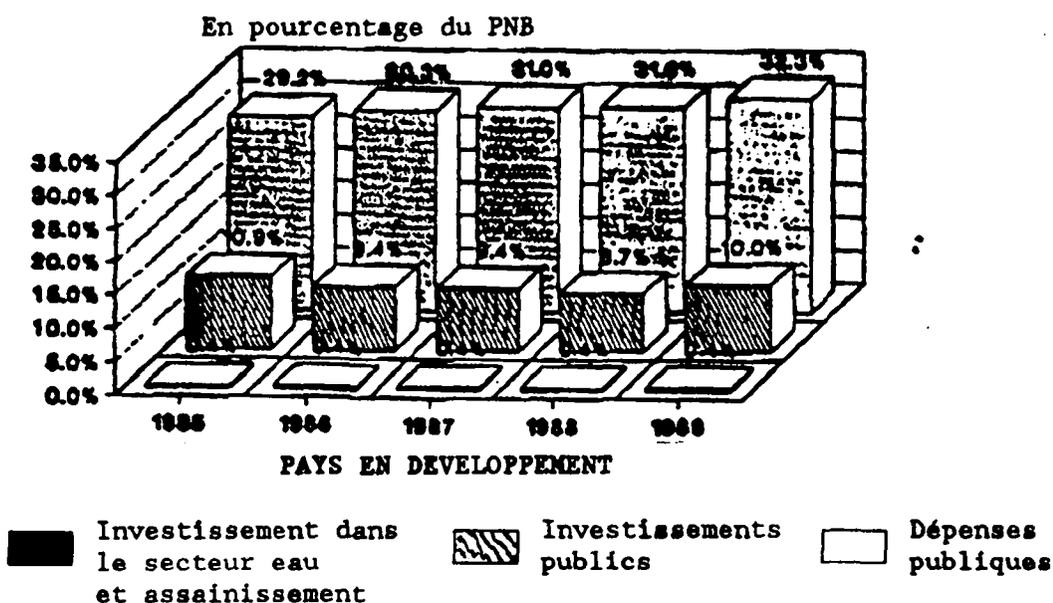
(INTERVALLES)					
Moins de -1,5 %	Entre -1,5 % et 0 %	Entre 0 % et 1,5 %	Entre 1,5 % et 3 %	Entre 3 % et 4,5 %	Plus de 4,5 %
Tchad Rép. centra- fricaine Ethiopie Ghana Libéria Madagascar Malawi Mauritanie Niger Nigéria Tanzanie Togo Ouganda Zaire Zambie	Bénin Burundi Sierra Leone* Soudan	Bangladesh* Haïti Kenya Népal Somalie*	Inde Lesotho Pakistan Rwanda	Sri Lanka	Indonésie Chine*
I N F E R I E U R R Papouasie- Nouvelle- Guinée Pérou Afrique du Sud	Honduras Philippines Sénégal	Rép. dominicaine Equateur Maroc Tunisie Turquie Zimbabwe	Colombie Mexique Syrie Thaïlande	Egypte Malaisie Paraguay	Cameroun Congo
S U P E R I E U R	Portugal	Panama Uruguay Yougoslavie	Brésil Hongrie	Algérie	Corée (Rép. de)
42 %	11 %	19 %	14 %	7 %	7 %
EN POURCENTAGE DU TOTAL					

Source : Calculs INUWS et Banque mondiale : Rapport sur le développement dans le monde, 1982, 1983 et 1989

1981-1987, et non 1980-1987

FIGURE 1

**DEPENSES PUBLIQUES, INVESTISSEMENTS PUBLICS
ET INVESTISSEMENT DANS LE SECTEUR
DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT**

