

# La sécurité en eau est essentielle au développement :

Réflexions sur les partenariats africains en action



## À propos du GWP

La vision du Partenariat mondial de l'eau (Global Water Partnership, GWP) est un monde dans lequel la sécurité en eau est assurée. Notre mission est d'aider au développement et à la gestion durables des ressources en eau à tous les niveaux.

Le GWP est un réseau international créé en 1996 pour promouvoir la mise en oeuvre de la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) : la mise en valeur et la gestion coordonnées de l'eau, des terres et des ressources associées en vue de maximiser le bien-être économique et social qui en résulte, sans compromettre la durabilité des écosystèmes et de l'environnement.

Le GWP a été créé par la Banque mondiale, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'Agence suédoise de coopération internationale au développement (ASDI).

Le réseau est ouvert à toutes les organisations qui reconnaissent les principes de gestion intégrée des ressources en eau adoptés par le réseau et qui y souscrivent. Celles-ci peuvent être des Etats, institutions gouvernementales (nationales, régionales et locales), organisations intergouvernementales, organisations non gouvernementales nationales et internationales, institutions de formation et de recherche, entreprises et prestataires de services du secteur public.

Le réseau comprend actuellement 13 Partenariats régionaux de l'eau et 74 Partenariats nationaux de l'eau. Il compte plus de 2.000 partenaires locaux dans 153 pays.

# La sécurité en eau est essentielle au développement :

Réflexions sur les partenariats africains  
en action

Publié en 2010 par le Partenariat mondial de l'eau (Global Water Partnership, GWP)  
Drottninggatan 33  
SE-111 51 Stockholm, SUÈDE

Téléphone : +46 8 522 126 30  
Fax : +46 8 522 126 31  
Courrier électronique : [gwp@gwpforum.org](mailto:gwp@gwpforum.org)  
Site Internet : [www.gwp.org](http://www.gwp.org) et [www.gwptoolbox.org](http://www.gwptoolbox.org)

© 2010 Global Water Partnership

Référence exacte : Partenariat mondial de l'eau (Global Water Partnership, GWP 2010) *La sécurité en eau est essentielle au développement : Réflexions sur les partenariats africains en action*, Stockholm, Suède.

Toute reproduction du texte à des fins éducatives ou non-commerciales est autorisée et ne requiert aucune permission préalable du Partenariat mondial de l'eau, à condition de citer son auteur et que le matériel soit utilisé adéquatement et non dans un contexte équivoque. Les opinions exprimées au sein de cette publication n'impliquent aucune approbation du GWP.

ISBN : 978-91-85321-83-4



# Table des matières

Remerciements .....	v
Liste des abréviations .....	vi
Avant-propos .....	ix
Message de la Présidente du GWP .....	xi
Préface .....	xii
Résumé .....	xiii

## **PREMIÈRE PARTIE : NOTRE DÉFI COMMUN**

<b>Développement, sécurité en eau et changement climatique .....</b>	<b>1</b>
1.1 Développement et changement climatique .....	1
1.1.1 Le Programme pour les plans d'action de gestion intégrée des ressources en eau .....	1
1.1.2 Investir dans l'eau : une opportunité pour le développement .....	3
1.2 La sécurité en eau et le développement .....	3
1.2.1 La sécurité en eau en Afrique .....	4
1.2.2 L'eau prend de l'importance dans l'ordre du jour politique .....	6
1.3 Des progrès réalisés grâce aux partenariats .....	7
1.3.1 Réflexions tirées des partenariats en action .....	7

## **DEUXIÈME PARTIE : FAIRE FACE AU DÉFI**

<b>Réflexions tirées des partenariats multi-acteurs en action .....</b>	<b>9</b>
2.1 Introduction .....	9
2.2 Faciliter les processus de développement .....	9
2.2.1 Le contexte de développement .....	9
2.2.2 Feuille de route stratégique .....	14
2.2.3 Garantir la durabilité .....	25
2.3 Renforcer les fonctions .....	34
2.3.1 Le renforcement des capacités et la gestion de la connaissance .....	34
2.3.2 Communication et plaidoyer .....	37

## **TROISIÈME PARTIE : RELEVER LE DÉFI**

<b>Avancer vers la sécurité en eau .....</b>	<b>41</b>
3.1 Introduction .....	41
3.1.1 Le groupe de référence .....	41
3.2 État des lieux .....	41
3.3 Plans de gestion intégrée des ressources en eau .....	44
3.4 Résumé des réalisations et de la valeur ajoutée du programme .....	47

## **QUATRIÈME PARTIE : LES ENJEUX DE DEMAIN**

<b>La sécurité en eau est essentielle au développement .....</b>	<b>51</b>
4.1 Observations et réflexions .....	51
4.1.1 Les partenariats sont essentiels à la sécurité en eau .....	51
4.1.2 Continuons à avancer, rien n'est encore fini .....	53
4.1.3 S'appuyer sur les réussites et appliquer les leçons tirées de nos expériences .....	53
4.2 Recommandations politiques .....	54
Références .....	56
Annexe : La valeur ajoutée du Programme GIRE .....	59

## Liste des encadrés

Encadré 1 : Les options « hard » et « soft » pour la sécurité en eau .....	3
Encadré 2 : Les éléments fondamentaux .....	10
Encadré 3 : Trouver un point d'entrée adéquat au Swaziland .....	11
Encadré 4 : Trois champions en Zambie .....	12
Encadré 5 : Créer un climat de confiance entre le gouvernement et la société civile au Mozambique .....	13
Encadré 6 : Adopter une approche intégrée au Mali .....	15
Encadré 7 : Intégration de la GIRE au 5 <sup>e</sup> Plan national de développement de la Zambie .....	15
Encadré 8 : Intégration au plan national de développement du Bénin .....	16
Encadré 9 : Les dispositifs de coordination en Zambie .....	18
Encadré 10 : Une coordination du secteur de l'eau inefficace au Cameroun .....	19
Encadré 11 : Alignement et harmonisation au Bénin .....	21
Encadré 12 : Les rôles et responsabilités finalement définis au Kenya .....	23
Encadré 13 : Au Mozambique, clarifier les rôles est un processus lent .....	24
Encadré 14 : L'impact de la fréquence des remaniements ministériels au Cameroun .....	25
Encadré 15 : Assurer la continuité – les cas du Mali, du Swaziland et du Cap-Vert .....	26
Encadré 16 : Une plateforme ouverte à tous se voit reconnue en Erythrée .....	27
Encadré 17 : Créer une plateforme multi-acteurs, une lente mise en marche au Kenya .....	28
Encadré 18 : Sauver le barrage d'Okpara .....	29
Encadré 19 : Apprendre de l'expérience locale, la communauté KaLanga au Swaziland .....	29
Encadré 20 : Du conflit à la planification conjointe dans le bassin versant du Berki, en Ethiopie .....	30
Encadré 21 : Faciliter de nouvelles politique et stratégie régionales de l'eau au sein de la SADC .....	32
Encadré 22 : De nouvelles stratégie et politique régionales de l'eau en Afrique centrale .....	33
Encadré 23 : Renforcer les capacités des acteurs en Erythrée .....	34
Encadré 24 : Travailler en alliance pour renforcer les capacités au Cameroun .....	35
Encadré 25 : Partager les connaissances techniques .....	36
Encadré 26 : Plusieurs approches de sensibilisation au Malawi .....	38
Encadré 27 : Sensibilisation et compréhension mènent à une meilleure appropriation au Sénégal .....	38
Encadré 28 : Former un réseau de journalistes au Bénin .....	39
Encadré 29 : Stimuler le débat et le dialogue sur l'eau au Swaziland .....	39
Encadré 30 : L'utilisation de l'eau et son potentiel de soutien au développement .....	42
Encadré 31 : État des lieux au Mali .....	43
Encadré 32 : Cadre général des plans d'action de GIRE .....	44
Encadré 33 : Le plan d'action de GIRE du Sénégal .....	45
Encadré 34 : Recommandations politiques issues de la planification de la gestion de l'eau .....	54

# Remerciements

Le Partenariat mondial de l'eau (*Global Water Partnership*, GWP) souhaite exprimer sa reconnaissance pour les précieuses contributions et corrections apportées au cours de l'élaboration de ce rapport.

Alex Simalabwi est l'auteur principal de ce rapport élaboré par le GWP. Alan Hall et Aly Kerdany ont également apporté leur contribution, ainsi que les représentants suivants des régions du GWP en Afrique, membres de l'équipe de documentation :

- Andrew Takawira – Chargé de projet régional, GWP Afrique australe
- Jason Oyugi – Chargé de projet régional, GWP Afrique de l'est
- Luc Mamba – Chargé de communication régional, GWP Afrique centrale
- Sidi Coulibaly – Chargé de communication régional, GWP Afrique de l'ouest

Les études de cas et expériences par pays ont été fournies par les Chargés de programme nationaux pour la phase II du Programme de développement de plans d'action nationaux de GIRE :

- Hycinth Banseka – Chargé de programme, Cameroun
- Armand K. Houanye – Chargé de programme, Bénin
- Asghedom Tewolde – Chargé de programme, Erythrée
- Nonhlanhla Zwane – Chargé de programme, Swaziland
- Vanessa Cabanelas – Chargé de programme, Mozambique

Le GWP remercie également les Coordinateurs régionaux du GWP dont les efforts de coordination du Programme de développement de plans d'action nationaux de GIRE au sein de leurs régions ont donné lieu aux réflexions présentées dans ce rapport :

- Ruth Beukman – Coordinatrice régionale GWP Afrique australe
- Simon Thou – Coordinateur régional GWP Afrique de l'est
- Dam Mogbante – Coordinateur régional GWP Afrique de l'ouest
- Christopher Tamu – Coordinateur régional GWP Afrique centrale

Le GWP remercie également Jürgen Hagmann de PICO Team Afrique australe pour son assistance dans la synthèse des leçons tirées et des expériences présentées dans ce rapport.

Steven Downey, Ania Grobicki, Danka Thalmeinerova et Martin Walshe ont également apporté des contributions et des commentaires.

Le rapport a été édité par Sophie Higman de Green Ink ([www.greenink.co.uk](http://www.greenink.co.uk)), aidée à la coordination par Helene Komlos Grill de l'Unité communication du GWPO. Erin O'Connell de Green Ink a apporté diverses suggestions concernant les ébauches initiales du rapport. La version française de ce rapport a été traduite par Emilie Hallard, avec l'aide d'Aurélié Vitry.

Le GWP exprime sa gratitude envers le Ministère des affaires étrangères des Pays-Bas (DGIS) et le remercie de sa participation au Programme pour le développement de l'eau en Afrique. Le GWP a également bénéficié du soutien financier du Canada, Danemark, Commission européenne, Finlande, France, Allemagne, Pays-Bas, Norvège, Espagne, Suède, Suisse, Royaume-Uni et Etats-Unis.

Le rapport est téléchargeable depuis le site web du GWP ([www.gwp.org](http://www.gwp.org)) ou disponible sur CD-ROM sur demande auprès de [gwp@gwpforum.org](mailto:gwp@gwpforum.org).

# Liste des abréviations

AICD	<i>Africa Infrastructure Country Diagnostic</i> , Etude diagnostique des infrastructures nationales en Afrique	NEPAD	<i>New Partnership for Africa's Development</i> , Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
AMCOW	<i>African Ministers' Council on Water</i> , Conseil des ministres africains chargés de l'eau	NWRMS	<i>National Water Resource Management Strategy</i> , Stratégie nationale de gestion des ressources en eau (Mozambique)
ANEW	<i>African Civil Society Network on Water and Sanitation</i> , Réseau de la société civile africaine sur l'eau et l'assainissement	OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ASDI	Agence suédoise de coopération internationale au développement	OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
BAD	Banque africaine de développement	OMS	Organisation mondiale de la santé
CEDEAO	Communauté économique des États d'Afrique de l'ouest	ONG	Organisation non gouvernementale
CEEAC	Communauté économique des États d'Afrique centrale	PAWD	<i>Partnership for Africa's Water Development</i> , Partenariat pour le développement de l'eau en Afrique
CICOS	Commission internationale du Bassin Congo-Oubangui-Sanga	PDAIRE	Plan directeur d'aménagement intégré des ressources en eau (Swaziland)
CNUCD	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement	PND	Plan national de développement (Bénin)
CNUED	Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement	PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
COP 15	Conférence des Parties (Conférence des Nations Unies sur le changement climatique 2009)	PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
Danida	Agence danoise pour le développement international	PPEA	Projet pluriannuel d'appui au secteur de l'eau et de l'assainissement (Bénin)
DGIS	Ministère des affaires étrangères des Pays-Bas	PROTOS	ONG basée en Belgique
DNA	Direction nationale de la gestion des ressources en eau (Mozambique)	RWP	<i>Regional Water Partnership</i> , Partenariat régional de l'eau
DSRP	Document stratégique de réduction de la pauvreté	SADC	<i>Southern African Development Community</i> , Communauté de développement de l'Afrique australe
EAC	<i>East African Community</i> , Communauté d'Afrique de l'est	SAG	<i>Water Sector Advisory Group</i> , Groupe consultatif pour le secteur de l'eau (Zambie)
FAO	<i>Food and Agriculture Organisation</i> , Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	SIG	Système d'information géographique
GIRE	Gestion intégrée des ressources en eau	SMDD	Sommet mondial sur le développement durable
GTZ	Coopération technique allemande	SONEB	Société nationale des eaux du Bénin
GWA	<i>Gender and Water Alliance</i> , Alliance genre et eau	UE	Union Européenne
GWP	<i>Global Water Partnership</i> , Partenariat mondial de l'eau	UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation</i> , Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
IGAD	<i>Inter-governmental Authority on Development</i> , Autorité intergouvernementale pour le développement	UNICEF	<i>United Nations Children's Funds</i> , Fonds des Nations Unies pour l'enfance
MEWD	<i>Ministry of Energy and Water Development</i> , Ministère de l'énergie et du développement de l'eau (Zambie)	UNSGAB	<i>UN Secretary-General's Advisory Board on Water and Sanitation</i> , Conseil consultatif pour l'eau et l'assainissement auprès du Secrétaire Général de l'ONU
MOU	<i>Memorandum of Understanding</i> , Protocole d'accord	WRAP	<i>Water Resources Action Programme</i> , Programme d'action pour les ressources en eau (Zambie)
		WRMA	<i>Water Resource Management Authority</i> , Autorité de gestion des ressources en eau (Kenya)



*« Nous devons remettre sur le devant de la scène les engagements que nous avons pris ici, à Johannesburg, lors du Sommet mondial sur le développement durable (SMDD). Nous devons remettre en avant l'engagement de partenariat et d'interdépendance qui définissait le Consensus de Monterrey de mars 2002. Souvenons -nous, et rappelons également au monde, que nous avons fait avancer les principes de partenariat et d'interdépendance par notre engagement collectif en faveur d'un Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), où la lettre « P » est la même que celle du partenariat convenu à Monterrey. Et laissons ensuite les dirigeants mondiaux proclamer ensemble qu'un changement des comportements est nécessaire et qu'il aura un coût important. »*

Trevor Andrew Manuel

Extrait de l'allocution du Ministre attaché à la Présidence, Commission nationale de planification et ancien Ministre des finances (1996–2009), Trevor Manuel, parlant au nom du Président de la République d'Afrique du Sud, Jacob Zuma, lors de la 2<sup>e</sup> Semaine africaine de l'eau, à Johannesburg, novembre 2009

# Avant-propos



L'Afrique offre d'immenses opportunités de développement. L'importance du potentiel économique du continent pour le futur développement économique mondial est de plus en plus reconnue. Les ressources naturelles de l'Afrique jouent un rôle clé pour son développement et, bien qu'importantes, seront confrontées à des pressions croissantes, du fait de la croissance économique, de l'augmentation de la population et du changement climatique. Les contraintes imposées aux ressources ralentiront le développement.