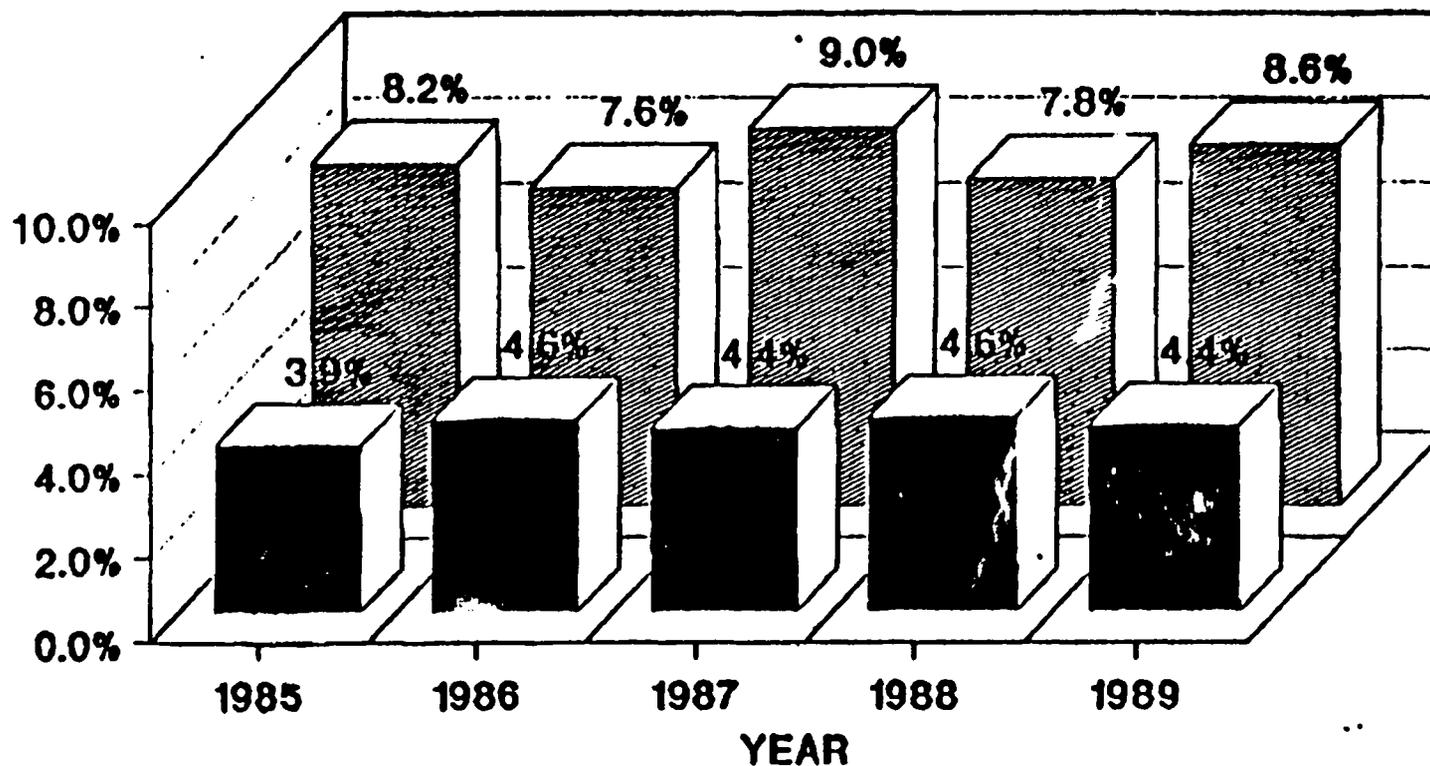


Source : Calculs INUWS ; divers pays.
Moyennes pondérées.

FIGURE 2

WATER & SANITATION INVESTMENT AS PERCENT OF TOTAL PUBLIC INVESTMENT

PLACE DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT DANS L'INVESTISSEMENT PUBLIC TOTAL



■ Developing Countries

Pays en développement

▨ Africa

Afrique

Source: INUWS calculations, from PE/I
Reviews, various countries.
World Development Report 1989.