Les ressources en eau de plusieurs pays africains font déjà face à de sévères contraintes. Alors que les pressions s'accroissent, la gestion de l'eau devra être améliorée, et devenir plus équitable. La sécurité en eau sera essentielle pour assurer la disponibilité de la ressource et satisfaire le développement et autres besoins sociaux. L'eau doit être exploitée en soutien aux priorités nationales de développement et pour fournir de l'eau pour l'agriculture, l'énergie, le tourisme, la santé, l'industrie, l'environnement et autres usages. La sécurité en eau est fondamentale pour assurer des retours sur investissements et la mise à disposition de la ressource au profit de différents secteurs économiques.

Les leaders politiques africains reconnaissent l'importance de l'eau pour le développement.

La Vision 2025 pour l'eau en Afrique a pour objectifs une utilisation et une gestion équitables et durables des ressources en eau, pour la réduction de la pauvreté, le développement socio-économique et la protection de l'environnement. La Vision reconnaît la place centrale de l'eau pour le développement et la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Un certain nombre d'engagements et de déclarations relatives à l'eau ont été pris au cours de l'année 2008. Ceux-ci incluent la Conférence ministérielle sur l'assainissement de eThekweni, la Conférence ministérielle sur l'eau pour l'agriculture et l'énergie de Sirte, la Déclaration ministérielle de Tunis, et la Déclaration sur l'eau et l'assainissement de Charm el-Cheikh de juin 2008 par les Chefs d'État et de gouvernement africains. En 2009, le Conseil des ministres africains chargés de l'eau (*African Ministers' Council on Water*, AMCOW) est devenu un Comité technique spécialisé de l'Union africaine. C'est une étape importante sur le chemin de la sécurité en eau de l'Afrique. L'AMCOW apporte une direction et un soutien politiques et promeut un développement économique et social durable des ressources en eau.

L'engagement de l'Afrique vis-à-vis de la sécurité en eau est sans équivoque. Les déclarations et engagements doivent maintenant être concrétisés, pour enregistrer des progrès. Le programme cadre panafricain a pour objectif de contribuer à la sécurité en eau et de concrétiser les engagements et déclarations pris par les Chefs d'État et de gouvernement africains. Le programme s'appuie sur les principes de la Vision pour l'eau en Afrique. Mobiliser des partenariats est essentiel pour faire avancer la sécurité en eau en Afrique. Depuis sa création en 2002, l'AMCOW a évolué et bénéficié, pour cela, du travail et des contributions de nombreux partenaires. Le Partenariat mondial de l'eau a joué un rôle central en termes de support apporté à l'AMCOW sur les questions de gestion intégrée des ressources en eau. Le travail décrit dans le présent rapport est un témoignage du rôle que les partenariats d'acteurs peuvent jouer pour faire avancer le développement national.

Alors que 2015 approche, des voix s'élèvent et demandent à ce que les progrès en faveur de la réalisation des OMD s'accélèrent. Les partenariats d'acteurs doivent être explorés. Les leçons et expériences décrites dans ce rapport permettent de réfléchir de manière utile sur la façon d'accélérer les progrès.

L'AMCOW demeure attaché aux partenariats et demandent aux partenaires du développement et autres acteurs de réfléchir aux leçons et enseignements présentés dans ce rapport. L'AMCOW est convaincu que de telles leçons sont fondamentales pour faire avancer la sécurité en eau pour le développement. Dans un contexte de changement et de variabilité climatiques, mobiliser des partenariats multi-acteurs pour le développement est devenu d'autant plus urgent.



**Ms Buyelwa Patience Sonjica**

*Présidente de l'African Ministers' Council on Water (AMCOW)*

*Ministre des affaires environnementales et de l'eau de la République sud-africaine*

# Message de la Présidente du GWP



En 2012, la communauté internationale, y compris les Chefs d'États et de gouvernements, se réunira à Rio de Janeiro pour le Sommet de la terre « Rio+20 ». Rio+20 aura pour principal objectif de passer en revue les progrès réalisés en matière de mise en œuvre des décisions prises lors des grands sommets sur le développement durable, les « économies vertes » dans le contexte du développement durable et les questions globales émergentes.

Lors du Sommet mondial sur le développement durable (SMDD) de Johannesburg, en 2002, la communauté internationale a appelé les pays à développer des plans de gestion intégrée des ressources en eau (GIRE). Le GWP a initié le Programme pour le développement de l'Afrique (*Programme for Africa's Water Development, PAWD*) pour aider les pays dans la préparation de leur plan GIRE, en tant que mise en œuvre des engagements pris à Johannesburg. Les plans ont pour objectif de soutenir le développement national, y compris les progrès vers la

réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et l'atteinte de la sécurité en eau.

La crise alimentaire mondiale a fait la une des journaux en 2008. Les impacts du changement climatique se font déjà ressentir. Pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, plus de la moitié de la population mondiale réside désormais en zone urbaine. Et la demande en énergie et en électricité se fait d'autant plus ressentir que la population augmente. Ces questions, tout comme d'autres questions mondiales émergentes, constituent des défis de plus en plus significatifs pour les méthodes de développement actuelles. La façon dont nous gérons nos ressources en eau va devenir fondamentale pour la définition de réponses adéquates à ces défis.

Ce rapport a été écrit en gardant ces éléments à l'esprit. Le rapport présente les progrès réalisés dans la préparation des plans GIRE, tel que recommandé par le SMDD de 2002. Il offre également des expériences et réflexions sur le potentiel des partenariats d'acteurs à faire avancer la gestion durable de l'eau pour le développement.

La part des connaissances est au cœur de la vision du GWP pour un monde dans lequel la sécurité en eau est atteinte. Alors que nous nous approchons du Sommet de la terre « Rio+20 » de 2012, le GWP espère que les acteurs africains et, avec eux, la communauté internationale dans son ensemble, utiliseront la profusion d'expériences et de leçons présentées dans ce rapport.

Je suis certaine que les recommandations, si elles sont appliquées, contribueront de manière significative à faire avancer la gestion de l'eau en faveur d'un développement économique et social durable.

Dr. Letitia A. Obeng

Présidente, Global Water Partnership

# Préface



Renforcer la sécurité en eau est essentiel à la poursuite du développement socio-économique de l'Afrique. Ce n'est cependant pas une tâche aisée, en raison de l'extrême variabilité climatique commune à de nombreux pays du continent, au faible niveau des infrastructures de stockage d'eau existantes, et aux écarts en termes d'information hydrologique. Le manque de systèmes solides de gestion de l'eau ainsi que des compétences humaines et institutionnelles inadéquates exacerbent ces difficultés. Le faible PIB par habitant limite les ressources financières que peuvent déployer les gouvernements. Il est également nécessaire de trouver un équilibre entre les différents besoins en concurrence en matière de croissance économique, d'environnement et d'équité sociale.

Les retombées économiques positives associées à une meilleure gestion de l'eau sont, en revanche, potentiellement gigantesques. Elles pourraient être obtenues grâce au déblocage du potentiel hydroélectrique, à l'irrigation de terres fertiles pour la mise en culture, au maintien de l'expansion industrielle et, surtout, à l'amélioration des services d'approvisionnement en eau pour une population africaine croissante.

À la lumière du changement climatique, sécuriser les ressources en eau, afin de soutenir les moyens de subsistance des individus et le développement socio-économique, se fait de plus en plus pressant. Il est urgent d'accélérer les progrès, non seulement pour permettre à l'Afrique d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement de 2015, mais aussi pour renforcer les économies africaines face aux chocs du changement climatique. L'adaptation au changement climatique requiert une action urgente où l'eau se révèle essentielle.

Ce rapport présente des réflexions sur le potentiel des partenariats multi-acteurs à faire avancer la sécurité en eau pour le développement. Les témoignages présentés dans ce rapport montrent la manière dont les partenariats multi-acteurs ont permis à différents pays d'accomplir de grandes avancées vers la sécurité en eau, par le développement de plans d'action de gestion intégrée des ressources en eau (GIRE).

Ce rapport rassemble des témoignages visant à montrer que l'on peut réaliser des progrès significatifs en termes de sécurité en eau grâce aux efforts concertés d'une multitude de partenaires. Il faut trouver des mécanismes innovants de financement afin de soutenir les processus nationaux de planification et de mise en œuvre. Il faut également rechercher les synergies entre les processus d'adaptation au changement climatique et ceux de gestion durable des ressources en eau. En se tournant vers l'avenir, cette mise en relation est la prochaine étape essentielle au développement de l'eau en Afrique.

Nous espérons que les témoignages présentés dans ce rapport contribueront à améliorer le processus de mise en œuvre de la GIRE dans d'autres pays et à accélérer les progrès vers la sécurité en eau pour le développement.

A handwritten signature in black ink that reads "Ania Grobicki".

**Dr. Ania Grobicki**  
*Secrétaire exécutive, Global Water Partnership*

# Résumé

Le monde change. La mondialisation crée de nouvelles pressions, mais également de nouvelles opportunités. Hausse démographique et croissance économique mettent lourdement à contribution les ressources naturelles. Le changement climatique menace quant à lui d'exacerber les stress existants, certaines régions faisant déjà face à une pénurie grave de ressources, qui va en augmentant. Face aux pressions grandissantes exercées sur les ressources, les pays devront modifier le cours de leur développement national, et favoriser des modes de développement plus durables. L'eau, essentielle au développement et à la sécurité alimentaire, doit être mieux gérée.

Ce rapport s'appuie sur l'expérience du Partenariat mondial de l'eau (Global Water Partnership, GWP) en Afrique pour démontrer le potentiel des partenariats à relever les nouveaux défis du développement. Cette expérience a été acquise à travers cinq ans de facilitation de processus de planification de gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) au sein de 13 pays issus de quatre régions d'Afrique subsaharienne. Le Programme GIRE a facilité la préparation de plans d'action nationaux de GIRE tout en soutenant le développement de partenariats nouveaux, émergents et préexistants. Il a également cherché à intégrer pleinement l'eau au sein des stratégies de lutte contre la pauvreté, et à favoriser l'accès aux outils de financement pour soutenir la gestion de l'eau.

Le Programme GIRE a engendré un grand nombre de réflexions sur les facteurs de réussite des processus de planification. Ces réflexions issues du secteur de l'eau sont tout autant applicables aux processus de développement d'autres secteurs, car les leçons apprises ici sont des leçons de développement. Le plus important est sans doute de reconnaître que, même si les processus de développement dont les bénéficiaires assument la gestion et la responsabilité durent plus longtemps que prévu, ils donnent des résultats plus significatifs.



Ariadne Van Zandbergen/Getty Images

La création de Partenariats nationaux de l'eau au sein de chaque pays participant a constitué la première étape du processus de planification GIRE. Ces Partenariats de l'eau ont fourni une plateforme neutre et donné la parole à une multitude d'acteurs. Ils ont catalysé le processus de planification au niveau national tout en reconnaissant que le gouvernement devait s'approprier le processus de planification et en assumer la responsabilité.

Grâce aux expériences des Partenariats nationaux de l'eau, neuf éléments essentiels à la facilitation de processus de développement ont été identifiés, au sein ou en dehors du secteur de l'eau. Les éléments ont été rassemblés en quatre modules liés : (1) au contexte en termes de développement, (2) à la définition d'une feuille de route stratégique, (3) à la garantie de durabilité et (4) au renforcement du processus. Les éléments, explorés en détail dans le rapport principal, fournissent un guide d'orientation détaillé destiné aux praticiens du développement de tous secteurs :

### 1. Contexte en termes de développement

- Le point d'entrée : un point d'entrée approprié dans le contexte national de développement existant améliore la valeur ajoutée et minimise la redondance.
- Les champions : un individu engagé et respecté peut faire avancer le processus et accélérer les démarches administratives.

### 2. Feuille de route stratégique

- Intégration dans les priorités de développement : toutes les interventions devraient aborder les priorités nationales et s'aligner sur les cadres d'orientation gouvernementaux.
- Dispositifs institutionnels pour la coordination et le financement : les processus de gestion doivent s'appuyer sur les dispositifs institutionnels existants.
- Rôles et responsabilités : les rôles et responsabilités des acteurs clés devraient être définis collectivement dès le départ.

### 3. Garantie de durabilité

- Mémoire institutionnelle : des étapes spécifiques sont nécessaires afin d'éviter la perte de mémoire institutionnelle suite aux départs des personnes-clés.
- Plateforme pour les acteurs : le dialogue sur les questions conflictuelles est facilité par l'existence d'une plateforme ouverte et neutre.

### 4. Renforcement des fonctions

- Développement des compétences et gestion de la connaissance : développer les compétences de tous les acteurs, en particulier celles des agences gouvernementales, permet de renforcer les interventions et d'améliorer la durabilité.
- Communication et plaidoyer : il faut communiquer aux parties prenantes, de manière continue, les objectifs, progrès, enjeux et réalisations du processus.

Outre ces éléments, acquérir une vision claire de la situation des ressources en eau est une étape clé pour la définition d'actions permettant d'améliorer la sécurité en eau. Par conséquent, un état des lieux détaillé, décrivant l'état des ressources en eau, a été réalisé dans chaque pays participant au Programme GIRE. Sur la base de cet état des lieux, un plan d'action national GIRE a ensuite été développé. Ceci a permis de définir les actions nécessaires à la gestion intégrée des ressources en eau au niveau national, de les hiérarchiser et d'en estimer le coût. Les dispositifs de mise en œuvre ont également été décrits, les rôles et responsabilités exposés, et les stratégies de mobilisation des ressources financières identifiées. Les plans d'action nationaux GIRE ont été finalisés et adoptés par le gouvernement dans sept pays, tandis que deux autres pays sont en cours d'entérinement au moment

de la rédaction de ce rapport. Des avant-projets avancés sont également en préparation dans trois pays. En outre, un plan d'action GIRE au niveau du bassin (niveau local) a été finalisé et adopté par le gouvernement dans un pays.

L'expérience du Programme GIRE montre que les plans d'action GIRE sont plus à même d'être mis en œuvre lorsque qu'ils ont été développés de manière participative, qu'ils comprennent des actions bien hiérarchisées, qu'ils abordent les priorités immédiates de développement et qu'ils prennent en compte les réalités du contexte financier et des capacités existantes. Il faut renforcer le pouvoir des institutions existantes et des acteurs locaux afin qu'ils puissent trouver les solutions aux défis que leur pose la sécurité en eau : des personnes extérieures ne devraient pas réaliser le travail des experts locaux, mais le faciliter en le complétant d'une évaluation par les pairs.



Faciliter les processus de développement prend du temps ; les répercussions sur les moyens de subsistance et l'économie ne sont par conséquent visibles qu'à plus long terme. Cependant, le Programme GIRE a réussi à donner des résultats immédiats d'une grande valeur pour promouvoir la sécurité en eau dans les pays ciblés.

Des progrès ont été accomplis en faveur d'un environnement plus propice au travail de la GIRE pour la sécurité en eau. La GIRE a été intégrée aux plans de développement nationaux et aux Documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP) au Bénin, au Malawi, au Mali et en Zambie. Des politiques de l'eau ont été établies et modernisées au Bénin, en Erythrée, en Swaziland et en Zambie. La législation béninoise a été améliorée tandis qu'un nouveau cadre juridique de gestion des ressources en eau a été développé au Cap-Vert. Les rôles institutionnels et de meilleurs dispositifs de coordination ont été définis dans la majorité des pays. Par ailleurs, des orientations sur la qualité de l'eau ont été développés en Erythrée, ainsi que des réglementations concernant les permis d'utilisation de l'eau et la construction d'infrastructures d'eau.

Le Programme GIRE a également permis de renforcer dans tous les pays les compétences nationales de gestion en termes de sécurité en eau, par l'élargissement des bases de connaissances sur la situation des ressources en eau et une meilleure compréhension des approches intégrées de gestion de l'eau, au moyen de programmes de renforcement des capacités.

Les témoignages présentés montrent que les plans d'action GIRE sont mis en œuvre dans de nombreux pays. Les ressources financières sont toujours en cours de mobilisation, à partir de sources locales et internationales.

Le gouvernement de la Zambie s'appuie sur le plan d'action GIRE pour prendre des décisions en termes d'allocations budgétaires et de financements de programmes du domaine de l'eau, tandis que la Stratégie commune d'assistance de la Banque mondiale dans le secteur de l'eau a été développée de manière à contribuer à la mise en œuvre des programmes définis par le plan GIRE. Le Danemark et les Pays-Bas ont mobilisé 1,6 million d'Euros en vue de soutenir le Programme GIRE au Bénin. Les partenaires financiers (Banque africaine de développement, Belgique, Danemark, Allemagne, Pays-Bas, Suède, Programme des Nations Unies pour l'environnement, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, et Organisation mondiale de la santé) se sont engagés à hauteur de 20 millions d'Euros dans le financement de la mise en œuvre du plan d'action GIRE au Mali. Le Ministère des finances du Malawi a augmenté d'environ 64 % les fonds destinés au secteur national de l'eau lors de l'exercice budgétaire 2005-2006.

Le programme a également contribué à accroître les moyens de subsistance en améliorant la sécurité en eau au niveau local. À titre d'exemple, l'eau a été sécurisée pour 200.000 habitants de la troisième plus grande ville du Bénin, qui dépend de ressources en eau provenant du barrage d'Okpara. Dans la communauté KaLanga au Swaziland, 9.600 personnes ont obtenu accès à de l'eau saine. Les conflits entre usagers ont été réduits et l'accès à l'eau amélioré dans le bassin versant du Berki en Ethiopie. Bien que le développement d'un si grand nombre de plans nationaux et l'obtention d'impacts immédiats soient significatifs, le véritable succès du Programme GIRE est la façon dont il s'est déroulé. Les participants locaux se sont profondément impliqués dans les processus de planification, tandis que les pressions créées par des consultants externes ont été minimisées. La façon dont les plans d'action ont été développés a été très différentes d'un pays à un autre, car l'objectif a été d'intégrer la planification de la gestion de l'eau à d'autres activités de développement. Par conséquent, l'approche adoptée par chaque pays a reflété son environnement institutionnel général, et a suscité une appropriation nationale plus solide que lors de processus ultérieurs impulsés de l'extérieur.

Même si l'on a réalisé des progrès remarquables en termes de sécurité en eau, le Programme GIRE n'a été appliqué que dans 13 pays : un travail considérable reste à effectuer au sein des 30 autres pays d'Afrique subsaharienne. Les leçons tirées jusqu'à présent du Programme GIRE permettront néanmoins de soutenir les efforts prochains en faveur d'une meilleure gestion des ressources en eau ainsi que les interventions générales de développement.

Cette expérience est également pertinente pour faire face aux défis posés par le changement climatique. Tourné vers l'avenir, le GWP souhaite utiliser l'expérience acquise grâce au Programme



GIRE pour donner plus d'importance politique à la sécurité en eau, en aidant les gouvernements à intégrer les mesures d'adaptation au changement climatique à leurs processus de développement à travers une meilleure gestion de l'eau. Cette expérience permet également de renforcer le développement des capacités institutionnelles afin d'intégrer l'eau et le changement climatique aux processus de développement et de renforcer la résilience économique. Elle permet enfin de traiter des besoins financiers de la gestion des ressources en eau.

À cet effet, les recommandations politiques tirées du Programme GIRE suggèrent que :

1. Les approches intégrées de la gestion de l'eau et autres interventions de développement doivent être mises en œuvre comme élément du processus national de planification du développement en général. La coordination multisectorielle et la responsabilité de l'intégration doivent être ancrées dans une institution gouvernementale ayant la capacité d'influencer et de mobiliser d'autres secteurs. Des organes gouvernementaux de niveau supérieur comme les ministères des finances et de l'économie, le Conseil des ministres, le Cabinet du Premier ministre ou du Vice-président sont adéquats pour une intégration facilitée.
2. Les approches intégrées de la gestion de l'eau et autres interventions de développement doivent s'aligner sur les processus prioritaires de développement national et bénéficier d'un large soutien de différents secteurs et acteurs, même si ceux-ci sont à l'extérieur du secteur de l'eau.
3. Les approches intégrées de planification de la gestion de l'eau et autres interventions de développement doivent être flexibles, réalistes et structurées comme un processus plutôt qu'un projet.
4. L'élaboration d'un programme destiné à un processus de développement doit prendre en compte les différences entre pays et pouvoir adapter différentes possibilités et différents budgets en fonction du niveau de développement du pays.
5. L'adaptation au changement climatique par la gestion de l'eau doit être intégrée aux plans d'action de gestion des ressources en eau, et non être traitée comme une question isolée, afin d'éviter redondances et fragmentation. Il faut également renforcer les capacités des institutions locales à considérer l'adaptation au changement climatique comme une des facettes de la sécurité en eau, dans le cadre des processus de planification du développement, en accord avec les priorités de développement nationales.
6. Les arguments économiques en faveur du financement de la gestion de l'eau doivent être développés. Il faut également étudier les opportunités d'accès aux fonds pour l'adaptation afin de financer la gestion des ressources en eau.

# 1

## NOTRE DÉFI COMMUN



# Développement, sécurité en eau et changement climatique

## 1.1 Développement et changement climatique

Le monde change. La mondialisation alimente la croissance économique, crée de nouvelles opportunités de revenus, accélère la diffusion de la connaissance et des technologies, et rend possible de nouveaux partenariats internationaux (Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 2001 : p.21). Dans le même temps, la crise financière de 2008 a confirmé les préoccupations concernant la mondialisation et montré jusqu'à quel point le monde est désormais interconnecté. On estime que la population mondiale atteindra 9,1 milliards de personnes au milieu de ce siècle, soit 34 % de plus qu'aujourd'hui, dont la moitié vivra en milieu urbain. Les nouveaux enjeux mondiaux, comme le changement climatique, menacent les bénéfices tirés du développement et se traduisent dans l'immédiat par des défis locaux qui nécessitent des réponses locales.

En décembre 2009, les regards du monde entier se sont tournés vers le Parc des expositions Bella de Copenhague, où s'étaient rassemblés les dirigeants des pays riches et pauvres afin de négocier un accord sur le climat lors de la COP 15. Alors que les températures montent, que la population augmente et que les PIB continuent à croître à travers le monde, certaines régions vont faire face à des pénuries d'eau graves et croissantes. Certains pays devront changer le cours de leur développement national en faveur d'un mode de développement plus durable. Les pressions en ce sens sont croissantes. À titre d'exemple, certains pays en voie de développement transfèrent déjà une part accrue de leur budget de développement aux urgences liées au climat (Banque mondiale, 2010).

L'eau joue un rôle central dans le développement national ; un monde qui change requiert donc de nouveaux modes de gestion. Le changement climatique se fera largement ressentir à travers ses impacts sur les ressources en eau. En raison de l'augmentation des températures moyennes à travers le monde, la variabilité et le changement climatiques entraînent des risques accrus d'inondations et de sécheresses dans de

nombreuses régions, menaçant par conséquent tant la sécurité en eau que le développement national.

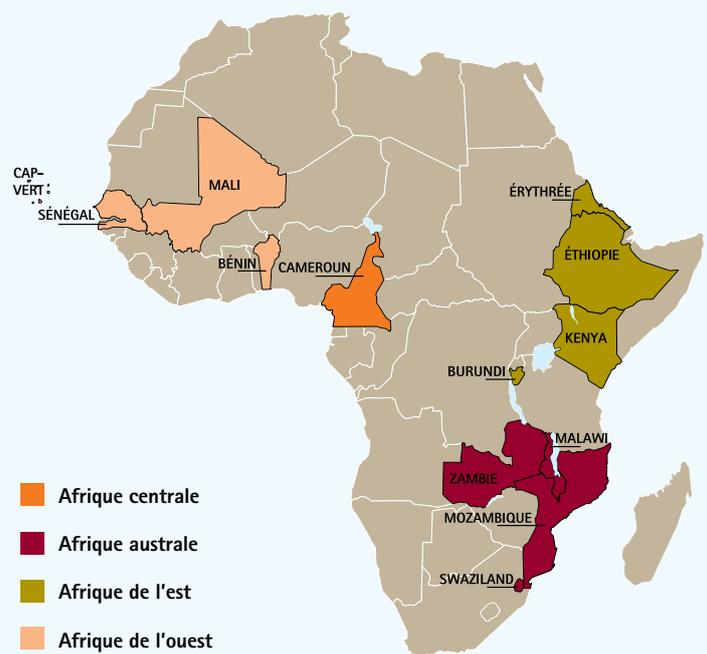
### 1.1.1 Le Programme pour les plans d'action de gestion intégrée des ressources en eau

Ce rapport présente le potentiel des partenariats à trouver des solutions aux enjeux du développement. Il s'appuie sur l'expérience d'un programme du Partenariat mondial de l'eau (*Global Water Partnership, GWP*) en Afrique, qui a facilité le développement de plans d'action de gestion intégrée des ressources en eau (GIRE). Le présent rapport y fait référence sous le nom de « Programme GIRE ».

Le Programme GIRE comprend 13 pays (voir Figure 1) de quatre régions d'Afrique :

- Afrique centrale (Cameroun)
- Afrique de l'Est (Burundi, Érythrée, Ethiopie et Kenya)
- Afrique australe (Malawi, Mozambique, Swaziland et Zambie)
- Afrique de l'Ouest (Bénin, Cap-Vert, Mali et Sénégal).

Figure 1 : Pays concernés par le Programme GIRE



Le Programme visait à contribuer au développement durable et à la réduction de la pauvreté dans les pays ciblés en adoptant une approche GIRE. Il comprend quatre composantes :

- Soutenir l'atteinte de l'objectif, fixé lors du Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg en 2002, en termes de préparation de plans d'action nationaux GIRE
- Faciliter le développement institutionnel de partenariats nouveaux, émergents et existants
- Soutenir l'intégration de l'eau dans les stratégies de réduction de la pauvreté
- Mieux comprendre et faciliter l'accès à une plus large gamme d'instruments financiers.

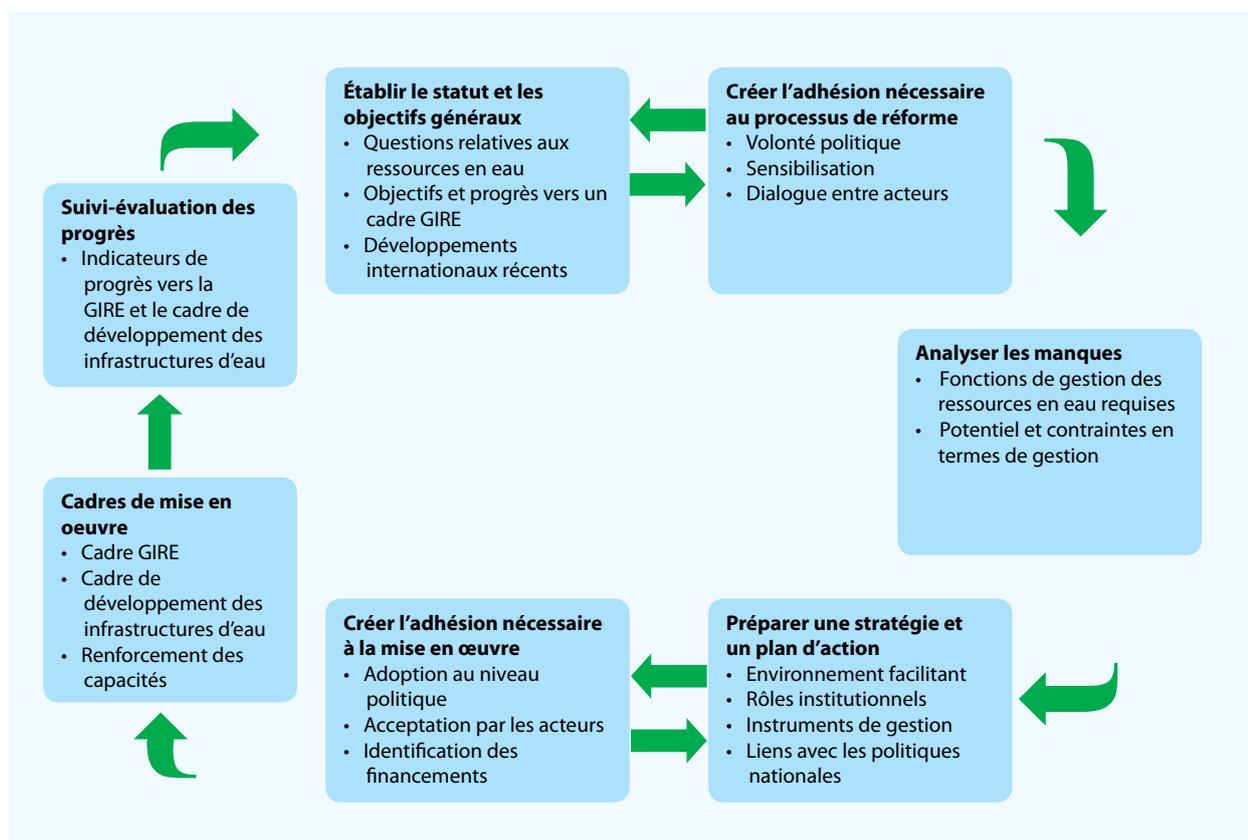
Afin de guider le processus, le Programme GIRE a utilisé le cycle de planification (voir Figure 2) que le Comité technique du GWP a développé en vue de la préparation de plans d'action nationaux GIRE (Comité technique du GWP, 2004).