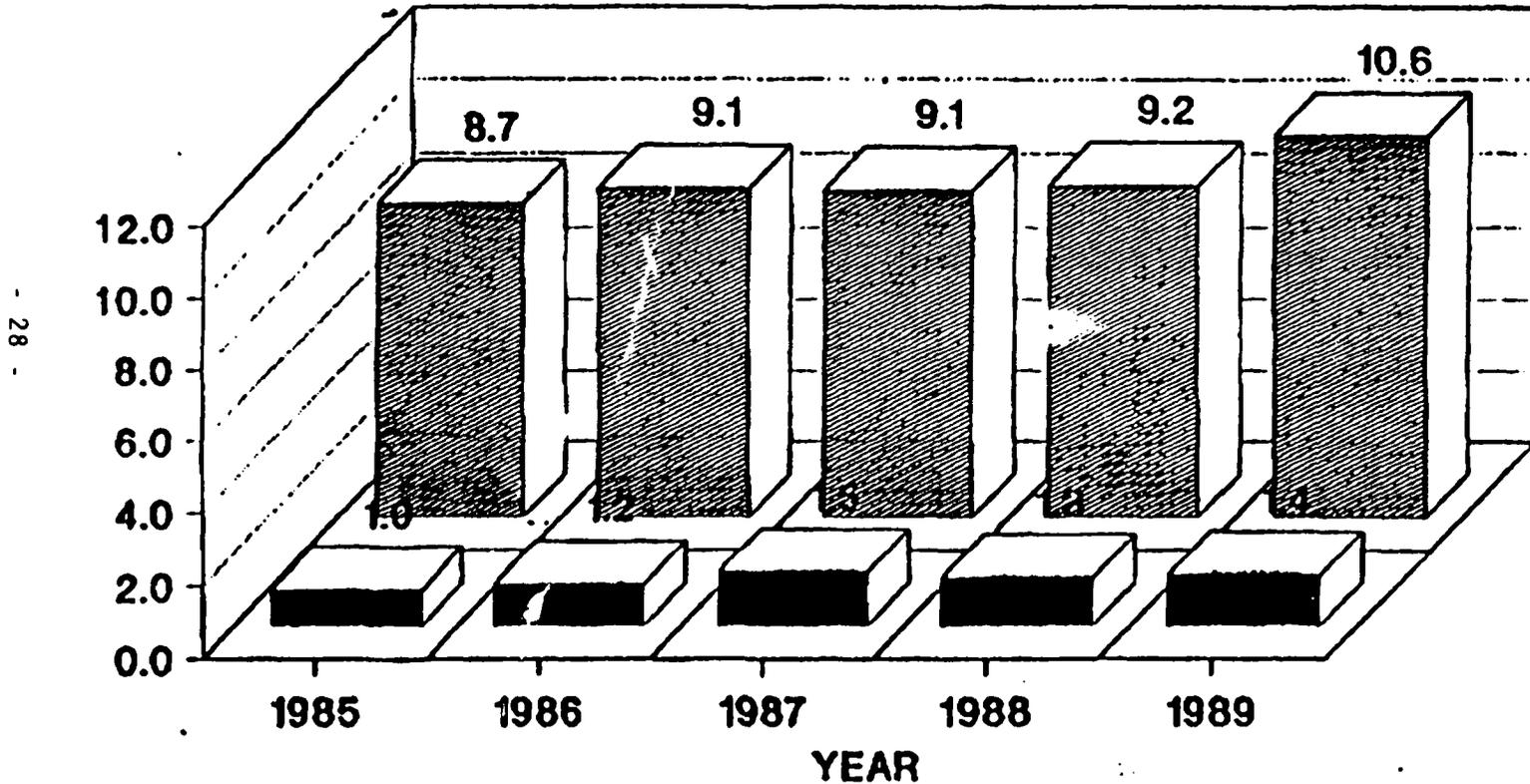
Source : Calculs INUWS, PE/I
Divers pays
Rapport sur le développement dans le monde, 1989

FIGURE 3

WATER & SANITATION INVESTMENT, 1985-89

LES INVESTISSEMENTS DANS LE SECTEUR DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT 1985-1989

Billions of constant 1985 US\$ En milliards de dollars, aux prix de 1985



■ Africa Countries

Pays africains

▨ Developing Countries

Pays en développement

Source: INUWS calculations from PI/E Reviews, various countries. WDR 1989.
Note: 1988-89 figures are projections.

Source : Calculs INUWS, PI/E Divers pays
Rapport sur le développement dans le monde, 1989
Notes pour 1988-1989 : projections