Le Programme constituait une réponse à l'objectif fixé lors du SMDD de 2002, qui incitait tous les pays à préparer des plans d'action GIRE. Les pays ont intégré le Programme sur demande de leur gouvernement. De multiples donateurs ont financé le Programme : le

réseau du GWP a fourni un mécanisme de coordination de l'action des bailleurs, destinée à différents pays. Les fonds ont été apportés par le Partenariat pour le développement de l'eau en Afrique du gouvernement canadien (PAWD), le Ministère des affaires étrangères des Pays-Bas (DGIS), le Département d'état des Etats-Unis, la Banque africaine de développement (BAD) et le financement multi-bailleurs du GWP lui-même. Les gouvernements des pays ciblés ont apporté des fonds supplémentaires ou des contributions en nature. Le Programme a été mis en œuvre sur une période de cinq ans, de 2005 à 2010, avec une contribution totale des bailleurs d'approximativement 13,5 millions d'Euros.

Les Partenariats régionaux de l'eau ont travaillé avec les gouvernements des 13 pays africains afin d'améliorer la gestion des ressources en eau et d'accélérer les progrès en termes de sécurité en eau. Ce rapport présente des enseignements et réflexions relatifs aux approches efficaces pour améliorer la gestion de l'eau, en se fondant sur l'expérience de ces Partenariats. Ces leçons et réflexions peuvent être déterminantes pour traiter de l'adaptation au changement climatique et changer le cours des événements, vers un monde où la sécurité en eau est assurée.

Figure 2 : Le cycle de planification de la GIRE



### 1.1.2 Investir dans l'eau : une opportunité pour le développement

Gérer les ressources en eau et investir dans l'eau rapporte : cela se traduit par des bénéfices immédiats ainsi qu'une résilience sociale, économique et environnementale à long terme (GWP, 2010, pp 5–6). Les investissements dans l'eau d'aujourd'hui doivent être perçus comme une composante d'une stratégie de développement plus large, qui contribue à la réduction de la pauvreté et au développement durable sur le court terme, tout en créant simultanément un monde résistant au changement climatique.

La sécurité en eau est le lien entre les différents enjeux auxquels le monde doit répondre en termes d'alimentation, d'énergie, de climat, de croissance économique et de sécurité humaine. Afin de créer un monde où la sécurité en eau est assurée, les politiques et plans d'action pour l'eau doivent être intégrés aux processus de développement nationaux et internationaux. Les dirigeants mondiaux, les gouvernements et les agences de financement doivent comprendre que les investissements dans l'eau représentent à long terme une opportunité et une solution pour un développement socioéconomique durable.

#### Encadré 1 : Les options « hard » et « soft » pour la sécurité en eau

##### Options « Hard »

Ces options infrastructurelles vont des grands barrages aux structures domestiques de collecte de l'eau, en passant par les canaux, tunnels et canalisations, les usines de traitement des eaux usées, les réseaux de collecte des eaux pluviales, les conduites et autres structures de béton et d'acier pour le stockage, le contrôle et le transport de l'eau.

##### Options « Soft »

Ces options comprennent les mécanismes institutionnels ayant trait à la sécurité en eau comme les politiques de l'eau, les législations et réglementations, la gestion de la demande et les procédures d'allocation de la ressource, les mesures de conservation, les conseils visant à utiliser l'eau de manière efficace et les procédures d'aménagement du territoire.

Adapté du Comité technique du GWP (2009)  
Background Paper 14 : pp.68–69

Nous devons aller au-delà des domaines que l'on considère habituellement comme le « secteur de l'eau ». Ceci implique de changer radicalement la manière dont nous gérons d'autres secteurs, comme ceux de l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement, l'agriculture, l'énergie, l'industrie et l'aménagement des territoires. Il faut trouver un équilibre entre priorités sociales, environnementales et économiques, tout en combinant solutions « hard » (infrastructures) et « soft » (gouvernance) pour gérer, protéger, utiliser, stocker et transporter l'eau (Encadré 1). La combinaison adéquate dépendra de facteurs hydrologiques, économiques, sociopolitiques et environnementaux.

## 1.2 La sécurité en eau et le développement

La sécurité en eau se définit comme la disponibilité de la ressource en eau en quantité et qualité suffisantes pour garantir la santé, les moyens de subsistance, les écosystèmes et la production, associée à un niveau acceptable de risques pour les hommes, l'environnement et l'économie (Grey et Sadoff, 2007). Un monde où la sécurité en eau est assurée considère à la fois la valeur intrinsèque de l'eau et son utilisation pour la survie et le bien-être humains, y compris l'eau pour l'agriculture, l'activité économique et la protection de l'environnement. La sécurité en eau reconnaît les aspects qualitatifs et quantitatifs de l'eau, étant donné qu'une mauvaise qualité de l'eau aura une incidence à la fois sur sa valeur d'utilisation et sur l'environnement.

L'eau joue un rôle central pour le développement. Que l'on parle de sécurité alimentaire, de réduction de la pauvreté, de croissance économique, de production énergétique ou de santé humaine, l'eau est au cœur de toutes ces questions (GWP, 2009 : pp.1–1). Elle est le facteur clé pour l'atteinte de tous les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Les pays les plus pauvres, et, en leur sein, les personnes les plus vulnérables (généralement les femmes et les enfants), seront ceux qui bénéficieront le plus d'une bonne gestion de l'eau.

La démographie croissante et l'augmentation de la demande en aliments et en biocarburants qui en résulte, l'amélioration des niveaux de vie à travers le monde, la dégradation des ressources en eau et le changement climatique signifient qu'il y a moins d'eau à partager. Le risque de conflits graves dus à l'eau, qui affecteront surtout les plus démunis et les plus vulnérables, est croissant. Garantir la disponibilité en eau devient donc de plus en plus difficile. Et bien que



Mike Marlowe/Getty Images

les problèmes liés à l'eau se manifestent localement, ils recourent d'autres questions, et ne peuvent donc être résolus indépendamment. Les usagers de l'eau, et ceux qui partagent bassins versants et aquifères, doivent coopérer au sein d'une structure qui protège les écosystèmes vitaux.

Au niveau mondial, 70 % des ressources en eau douce disponibles sont utilisées pour l'agriculture, avec d'importantes variations enregistrées entre les pays et en leur sein (Évaluation globale de la gestion de l'eau dans l'agriculture, 2007). Une productivité accrue de l'eau agricole constitue un élément clé pour l'atteinte de la sécurité en eau et de la sécurité alimentaire. Les structures institutionnelles, le recouvrement des coûts, les subventions et les systèmes d'exploitation et d'entretien affectent tous l'efficacité et la productivité de l'utilisation de l'eau. Assurer la sécurité en eau à travers le monde signifie également lutter contre les effets destructeurs de l'eau, tels que les dommages engendrés par les inondations, les sécheresses, les glissements de terrain, l'érosion, la pollution et les maladies d'origine hydrique. Il faut combattre les résultats négatifs d'une mauvaise gestion de l'eau.

Le changement climatique représente un obstacle majeur au passage de la pauvreté à la prospérité. Cependant, l'adaptation au changement climatique peut également créer de nouvelles opportunités pour opérer des modifications profondes dans les domaines économique, institutionnel, technologique, social et politique.



Il faut ancrer les étapes nécessaires à l'atteinte de la sécurité en eau au sein des plans de développement nationaux, tels que les stratégies de réduction de la pauvreté et les cadres de développement intégré. Il faut également coordonner les responsabilités institutionnelles fragmentées du domaine de l'eau. Enfin, si la sécurité en eau doit être atteinte, les

décideurs de haut niveau doivent prendre les devants, arbitrer des décisions difficiles sur des usages de l'eau conflictuels, et assurer le financement et la mise en œuvre de leurs décisions. C'est dans ce contexte-là que la gestion intégrée des ressources en eau offre une lueur d'espoir.

Une approche GIRE permet de dépasser la fragmentation entre secteurs et niveaux d'autorité. Elle met en avant le caractère interconnecté des questions relatives à l'eau et fait reconnaître le fait que la politique de l'eau est intimement liée aux autres politiques gouvernementales sur la sécurité, le développement économique, la sécurité alimentaire et la santé publique.

### 1.2.1 La sécurité en eau en Afrique

En Afrique, les ressources en eau douce sont réparties inégalement à travers le continent, l'Afrique de l'ouest et l'Afrique centrale présentant des précipitations nettement plus élevées que l'Afrique du nord, l'Afrique australe et la Corne de l'Afrique. Les sécheresses comme les inondations ont augmenté en fréquence et en gravité au cours des trente dernières années. L'eau pour les hommes et les animaux est essentielle à la santé et aux moyens de subsistance alors que seulement 60 % des Africains ont accès à des sources d'eau potable améliorées (OMS/UNICEF, 2010).

L'hydrologie africaine est particulièrement complexe : la présence de plus de soixante bassins versants transfrontaliers fait que de nombreux pays partagent le même bassin. Les bassins versants internationaux couvrent en effet plus de 60 % du continent. Un tel partage des ressources en eau présente un défi majeur en termes de gestion et nécessite des investissements dans les capacités de gestion des eaux transfrontalières et dans les institutions, même si elles offrent également des opportunités d'action conjointe et de coopération.

Les économies africaines dépendent d'un approvisionnement en eau fiable et adéquat. Cependant, les variations de précipitations particulièrement exceptionnelles enregistrées d'une année à l'autre et d'une saison à l'autre provoquent de graves cycles de sécheresse et d'inondation qui étouffent la croissance économique. Un stockage de grande échelle est nécessaire afin d'amortir ces chocs.

Le changement climatique exacerbera la variabilité climatique déjà extrême de nombreux pays africains. Bien que le degré de changement au niveau local soit encore inconnu, les conséquences du changement climatique comprendront probablement une élévation



du niveau des mers, des précipitations plus variables, des sécheresses et des inondations plus fréquentes et plus intenses, ainsi qu'une désertification rapide (Boko et al., 2007).

Alors que de nombreux pays africains font face à de sérieuses contraintes en termes de disponibilité en eau, les enjeux nationaux spécifiques diffèrent d'un pays à l'autre. Les pays situés à l'intérieur des terres en Afrique du nord et de l'ouest font face à une complète pénurie physique. Dans la région orientale, de nombreux pays connaissent une extrême variabilité. De nombreux pays africains subsahariens font également face à une pénurie économique en raison du manque de ressources financières qui permettraient de gérer la faible quantité d'eau disponible. En Afrique centrale, des pays tels que la République démocratique du Congo et le Cameroun ont besoin de gérer de très grandes quantités d'eau et d'exploiter son potentiel en termes de développement économique. D'autres pays, comme l'Afrique du sud, ont presque entièrement utilisé leurs ressources en eau douce disponibles et font aujourd'hui face à une pénurie d'eau de qualité, en raison de la pollution et d'autres activités comme le pompage excessif des aquifères, qui ont rendu l'eau disponible inutilisable sans un traitement approfondi.

Au niveau national, ces observations générales doivent être mieux détaillées car les différents usagers de l'eau au sein d'un même pays font face à des enjeux

différents. Des inondations peuvent par exemple avoir lieu dans une partie du pays alors qu'une autre connaît une période de sécheresse.

Bien que l'eau soit vitale à l'agriculture, seulement cinq pour cent des terres cultivées en Afrique sont irriguées. Soixante pour cent de la production alimentaire provient de l'agriculture non irriguée et pluviale, et il existe une opportunité considérable d'augmentation de la production. Seule l'Afrique du nord a déjà développé une part conséquente de son potentiel d'irrigation, avec le risque d'atteindre d'ici 2030 un seuil critique de disponibilité en eau pour l'agriculture (UNESCO, 2003).

Avec seulement moins de dix pour cent de son potentiel exploité, l'hydroélectricité demeure largement sous-développée en Afrique. Le continent compte plus de 1.200 barrages, dont plus de 60 % se trouvent en Afrique du sud (539) et au Zimbabwe (213). Plus de la moitié ont de fait été construits afin de faciliter l'irrigation et seulement 6 % pour la production électrique. Les impacts négatifs des barrages sont devenus de plus en plus évidents, allant des déplacements de populations aux érosions et aux inondations accrues, en passant par la perte de terres et la perte de revenu pour la pêche en aval. Le développement de micro-usines hydroélectriques est aujourd'hui perçu comme un moyen plus durable de gérer les ressources en eau en vue d'une production électrique.

L'Afrique doit investir lourdement dans la gestion des bassins versants transfrontaliers, l'irrigation et les infrastructures majeures de stockage en vue de faciliter une gestion intelligente et d'assurer la disponibilité d'eau au moment et à l'endroit nécessaires. L'eau pour l'irrigation est hautement prioritaire pour le développement et la stabilité économiques, mais peu de pays peuvent se permettre un investissement adéquat dans des systèmes d'irrigation efficaces.

Selon un rapport de la Banque mondiale (2009a : p.271) publié dans le cadre de l'Étude diagnostique des infrastructures nationales en Afrique (Africa Infrastructure Country Diagnostic, AICD), on estime à 10 milliards de dollars US le coût d'investissement annuel nécessaire pour combler l'écart d'infrastructures avec les autres parties du monde, réaliser les Objectifs du Millénaire pour le développement et atteindre les cibles de développement national dans les dix prochaines années. Près de 80 % de ces investissements sont destinés au développement de stockages hydroélectriques polyvalents, et environ 10 % au développement de larges capacités de stockage pour l'approvisionnement en eau urbain et les projets d'infrastructures de petite échelle. En complément de ces investissements physiques, l'Afrique aura besoin d'un supplément de un milliard de dollars US par an sur dix ans pour développer les réseaux hydrologiques, combler l'écart en termes d'information dans le domaine de l'eau et développer des institutions de gestion de l'eau.

### 1.2.2 L'eau prend de l'importance dans l'ordre du jour politique

L'Afrique a progressé en matière de mise en place d'un environnement propice à la gestion de l'eau au niveau panafricain. Mais même si l'on commence à enregistrer de bons résultats, beaucoup reste encore à faire.

Ces dernières années, les Chefs d'État africains ont montré un engagement et un leadership politiques accrus. Les ministres ont pris une série d'engagements au cours de 2008, lors des réunions tenues à eThekweni (Durban), Tunis et Syrte. L'Union africaine a consacré à l'eau et à l'assainissement une partie de son sommet de juin 2008, tenu à Charm el-Cheikh. Lors du sommet, les Chefs d'État africains ont pris des engagements importants afin d'accélérer les progrès en vue d'atteindre les cibles sur l'eau et l'assainissement des OMD ainsi que la cible du SMDD sur la gestion des ressources en eau en Afrique. Ces événements ont tous donné lieu à une meilleure sensibilisation aux problèmes régionaux liés à la sécurité en eau et à l'assainissement.

Le Conseil des Ministres africains chargés de l'Eau (*African Ministers' Council on Water, AMCOW*) a été formé en 2002 pour apporter une direction et un soutien politiques et promouvoir la fourniture, l'utilisation et la gestion des ressources en eau. L'AMCOW établit progressivement l'ordre du jour africain relatif à l'eau au moyen d'un engagement actif auprès de l'Union africaine, de la Banque africaine de développement (BAD) et d'autres entités clés telles que le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), l'ONU-Eau Afrique et les commissions économiques régionales dont la Communauté de développement d'Afrique australe (*Southern African Development Community, SADC*), la Communauté



économique des États d'Afrique de l'ouest (CEDEAO) et la Communauté d'Afrique de l'est (*East African Community*, EAC). En 2009, l'AMCOW a été intégrée à l'Union africaine en qualité de comité technique spécialisé sur l'eau et l'assainissement. L'AMCOW se rapproche activement d'organisations intergouvernementales comme le GWP et d'organisations de la société civile comme le Réseau de la société civile africaine pour l'eau et l'assainissement (*African Civil Society Network on Water and Sanitation*, ANEW).

Il faut soutenir ces efforts afin d'accélérer les progrès vers la sécurité en eau de l'Afrique. Les expériences de nombreuses interventions de développement ont mis en lumière le potentiel des partenariats multi-acteurs à répondre aux enjeux du développement. En mars 2002, le Consensus de Monterrey sur le financement du développement a appelé à un engagement plus fort envers les partenariats et l'interdépendance (Nations Unies, 2003). En vue d'accélérer les progrès en termes d'efficacité de l'aide, les déclarations de Paris et d'Accra ont mis en relief l'importance d'établir des partenariats de développement plus efficaces et plus ouverts (OCDE, 2008, pp.16–1). Par le biais du NEPAD, l'Union africaine met également l'accent sur le rôle central des partenariats.

## 1.3 Des progrès réalisés grâce aux partenariats

Les partenariats multi-acteurs ont un rôle clé à jouer pour l'avancée de la sécurité en eau. Les déclarations politiques de ces dernières années les ont constamment promus. En 1992, à Rio de Janeiro, la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) a adopté l'Agenda 21. Celui-ci fournit aux parties prenantes un mandat clair en termes d'engagement, non seulement dans le secteur de l'eau, mais également dans le domaine du développement durable en général. Lors de l'Assemblée du Millénaire en 2000, les Chefs d'État ont adopté les OMD et y ont intégré un objectif spécifique qui reconnaît l'importance des partenariats.

En décembre 2003, lors de sa 58e session, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution proclamant 2005–2015 la « Décennie internationale d'action – L'eau, source de vie ». Assurer la participation et l'engagement des femmes dans les efforts de développement liés à l'eau constitue l'un des objectifs de cette décennie.

En dépit de telles déclarations, on observe peu d'exemples concrets de partenariats en action.

À l'évidence, la participation des acteurs et les partenariats ont des rôles prépondérants et reconnus à jouer pour la sécurité en eau. Leur potentiel doivent être exploités.

### 1.3.1 Réflexions tirées des partenariats en action

Le Programme GIRE a mis en lumière différentes leçons sur l'importance des partenariats multi-acteurs, qui permettent de catalyser les progrès vers la sécurité en eau. Ce travail a été facilité par les processus d'implication des parties prenantes, au cœur des partenariats régionaux et nationaux de l'eau du GWP, présents dans treize pays et quatre sous-régions d'Afrique.

Bien que la cible de développement de plans d'action GIRE dans l'ensemble des pays en voie de développement avant 2005 ait été partiellement atteinte, les leçons tirées à l'issue de cinq années de travail dans treize pays africains offrent des réflexions sur les possibilités réelles. Ces réflexions, bien qu'établies à partir du secteur de l'eau, sont tout aussi applicables aux processus de développement d'autres secteurs. Ces leçons sont des leçons de développement. Le plus important est sans doute de reconnaître que, même si les processus de développement dont les bénéficiaires assument la gestion et la responsabilité durent plus longtemps que prévu, ils donnent des résultats plus significatifs.

La deuxième partie de ce rapport illustre les manières dont les partenariats multi-acteurs peuvent accélérer les progrès vers la sécurité en eau. Les témoignages confirment le potentiel des partenariats à répondre aux enjeux de développement national. Dans ces pays, les acteurs ont préparé avec leur gouvernement des plans de gestion de l'eau en vue d'un développement national durable.

Se contenter de développer un plan d'action ne résout pas les problèmes de l'eau. Le réalisme des plans, l'adhésion du milieu politique, les fonds disponibles pour les mettre en œuvre et le degré de leur contribution aux priorités de développement, à la réduction de la pauvreté et à la santé des écosystèmes sont plus importants. Il est fondamental de défendre avec des arguments économiques la gestion des ressources en eau et les investissements dans ce domaine, si l'on souhaite que les gouvernements et décideurs comprennent réellement l'irremplaçable contribution de l'eau à notre mode de vie.

# 2

## FAIRE FACE AU DÉFI



# Réflexions tirées des partenariats multi-acteurs en action

## 2.1 Introduction

Répondre aux enjeux critiques du développement, tels que la sécurité en eau, la sécurité alimentaire et la sécurité énergétique, est complexe. Les gouvernements et agences de développement peuvent utiliser l'influence des partenariats multi-acteurs pour catalyser les actions et répondre à ces enjeux, mais s'appuyer uniquement sur les partenariats multi-acteurs n'est pas suffisant. La responsabilité du développement doit demeurer celle des gouvernements nationaux, qui doivent – et c'est crucial – mener et s'approprier les processus de développement.

Planifier la gestion et le développement de l'eau relève de la responsabilité du gouvernement. C'est pourquoi, dans le cadre du Programme GIRE, les gouvernements nationaux étaient chargés d'assurer la direction et la supervision générale des processus de planification. Les Partenariats nationaux de l'eau étaient sollicités par leurs gouvernements respectifs afin de faciliter les processus de planification nationale GIRE et de garantir une vaste participation des parties prenantes.

Cette section expose les expériences et leçons tirées des partenariats multi-acteurs qui ont travaillé conjointement avec leurs gouvernements, dans treize pays africains, afin de répondre aux enjeux de la sécurité en eau dans leur pays. L'analyse de ces expériences révèle un grand nombre d'éléments importants communs, qui sont apparus au cours de ces processus.

Ces éléments sont organisés en quatre groupes :

- Comprendre le contexte de développement national
- Définir une feuille de route stratégique
- Garantir la durabilité des interventions
- Renforcer les interventions de développement.

L'importance de chaque élément est expliquée dans l'Encadré 2 et les sections suivantes.

Ces éléments s'appuient en premier lieu sur les expériences de facilitation des processus de planification de la gestion de l'eau. Cependant, les leçons tirées de ces expériences sont applicables

au-delà du secteur de l'eau, car il s'agit de leçons de développement, tout autant pertinentes pour les décideurs et les praticiens du développement d'autres secteurs.

## 2.2 Faciliter les processus de développement

### 2.2.1 Le contexte de développement

#### • Les points d'entrée appropriés

**Objectif :** Faire en sorte que le gouvernement s'approprie le processus et s'engage à le diriger et le poursuivre, maximisant ainsi l'efficacité des interventions de développement.

Des facteurs politiques, juridiques, économiques, institutionnels, sociaux et environnementaux influencent les processus de planification du développement au niveau national. Puisque les pays suivent des voies de développement différentes, les agences impliquées dans la facilitation de processus de développement doivent prendre en compte le contexte existant ainsi que les processus de développement en cours au niveau national.

L'une des premières activités clé du Programme GIRE a été l'identification du meilleur point d'entrée pour obtenir le plus grand effet de levier en termes de progression du processus de planification de la GIRE. Choisir un point d'entrée adéquat permet de garantir l'adhésion des gouvernements nationaux qui s'engagent par la suite dans le processus et en assurent la direction. Ceci a permis aux interventions du GWP d'apporter une valeur ajoutée aux processus de développement en cours plutôt que de les dupliquer. La définition d'un point d'entrée « efficace » est cependant spécifique au contexte et dépend du moment. Ce qui peut être un excellent point d'entrée dans un pays peut être inutile dans un autre, ou à un autre moment.

Il est essentiel d'évaluer les options possibles, y compris celles au-delà du secteur de l'eau, avant de lancer une

### Encadré 2 : Les éléments fondamentaux

#### Le contexte de développement

*Les points d'entrée appropriés* : Évaluer le contexte existant de développement national afin d'y identifier des points d'entrée appropriés améliore la valeur ajoutée, minimise la redondance et promeut l'appropriation par le gouvernement. Des points d'entrée appropriés améliorent le potentiel d'un environnement propice où le gouvernement s'engage dans le processus et le fait progresser.

*Les champions* : Des champions engagés, respectés, bien informés sur le contexte national politique et environnemental, et qui disposent d'un réseau de relations, peuvent améliorer le potentiel des gouvernements à s'engager dans le processus et à accélérer des phases, qui pourraient autrement être longues et bureaucratiques.

#### La feuille de route stratégique

*Intégration avec les priorités de développement* : Les interventions doivent s'aligner sur les cadres pertinents de planification et de développement du gouvernement et devraient traiter des priorités nationales.

*Dispositifs institutionnels pour la coordination et le financement* : Les dispositifs multisectoriels et la gestion des processus de planification devraient s'appuyer sur les dispositifs institutionnels existants, y compris sur les mécanismes financiers.

*Rôles et responsabilités* : La distribution des rôles et des responsabilités des acteurs clés devrait être convenue dès le départ et approuvée au niveau politique approprié.

#### Garantir la durabilité

*La mémoire institutionnelle* : Il faut institutionnaliser le processus au sein des organisations pertinentes et de l'administration publique afin d'éviter la perte de mémoire institutionnelle dans le temps, du fait du départ de personnes-clés et de la perte de leur expérience.

*La participation des parties prenantes* : une plateforme multi-acteurs ouverte et neutre, avec une image professionnelle et crédible, est essentielle pour fournir une plateforme de dialogue entre acteurs sur les sujets conflictuels et pour aborder les questions clés où un changement est nécessaire.

#### Renforcer les fonctions

*Développement des capacités et gestion de la connaissance* : Le développement des capacités des institutions publiques existantes, pertinentes pour le processus, doit faire partie du processus afin de renforcer la qualité des interventions et d'améliorer leur durabilité. Le traitement et la diffusion des connaissances améliorent la compréhension et renforcent les capacités institutionnelles en vue d'un développement durable.

*Communication et plaidoyer* : Tout au long du processus, il faut communiquer aux parties prenantes concernées les objectifs de l'intervention de développement, les progrès, les réalisations ainsi que les défis à relever.

intervention de développement. L'objectif est de trouver un point d'entrée au niveau approprié le plus élevé, en gardant à l'esprit que ceci peut être déterminant pour attirer l'attention des décideurs ou non.

S'appuyer sur un processus de réforme de l'eau en cours comme point d'entrée peut se révéler utile, car cela évite la duplication des processus et garantit le soutien du gouvernement. Mais cela peut également poser certains défis. Comme l'illustre le cas du Swaziland (Encadré 3), le projet a enregistré des retards parce que les procédures d'appels d'offre et les dispositifs administratifs du projet ont dû s'adapter aux procédures administratives du pays. Néanmoins, le cas met en lumière l'importance de choisir un point d'entrée adéquat et de mettre à profit les initiatives en cours.

Au Mali et au Sénégal, les processus de planification GIRE ont bénéficié de la connaissance et de l'expérience acquises au travers d'autres initiatives significatives déjà en cours dans le secteur de l'eau. Au Mali, par exemple, des synergies importantes ont été développées avec le Projet national d'infrastructures rurales de la

Banque mondiale. En montrant la valeur ajoutée qu'il pouvait apporter aux réformes du secteur de l'eau en cours, le processus national de planification de la GIRE a suscité un intérêt accru auprès d'un large groupe de bailleurs comme la GTZ, Danida, l'Agence suédoise de coopération internationale au développement (ASDI) et l'UE, qui ont pu s'engager dès la fin de l'élaboration du plan d'action à soutenir sa mise en œuvre à hauteur de près de 20 millions de dollars US. En outre, reconnaissant la valeur ajoutée qu'apportait le Partenariat national de l'eau aux programmes en cours, plusieurs ONG comme Water Aid et PROTOS<sup>1</sup> ont développé des programmes conjoints afin de soutenir la mise en œuvre du plan d'action de GIRE, par le biais de la Facilité eau de l'Union européenne.

Dans le cadre du Programme GIRE, il est clair que les Partenariats nationaux de l'eau qui ont réussi à identifier très tôt un point d'entrée adéquat, et qui ont su s'appuyer sur les réformes en cours, ont pu garantir

<sup>1</sup> PROTOS est une organisation non gouvernementale basée en Belgique : <http://www.protos.be/protosh20/more-about-protos-1>

l'appropriation par le gouvernement et son engagement à faire avancer le processus, et de ce fait ont réalisé des progrès plus rapides que dans les pays où ce ne fut pas le cas. Là où cela était possible, un processus mené par différents acteurs et secteurs s'est révélé être un bon point d'entrée, tout aussi important qu'un processus institutionnel.

En pratique, le point d'entrée pour le développement de plans d'action de GIRE dans la majorité des pays était une institution existante, comme le ministère ou l'agence responsable de la gestion de l'eau. Cependant, un certain nombre d'éléments démontre qu'un point d'entrée situé à un niveau plus élevé, au-delà du ministère, présente de plus meilleures chances d'attirer un soutien financier supplémentaire et multisectoriel.

**Leçon :** Les points d'entrée devraient s'appuyer sur, et être en adéquation avec, les processus de développement existants qui bénéficient d'un large soutien de différents

secteurs et acteurs, de préférence en impliquant un ministère de niveau supérieur.

**Recommandation :** Comprendre le contexte de développement local et s'appuyer sur les processus de développement qui bénéficient d'un large soutien multisectoriel, même s'ils ne sont pas issus du secteur de l'eau.

#### • Les champions

**Objectif :** Augmenter la probabilité que les gouvernements adhèrent au processus, ouvrent des portes, réduisent les obstacles et accélèrent le processus en en prenant la direction.

Faciliter les interventions de développement national dans un environnement politique prend du temps. Les pays en voie de développement ont souvent des besoins sociétaux urgents en nourriture, en eau salubre et en

### Encadré 3 : Trouver un point d'entrée adéquat au Swaziland

Le Partenariat national de l'eau du Swaziland a été sollicité par le Ministère des ressources naturelles et de l'énergie pour aider le pays à répondre à l'appel du SMDD de 2002 visant à développer des plans d'action nationaux GIRE. Le rôle du Partenariat national de l'eau a été de faciliter ce processus, d'assurer une large participation des parties prenantes et de fournir une plateforme de dialogue et de consultation continue entre secteurs.

Au début du processus de planification, le Partenariat national de l'eau du Swaziland a examiné les initiatives en cours dans le secteur de l'eau du pays. La Loi sur l'eau du Swaziland (2003) prévoyait le développement d'un plan directeur national d'aménagement des ressources en eau et établissait également une Autorité nationale de l'eau comme organisme responsable de l'ensemble de la gestion de l'eau dans le pays. Adoptée officiellement en 2003, cette loi avait été développée dans le cadre d'une réforme du secteur de l'eau déjà en cours, initiée avant l'appel du SMDD pour le développement de plans d'action nationaux de GIRE.

L'analyse du champ d'intervention et des objectifs du plan directeur national d'aménagement des ressources en eau a révélé qu'il existait des similarités avec ceux d'un plan d'action national de GIRE conforme à l'appel du SMDD de 2002. Cependant, alors que le champ d'intervention du plan d'action GIRE recouvrait tous les éléments prévus dans le plan directeur d'aménagement des ressources en eau, le plan GIRE a ensuite mis l'accent sur le besoin de lier gestion de l'eau, plans de développement nationaux, Documents stratégique de réduction de la pauvreté (DSRP), et stratégies de financement de la gestion de l'eau. L'engagement élargi et multisectoriel des acteurs a été un élément clé.

En s'appuyant sur ce chevauchement, l'Autorité nationale de l'eau fut alors considérée comme le meilleur point d'entrée pour faciliter le développement d'un plan d'action national de GIRE. Sous la direction du Ministère des ressources naturelles et de l'énergie du Swaziland, le Partenariat national

de l'eau du Swaziland a présenté le Programme GIRE à l'Autorité nationale de l'eau. Afin d'éviter le risque de mettre en oeuvre des processus parallèles développant deux plans séparés, et en gardant à l'esprit que le programme national de réforme du secteur de l'eau avait pris du retard, le Partenariat national de l'eau du Swaziland et l'Autorité nationale de l'eau ont convenu de travailler ensemble pour développer un unique Plan directeur d'aménagement intégré des ressources en eau (PDAIRE). Les rôles et les responsabilités de chaque organisation ont été définis dans un protocole d'accord signé par les deux parties. Le secrétariat du Partenariat national de l'eau du Swaziland a collaboré avec le secrétariat du Département de l'eau du gouvernement et a apporté un soutien technique au développement du PDAIRE.

Cette approche a permis au Partenariat national de l'eau d'influencer le développement du Plan directeur d'aménagement intégré des ressources en eau vers l'adoption d'une approche multisectorielle plus large que celle initialement prévue. L'intégration du budget du programme dans le cadre d'un accord de cofinancement a démontré l'alignement du projet sur les priorités du gouvernement. Le Partenariat national de l'eau du Swaziland a permis d'assurer l'intégration de processus qui, sans cela, auraient pu être négligés, tels que la participation des acteurs, le développement des capacités, le financement et l'alignement du plan d'action sur les priorités de développement national définies dans la Stratégie de développement national et le DSRP.

Le plan d'action a contribué à fournir aux décideurs et aux usagers de l'eau des orientations stratégiques sur la meilleure manière de développer et de gérer les ressources en eau, dans le cadre de législations et de politiques existantes. L'intégration d'éléments supplémentaires et l'engagement du Partenariat national de l'eau du Swaziland ont apporté de la valeur ajoutée et accéléré le processus de réforme du secteur de l'eau.

### Encadré 4 : Trois champions en Zambie

En Zambie, trois champions différents ont joué des rôles complémentaires à différentes étapes du projet. Le Coordinateur du Partenariat national de l'eau de Zambie a joué un rôle clé dans la mobilisation des acteurs à travers le pays. Il a également dirigé le processus de soutien au gouvernement en faveur de l'intégration du plan d'action GIRE au sein du 5e Plan national de développement du pays.

Reconnaissant l'importance de cette intégration, le Partenariat national de l'eau de la Zambie a réalisé qu'il avait besoin d'un autre champion ayant de l'influence sur le Plan national de développement, doté d'une bonne compréhension du rôle de l'eau dans l'économie et bénéficiant d'un réseau de relations politiques. Le Coordinateur du Partenariat national de l'eau de Zambie a par conséquent travaillé avec un autre champion, le Secrétaire général du Ministère des finances et de la planification économique nationale de la Zambie, qui coordonnait également le développement du Plan national de développement.

Le Ministère des finances et de la planification économique nationale de la Zambie a fait partie du Comité de pilotage du Programme GIRE depuis le début. Par le biais de ce mécanisme, le Partenariat national de l'eau de Zambie a pu disposer d'informations à jour sur la progression du Plan national de développement. À l'occasion d'un atelier national tenu dans le cadre du processus de développement du 5e Plan national de développement du pays, le Coordinateur du Partenariat national de l'eau de Zambie a mis en lumière la contribution de l'eau dans l'économie, et, inversement, le coût qui résulte d'une absence d'investissements dans les ressources en eau. Plusieurs dialogues en ont découlé entre le Ministère de l'eau, le Ministère des finances et le Partenariat national de l'eau de Zambie, qui ont par la suite suscité l'adhésion primordiale du Secrétaire général du Ministère des finances.

Cependant, certains champions peuvent perdre les bonnes grâces, et, le cas échéant, il faut identifier de nouveaux champions. À titre d'exemple, les incompréhensions entre le Coordinateur du Partenariat national de l'eau de Zambie et les hauts fonctionnaires du Ministère de l'énergie et du développement de l'eau (Ministry of Energy and Water Development, MEWD) ont compromis la capacité du Coordinateur à remplir sa fonction de champion. Le Coordinateur du Partenariat national de l'eau de Zambie a donc décidé de s'effacer et, bien qu'il ait continué à aider à la mobilisation du partenariat, il ne pouvait plus jouer son rôle de champion.

Par conséquent, il était nécessaire de trouver un nouveau champion afin de faire avancer le processus. Un professionnel renommé, qui avait antérieurement travaillé sur la réforme du secteur de l'eau et de l'assainissement du pays, a été désigné en tant que Président du Partenariat national de l'eau de Zambie. Ce champion a permis de stimuler le processus en améliorant les relations entre le Partenariat national de l'eau de Zambie et le Ministère de l'énergie et de développement de l'eau. Le Président a joué un rôle prépondérant dans la réouverture des portes du MEWD, la facilitation des rapports entre secteurs et l'amélioration des flux d'informations destinés aux ministres chargés de l'eau et aux autorités locales.

soins de santé. Les interventions de développement qui portent leurs fruits sur le long terme sont souvent de moindre priorité. Les obstacles administratifs et les dérives bureaucratiques de l'administration publique entravent souvent la voie du progrès. Les facilitateurs du développement doivent être conscients de cette réalité et développer des stratégies pour s'assurer que les interventions de développement restent inscrites à l'ordre du jour national du gouvernement.

Les témoignages tirés du Programme GIRE mettent en relief l'importance d'avoir un champion. Les champions doivent être influents, dynamiques et passionnés, capables d'inciter un gouvernement à prendre en main le processus et à s'engager à le faire avancer. Les champions doivent arborer une « image » et un profil institutionnels. Des champions engagés, respectés, bien informés sur le secteur et disposant de bons réseaux aident à ouvrir des portes et à accélérer le programme. Lors de la sélection d'un champion, il faut faire attention à bien comprendre ce qui doit être changé ou influencé, ainsi que la nature des difficultés à venir.

Lorsque le contexte de développement national change, les processus de développement doivent également évoluer et il est parfois nécessaire de remplacer les champions. Malgré l'importance des champions, la participation des acteurs est toujours aussi fondamentale. Les champions complètent, plus qu'ils ne remplacent, le rôle des partenariats.

Le Programme GIRE a impliqué plusieurs champions à plusieurs niveaux dans différents pays. Il s'agissait de ministres ou anciens ministres, hauts fonctionnaires, professeurs d'université éminents et intellectuels. La caractéristique clé est le fait que chaque champion était lié à un objectif spécifique – le changement souhaité. À titre d'exemple, le Secrétaire général du Ministère des finances et de la planification économique nationale de la Zambie s'est révélé être un champion clé en matière de facilitation de l'intégration de la GIRE au sein du 5e Plan national de développement du pays (voir Encadré 4).

L'expérience du Mozambique illustre également l'utilisation de multiples champions en fonction de la situation locale (voir Encadré 5).

Dans certains cas, un élu tel qu'un chef d'État ou un ministre peuvent également représenter le champion nécessaire pour initier des réformes. À titre d'exemple, la genèse et les progrès du processus de planification GIRE au Kenya ont été d'ordre politique et évolutif, et ont bénéficié d'un soutien de haut niveau de la part du gouvernement ainsi que de la société civile. Cette

## Encadré 5 : Créer un climat de confiance entre le gouvernement et la société civile au Mozambique

Au Mozambique, la participation des acteurs n'était pas une pratique pleinement établie lorsque le programme a débuté en 2005. Du fait d'un manque de confiance généré par des années de guerre civile, le gouvernement était prudent vis-à-vis de l'ordre du jour d'acteurs « externes » lors d'interventions de développement dans le pays. Dans le cadre de la mise en œuvre du Partenariat national de l'eau, il était nécessaire de susciter un climat de confiance entre le gouvernement et la société civile.

Dès le début du processus de mise en œuvre du Partenariat national de l'eau au Mozambique, un représentant de la Direction nationale de la gestion des ressources en eau (DNA) a été considéré comme champion en raison de son engagement et de sa participation au partenariat et au Programme national de planification de la GIRE. Le fait qu'il ait été un représentant de la DNA a facilité les discussions et la communication avec les acteurs externes au gouvernement concernant la mise en œuvre de Partenariat national de l'eau du Mozambique et a dès lors dynamisé le processus de mise en œuvre.

Plusieurs réunions initiales ont été tenues entre les acteurs et les représentants de la DNA, donnant lieu à l'identification d'éventuels problèmes que le Partenariat de l'eau du Mozambique pouvait aider à résoudre, ainsi qu'au développement d'une proposition d'activités que le

partenariat devait entreprendre. Sans un champion, la négociation et les discussions initiales auraient probablement duré plus longtemps et donné des résultats moins productifs. Appartenant à la DNA, le champion a compris les problèmes du secteur de l'eau, apporté de la valeur ajoutée au processus et fait pression pour établir une plateforme neutre, en faisant avancer le Programme de planification de la GIRE au Mozambique.

Un autre champion a également été identifié au début du programme pour le Partenariat national de l'eau du Mozambique. Le Président du Partenariat national de l'eau du Mozambique est une personnalité en vue qui apporte des orientations, dispose d'un vaste réseau et a réussi à consolider la réputation et le rôle du partenariat, principalement grâce à sa capacité à ouvrir des portes et à débattre de problèmes, avec le directeur national comme avec le ministre responsable. Le Mozambique est un pays socialement segmenté et il était fondamental de pouvoir communiquer avec les personnes clés de différents secteurs, comme l'a fait le Président du Partenariat national de l'eau du Mozambique.

En conséquence des efforts et de l'engagement de ces champions, le Partenariat a pu se développer en tant que plateforme multi-acteurs et être considéré comme un partenaire fort.



Wolfgang Kaehler/Getty Images

large représentation politique a permis de mobiliser les actions nécessaires de la part des secteurs public et privé, et également permis aux partenaires du développement de soutenir le processus de réforme. Grâce à la participation active du Président Daniel Arap Moi dans les questions de gestion de l'eau au Kenya, le lancement du processus national de réforme du secteur de l'eau comptait 18 cabinets ministériels, dont 13 ont présenté des documents sur les préoccupations de leurs secteurs respectifs vis-à-vis des ressources en eau. La communauté internationale, y compris le Directeur national de la Banque mondiale au Kenya, les agences des Nations Unies à Nairobi et l'Ambassadeur de Suède, a également contribué en produisant des documents supplémentaires.

Alors que la participation des plus hautes sphères du gouvernement et les engagements pris lors de la réunion traduisaient une volonté politique forte de soutien aux réformes du secteur de l'eau en cours au Kenya, le développement du plan d'action GIRE nécessitait la mobilisation d'acteurs de différents horizons et la gestion de leurs différentes attentes. Le processus n'était donc pas facile.

Choisir un champion n'est pas une tâche aisée et nécessite une analyse approfondie du contexte et de l'action recherchée. Un champion n'est pas nécessairement une personne influente de haut niveau.

Il peut s'agir, simplement, de la personne qui occupe le poste adéquat pour offrir une information stratégique et pertinente ainsi que des conseils ; par exemple, un jeune économiste du Ministère des finances peut apporter son soutien aux hauts fonctionnaires et s'engager ainsi davantage au niveau opérationnel, où l'action se déroule. L'utilité des champions peut aussi varier considérablement, en particulier lorsqu'il s'agit de champions politiques.

L'expérience des 13 pays montre que les facilitateurs du développement doivent contrôler de manière continue l'efficacité des champions et chercher à avoir, si nécessaire, de multiples champions, selon les modifications souhaitées. Des champions choisis avec soin peuvent faciliter l'engagement du gouvernement dans le processus, son leadership, et accélérer ainsi l'intervention de développement.

**Leçon :** Les champions sont essentiels et doivent être choisis et évalués avec discernement.

**Recommandation :** Identifier et choisir prudemment les champions en se fondant sur le résultat souhaité du processus de développement.

### 2.2.2 Feuille de route stratégique

#### • Intégration dans les priorités de développement

**Objectif :** Assurer l'harmonisation, l'appropriation, la durabilité et la valeur ajoutée dans le cadre des priorités de développement du gouvernement.

Les interventions doivent prendre en compte les priorités du gouvernement. Comme le stipule la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, l'aide au développement doit s'aligner sur les cadres, les stratégies et les systèmes politiques existants de l'administration publique. Les programmes de développement mis en œuvre en dehors du cadre existant du gouvernement s'exposent à une fragmentation, à des coûts de transaction élevés en raison de l'utilisation de systèmes différents et souvent en conflit, et à une probabilité de durabilité moindre.

L'intégration de la GIRE dans les plans de développement nationaux et les DSRP a constitué une composante clé du travail de planification de la GIRE nationale. En pratique, il a fallu comprendre les priorités de développement national et s'appuyer sur les processus existants de planification nationale.

L'expérience acquise au long du programme a montré que ceci requérait une approche pragmatique et que les phases initiales ont pris plus longtemps que prévu, avant que tous les acteurs n'aient la même compréhension du processus et de ces objectifs. En outre, les systèmes existants de gouvernement ne sont pas parfaits et les bailleurs peuvent compliquer les processus en promouvant leurs intérêts propres.

Les facilitateurs du développement sont fortement incités à court-circuiter les systèmes existants. Dans certains cas, s'aligner sur les systèmes existants de gouvernement induit une perte de flexibilité et de marge de manoeuvre pour influencer le processus, conduisant à des reports et à un essoufflement du processus. Néanmoins, l'expérience acquise au long de la planification de la gestion des ressources en eau au sein des 13 pays a montré que l'alignement, l'harmonisation et l'adaptation aux processus existants s'avèrent très sensés.

Le Partenariat national de l'eau au Mali a aligné le Programme national de planification de la GIRE sur un programme en cours, financé notamment par la Banque mondiale, la France et les Pays-Bas. Le processus était également relié au DSRP du Mali, et a donc encouragé ce dernier à se concentrer davantage sur la gestion durable des ressources en eau (voir Encadré 6).

Adopter une approche intégrée en lien avec le développement national du pays a constitué un facteur distinctif essentiel en termes de soutien



## Encadré 6 : Adopter une approche intégrée au Mali

L'accès à la ressource constitue le principal enjeu du secteur de l'eau au Mali, principalement en raison d'une inégale répartition saisonnière et géographique associée à une sous-exploitation. Le plan d'action de GIRE du Mali a été développé à un moment où des réformes significatives du secteur de l'eau étaient déjà en cours, parallèlement à un mouvement de décentralisation. L'environnement était donc très propice à l'élaboration d'un plan d'action de GIRE. Pendant quatre ans, le Partenariat national de l'eau du Mali a apporté une valeur ajoutée, en contribuant à une appropriation générale et à la mise en œuvre d'une plateforme multi-acteurs.

L'approche multi-acteurs était inédite, tant pour le secteur que pour le Mali en général. Le Partenariat national de l'eau du Mali (formé en 2003) a rapproché efficacement le gouvernement, les ONG et la société civile. Il a également travaillé conjointement avec d'autres initiatives soutenues par les bailleurs. Au cours de cette période de quatre ans, le nombre de membres du Partenariat national de l'eau du Mali a doublé en passant de 50 à 100 organisations locales. La création de huit partenariats de l'eau infranationaux a également contribué à mobiliser la participation lors des consultations sur le plan d'action de GIRE.

La GIRE a été incorporée à la planification du développement national au Mali par le biais du Plan national d'accès à l'eau potable de 2004. Les principaux partenaires de mise en œuvre comptent le Ministère des mines et de l'énergie, le Ministère de l'eau et le Ministère de l'environnement et de

l'assainissement. Ces ministères se sont concertés afin d'établir une cohérence et une coordination accrues dans leurs efforts de réalisation des OMD liés à l'eau. La gestion intégrée de l'eau constitue désormais un pilier de cette nouvelle approche interministérielle. Le Partenariat national de l'eau du Mali a quant à lui permis de définir plus spécifiquement la GIRE en pratique.

Le dernier DSRP met davantage l'accent sur la gestion durable des ressources en eau. Les acteurs ont considéré que la mise en relation entre le plan d'action de GIRE et le nouveau DSRP était l'un des changements majeurs qu'a connu la gestion de l'eau au Mali depuis 2003. Le plan d'action de GIRE a été finalisé en décembre 2007 et approuvé par le gouvernement en avril 2008.

Grâce à l'adoption de cette approche multisectorielle élargie et fortement liée au DSRP, une table ronde de bailleurs, organisée en février 2009 à l'initiative du Partenariat national de l'eau au Mali, a suscité l'adhésion des bailleurs au principe de financement de la mise en œuvre du plan d'action de GIRE. Impressionnés par la qualité du plan, les bailleurs se sont engagés à financer 85 % du montant estimé du plan, le gouvernement s'engageant à financer les 15 % restants. Ceci fut le point culminant d'un long processus dirigé par le Partenariat national de l'eau du Mali qui visait à impliquer les acteurs majeurs du secteur de l'eau et de la société civile dans le développement du plan.

apporté aux différents processus de réforme de l'eau et à l'amélioration de la mise en œuvre des plans GIRE. En Zambie, l'intégration du processus dans le 5e Plan national de développement a donné lieu à une appropriation et un soutien politique généralisés (voir Encadré 7).

L'expérience de la Zambie confirme l'importance de l'alignement sur les processus de planification du

développement national. Ceci permet de renforcer l'appropriation et d'améliorer les efforts de collaboration futurs. Deux ans après que le gouvernement zambien a développé et lancé le plan d'action national GIRE, la Banque mondiale s'est fondée sur ce dernier pour élaborer sa Stratégie d'assistance conjointe pour le secteur de l'eau. Par ailleurs, le gouvernement a demandé au Partenariat national de l'eau de la Zambie de travailler avec la FAO et de faciliter le développement d'une

## Encadré 7 : Intégration de la GIRE au 5<sup>e</sup> Plan national de développement de la Zambie

En Zambie, les acteurs ont mis à profit l'actuel Programme d'action pour les ressources en Eau (Water Resources Action Programme, WRAP), un programme multi-bailleurs qui bénéficie du soutien de l'Agence norvégienne de coopération internationale au développement (NORAD), de la Banque mondiale, de l'Ireland Aid et de la GTZ. Le WRAP avait précédemment reçu l'approbation des niveaux supérieurs du gouvernement et se trouvait déjà en application au moment du commencement du Programme GIRE. Plutôt que d'élaborer un nouveau programme, les acteurs ont identifié le besoin d'intégration à un processus existant. Bien que cela ne fut pas tâche aisée, le Programme GIRE a été reconnu comme apportant une valeur ajoutée au WRAP. Des différences conséquentes existaient, dues dans une large mesure à l'accent que mettait le Programme GIRE sur le rapprochement avec le Plan national de développement et sur l'intégration multisectorielle, tandis que le WRAP se concentrait sur la création d'un cadre institutionnel et juridique efficace pour la gestion de l'eau ainsi que sur un système de gestion de l'information.

En mettant l'accent sur la valeur ajoutée par opposition au risque de redondance, il a été possible d'intégrer le Programme GIRE au Plan national de développement. Ainsi, tandis que le WRAP fournissait un point d'entrée adéquat, la valeur ajoutée du processus de planification GIRE a été obtenue en intégrant les questions de gestion des ressources en eau au Plan national de développement.

Le Coordinateur du Partenariat national de l'eau de la Zambie a été désigné par le Ministère de l'énergie et de l'aménagement des ressources en eau afin de soutenir le gouvernement dans la préparation du chapitre sur l'eau du Plan national de développement. Des groupes de travail nationaux, créés pour apporter des contributions au chapitre sur l'eau, ont synthétisé et validé l'avant-projet du plan d'action de GIRE développé antérieurement par le biais d'un processus consultatif.

position nationale sur les investissements qui étudierait en profondeur l'utilisation des ressources en eau pour l'agriculture et l'énergie.

En plus d'accroître l'appropriation par les acteurs pertinents, l'intégration d'interventions de développement dans les processus de développement national permet également de renforcer un climat de confiance entre les acteurs locaux du développement et le gouvernement. Au Malawi, une fois que la confiance a été instaurée entre le Partenariat de l'eau du Malawi et le ministère chargé de l'eau, le gouvernement a régulièrement invité le Partenariat national de l'eau à assister aux réunions d'information avec le Secrétaire général et aux réunions de coordination des bailleurs. Le plan d'action de GIRE du Malawi a été intégré à la Stratégie de croissance et de développement du pays en 2007.

Le renforcement d'un climat de confiance était également un facteur clé pour le développement du Partenariat national de l'eau du Bénin. Les décideurs politiques béninois ont ainsi pu revoir leur Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté afin

de prendre en compte le rôle de l'eau dans le développement (voir Encadré 8).

Les expériences du Mali, de la Zambie et du Bénin prouvent l'importance de l'intégration des initiatives de développement au cadre national de planification du développement d'un pays. Dans l'ensemble des cas, l'expérience a montré le rôle essentiel de direction que jouent les ministères des finances et de la planification économique pour l'intégration de ces processus aux cadres de planification macro-économique. Afin d'être le plus efficace possible, le processus d'intégration ne doit pas reposer sur un unique ministère de tutelle.

Au Malawi, par exemple, le Ministère de l'irrigation et de l'eau était le ministère pilote responsable du développement du plan d'action de GIRE. En 2005, le Ministère de l'eau a invité 33 secrétaires généraux de secteurs liés à l'eau à assister à une réunion sur la GIRE, mais aucun d'eux n'accepta l'invitation. Ce fut seulement lorsque le Bureau du Président convoqua cette réunion que 29 secrétaires généraux y participèrent activement.

### Encadré 8 : Intégration au plan national de développement du Bénin

À l'issue des élections présidentielles de mars 2006, le nouveau gouvernement du Bénin a formulé un Plan national de développement (PND). Le PND 2006–2011 s'articulait autour de six « orientations stratégiques », recouvrant des réformes sociales, économiques et administratives. Des « axes stratégiques » prolongeaient ensuite ces orientations. Un de ces axes avait trait à la mise en œuvre de l'approche GIRE, visant à assurer un accès équitable à l'eau potable et à garantir la gestion de l'eau en faveur de la sécurité alimentaire et de la durabilité de la ressource.

Communes à plusieurs orientations stratégiques du PND Bénin, plusieurs mesures visent à promouvoir un environnement institutionnel, politique et budgétaire favorable à des approches de gestion de l'eau plus durables. Ces mesures comprennent la mobilisation de fonds ainsi que la promotion du leadership, du dialogue, du développement participatif et des partenariats internationaux. Il faut opérationnaliser les orientations stratégiques du PND par le biais de la Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté du Bénin. Cette stratégie date de 2002 et opère au moyen de programmes d'action triennaux. La stratégie initiale appelait à des améliorations dans la gestion de l'eau, au partage des ressources en eau entre les différents usagers, à la mise en œuvre d'un organisme consultatif national et au soutien aux approches intégrées de gestion des ressources en eau.

Cependant, dans le contexte de la gestion de l'eau, la stratégie initiale donnait la priorité à l'approvisionnement en eau potable et au suivi-évaluation des ressources en eau. Elle ne prêtait que peu d'attention aux autres questions clés liées aux ressources en eau. L'administration publique et les autres autorités responsables de la gestion de l'eau ont réalisé par la suite que la première Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté du Bénin était trop restreinte et qu'elle nécessitait une perspective élargie. À cet effet, le

développement de la GIRE et d'un plan de valorisation de l'eau a été jugé adéquat. En soutien à cette initiative, le Partenariat national de l'eau du Bénin a apporté ses connaissances et son expérience acquises lors des exercices de planification GIRE en cours dans d'autres pays d'Afrique australe, Afrique de l'ouest et Afrique de l'est.

Par conséquent, la Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté du Bénin a été revue afin d'inclure des domaines plus généraux ayant trait à la gestion des ressources en eau, y compris la protection de l'eau, la gestion des zones humides et des bassins versants, la fourniture d'aide technique et de conseils, et la formation.

Le Partenariat national de l'eau du Bénin a contribué à soutenir les processus de consultation participative qui se sont déroulés entre 2003 et 2005. Ont participé à ces consultations les partenaires techniques et financiers du secteur de l'eau béninois, acteurs majeurs aux côtés du gouvernement. Ceci a non seulement conduit à la révision de la Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté mais aussi à une Politique nationale de l'eau (adoptée en août 2009) et à un avant-projet de Loi sur l'eau fondé sur les principes de la GIRE.



Rencontre avec le Ministre des ressources en eau du Bénin (à gauche).

Cette anecdote met en relief l'importance du soutien apporté par un ministère de niveau supérieur, lorsqu'une intégration plurisectorielle est requise. Les ministères concernés, comme celui de l'eau, ont rarement assez d'influence pour pouvoir mobiliser une véritable intégration sectorielle. En outre, l'intégration aux structures de l'administration publique peut s'avérer longue et complexe. Afin que l'intégration demeure pertinente, il faut prendre en compte l'importance de la flexibilité temporelle et du champ de l'intervention de développement.

L'avantage des plans liés aux processus nationaux de planification du développement réside dans le fait que leur mise en œuvre est activement menée en tant que partie intégrante des investissements et processus de gestion du gouvernement. Dans les pays où le plan est le simple produit d'une consultation des acteurs dans leur ensemble, la manière dont le plan sera mis en œuvre n'est pas claire. Ceci montre que promouvoir des activités auprès des acteurs en général offre des bénéfices limités si ces activités ne sont pas complétées, ou si elles ne catalysent pas, un programme directeur gouvernemental de gestion des ressources en eau.

**Leçon :** Les processus de développement ont une plus grande probabilité de réussir s'ils sont intégrés aux structures et plans de développement nationaux.

#### Recommandations :

- Les efforts déployés en vue d'intégrer les processus de développement aux cadres de développement plus généraux doivent impliquer de hauts fonctionnaires des ministères des finances et de la planification économique.
- Les agences de développement doivent identifier les priorités clés du gouvernement, et faire en sorte que les programmes de développement prennent en compte ces priorités et qu'ils participent à la réalisation de ces objectifs.
- La définition de processus de développement devrait être flexible afin de tenir compte de la longueur de l'intégration du processus dans les cadres nationaux de développement.

#### • Les dispositifs institutionnels de coordination et de financement

**Objectif :** Garantir efficacité et efficience de la gestion et de la facilitation des processus

Les dispositifs institutionnels de coordination, de financement et de suivi-évaluation des

processus de développement devraient être légers, flexibles et efficaces, et minimiser les formalités administratives. Même s'il est important que les cadres de gouvernance existants soient chargés de la coordination, leurs capacités doivent être également prises en considération. Au premier abord, il peut sembler pratique de mettre en œuvre des mécanismes de coordination parallèles, lorsque le gouvernement ne dispose pas de capacités suffisantes ; il faut néanmoins savoir résister à cette tentation. Il est important à long terme de rendre le service public plus efficace et de garantir l'existence d'une capacité d'exécution adéquate au sein des mécanismes de coordination du gouvernement.

#### Les dispositifs de coordination

L'eau touchant de nombreux intérêts sectoriels, les dispositifs de coordination au sein et entre les ministères sectoriels et d'autres agences constituent une composante essentielle de l'approche intégrée. Les dispositifs de coordination qui utilisent les cadres existants de l'administration publique permettent de renforcer les capacités, de réduire la redondance et d'institutionnaliser l'intervention de développement. En retour, ceci permet d'augmenter les probabilités d'actions ultérieures lors de la mise en œuvre. À titre d'exemple, le Programme GIRE de la Zambie a tiré profit d'un mécanisme que le gouvernement avait mis en œuvre pour le développement et la coordination de programmes liés à l'eau dans le cadre du 5e Plan national de développement (voir Encadré 9).

L'expérience de la Zambie confirme l'importance d'harmoniser les dispositifs institutionnels des initiatives de développement avec les cadres existants de l'administration publique. Une fois que le Programme GIRE a été incorporé dans le cadre institutionnel de coordination existant, l'appropriation par les ministères s'est vue améliorée et le plan d'action GIRE est devenu le principal document de référence lors des réunions intersectorielles sur la coordination du secteur de l'eau.

S'appuyer sur des dispositifs de coordination sectorielle élargie augmente les chances d'améliorer la durabilité des processus de développement, par opposition aux dispositifs qui n'impliquent qu'un seul ministère. Dans certains cas, les dispositifs existants de coordination multisectorielle sont faibles et inefficaces. Au lieu de créer de nouveaux dispositifs de coordination, l'expérience montre qu'il est important de s'appuyer sur des dispositifs existants et de les renforcer, le cas échéant. Les mécanismes de coordination qui ont été développés sans avoir été reliés aux mécanismes

### Encadré 9 : Les dispositifs de coordination en Zambie

Reconnaissant le besoin de mettre en place des dispositifs de coordination pour le plan d'action national de GIRE, le Partenariat national de l'eau de la Zambie a mis à profit un mécanisme général de coordination sectorielle : le Groupe consultatif pour le secteur de l'eau (Water Sector Advisory Group, SAG).

En 2003, le gouvernement zambien a introduit les Groupes consultatifs sectoriels en tant qu'organes de planification, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation du Programme de réduction de la pauvreté. Le SAG pour le secteur de l'eau conseille le gouvernement sur les questions politiques du secteur de l'eau, la performance du secteur, les utilisations efficaces et efficientes de l'eau, et la coordination de l'aide apportée aux sous-secteurs. Il fournit également un forum pour les approches sectorielles de planification, de budgétisation, de réalisation et de mise en œuvre de programmes. Le SAG pour le secteur de l'eau comprend des représentants d'institutions et des acteurs clés, dont les ministères concernés, les organismes de droit public, les partenaires, les institutions universitaires et de recherche, les ONG et autres associations activement engagées dans le secteur de l'eau. Toutes organisations ayant un intérêt pour le secteur de l'eau peut être membre du SAG.

Le Secrétaire général du Ministère de l'énergie et de l'eau de la Zambie préside le SAG pour le secteur de l'eau et en assure également le secrétariat. Le SAG fournit un forum qui permet d'harmoniser la mise en œuvre de la politique nationale de l'eau et d'améliorer la coordination de ce secteur.

Le plan d'action GIRE de la Zambie a été institutionnalisé au sein du mécanisme de coordination du SAG pour le secteur de l'eau (voir Figure 3) lors de

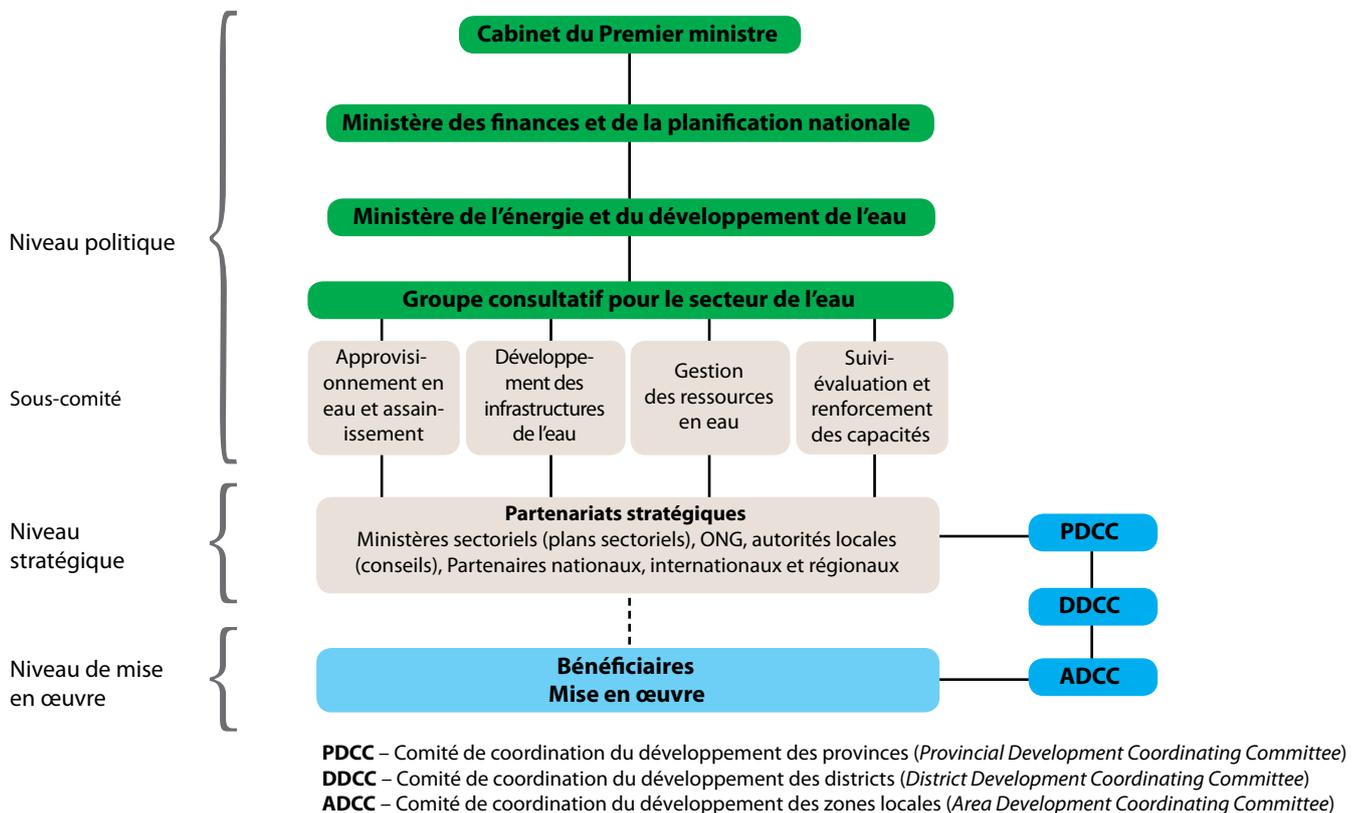
sa finalisation. Les membres du SAG ont élaboré, établi et hiérarchisé des programmes de l'eau dans le cadre du plan d'action GIRE, donnant lieu à des dispositifs de coordination qui reflètent ceux du SAG pour le secteur de l'eau.

Afin de gérer efficacement le secteur, sans avoir à créer de nouveaux départements ou organisations, et de faciliter la communication et la coordination entre les institutions responsables de fonctions spécifiques, quatre sous-comités ont été mis en place sous l'égide du SAG. Les actions identifiées au sein du plan d'action GIRE ont été organisées autour de quatre groupes fondés sur ces sous-comités :

- Le sous-comité pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement, présidé par le Ministère des collectivités locales et du logement
- Le sous-comité pour la gestion des ressources en eau, présidé par le Ministère du tourisme, de l'environnement et des ressources naturelles
- Le sous-comité pour le développement des infrastructures pour les ressources en eau, présidé par le Ministère de l'agriculture et des coopératives
- Le sous-comité pour le suivi, l'évaluation et le renforcement des capacités, présidé par le Ministère des finances et de la planification nationale.

Le SAG pour le secteur de l'eau en Zambie continue aujourd'hui à jouer un rôle de suivi-évaluation et de coordination dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action de GIRE. Le Partenariat national de l'eau de la Zambie est quant à lui membre du sous-comité pour le suivi, l'évaluation et le renforcement des capacités.

Figure 3 : La coordination du secteur de l'eau en Zambie



de coordination multisectorielle de haut niveau ont moins de chances de susciter une appropriation multisectorielle générale (voir Encadré 10).

L'emplacement du secrétariat de l'équipe de gestion du programme peut également influencer l'efficacité de la coordination sectorielle. L'expérience acquise au long du programme montre qu'il n'y a pas de solution unique et que l'emplacement de l'équipe doit être choisi en fonction du contexte local. Il est surtout particulièrement important que l'équipe de gestion soit composée de personnes qui comprennent les dispositifs institutionnels généraux en action au-delà des murs du bureau.

L'expérience des différents pays montre qu'il était essentiel d'intégrer dans l'équipe de gestion des personnes expérimentées dans l'influence de processus

politiques et bénéficiant d'une bonne compréhension des processus politiques et de développement. Outre les connaissances sur le sujet, il est tout aussi important de disposer de compétences pour la mise en réseau et l'identification des opportunités, afin de promouvoir politiquement le processus de planification. Le contexte politique étant en constante évolution, les efforts de coordination se sont révélés plus efficaces lorsque l'équipe de gestion était fermement rattachée à un environnement institutionnel établi. Ceci peut également permettre de soutenir le processus lors de la mise en œuvre du plan d'action de GIRE.

**Leçon :** Les dispositifs de coordination des processus de développement qui s'appuient sur des institutions existantes ont de plus grandes chances de réussite.

**Recommandation :** Rattacher les fonctions d'intégration et de coordination à un ministère ou une agence gouvernemental de niveau supérieur.

### Encadré 10 : Une coordination du secteur de l'eau inefficace au Cameroun

En principe, la GIRE était acceptée depuis longtemps au Cameroun, mais la volonté politique d'une application pratique faisait défaut. Par conséquent, avant que le processus de planification de la GIRE ne commence, la responsabilité de la gestion de l'eau était hautement fragmentée et les approches de gestion par secteur prédominaient.

Un Comité national de l'eau, doté d'une large représentation et présidé par le ministère chargé des ressources en eau, fut mis en place en 1985 afin de coordonner les activités dans le secteur de l'eau. Mais il s'avéra inefficace, ne se réunissait que rarement et ne remplissait jamais son rôle. Alors que la Loi sur l'eau de 1998 donnait une nouvelle impulsion qui devait permettre au comité de fonctionner plus efficacement, aucune amélioration ne fut cependant observée en pratique.

Le 20 mars 2007, le Ministère de l'énergie et des ressources en eau du Cameroun approuva deux décisions : créer une équipe de gestion pour le processus national de planification de la GIRE, et en désigner les membres. Le ministère pilote et le Partenariat national de l'eau du Cameroun ont ratifié un accord apportant une base juridique au ministère pour l'allocation des ressources financières au programme national GIRE. Afin de garantir une représentation multisectorielle, le Partenariat national de l'eau du Cameroun a soutenu le Ministère de l'eau dans le choix des institutions gouvernementales clés devant intégrer l'équipe de gestion.

Cependant, ces efforts se sont avérés insuffisants car ils n'ont pas été rattachés au Comité national de l'eau. Au long des cinq années de développement du plan d'action national de GIRE au Cameroun, le Comité national de l'eau, établi en 1985, ne s'est jamais réuni. L'appropriation du processus tout comme ses résultats se limitait au Ministère de l'eau. Ceci met en relief l'importance de mécanismes de coordination liés aux organismes publics de plus haut niveau, capables de mobiliser une coordination multisectorielle entre ministères pertinents.

#### *Les dispositifs de financement du programme*

Bien qu'intégrer une intervention de développement au sein d'un cadre institutionnel existant permet d'améliorer la cohérence et la coordination, il existe des enjeux spécifiques à l'harmonisation des dispositifs de financement. La majorité des interventions de développement dépendent de financements externes, mais leur durabilité sur le long terme n'est améliorée que si l'intervention est intégrée au sein des mécanismes nationaux de planification et de financement existants. À cet effet, il faut utiliser des instruments comme les cadres de dépenses à moyen et long terme et les budgets nationaux.

Les interventions modernes de développement international mettent l'accent sur l'importance d'harmoniser les modalités de financement. Les bailleurs, avec les pays bénéficiaires, se sont engagés à observer une série de principes liés à l'harmonisation entre bailleurs, à l'alignement sur les politiques et systèmes publics, ainsi qu'à une responsabilité réciproque. Ces principes ont été internationalement reconnus grâce à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide en 2005 et le Programme d'action consécutif d'Accra (OCDE, 2008). La Déclaration de Paris s'articule autour de cinq principes (illustrés dans la Figure 4) qui reconnaissent que l'aide est plus à même de promouvoir le développement lorsque :

1. Les pays bénéficiaires dirigent leurs stratégies et politiques de développement (appropriation)

2. Les bailleurs font reposer l'ensemble de leur soutien sur les stratégies, institutions et procédures des pays partenaires (alignement)
3. Les bailleurs coordonnent leurs activités et minimisent les coûts de fourniture de l'aide (harmonisation)
4. Les pays partenaires et les bailleurs orientent leurs activités de manière à atteindre les résultats souhaités (gestion axée sur les résultats)
5. Les pays partenaires et les bailleurs évaluent conjointement les progrès qu'ils accomplissent concernant l'efficacité de l'aide et l'atteinte des résultats de développement (responsabilité mutuelle).

La Déclaration de Paris vise à accroître l'efficacité avec laquelle les bailleurs interagissent avec les pays bénéficiaires et à améliorer l'appropriation, le partenariat et la responsabilité chez ces derniers. Le Programme GIRE a été développé en suivant ces principes. Cependant, l'expérience de facilitation de la planification nationale de la GIRE montre qu'il existe des restrictions à la pleine utilisation des systèmes publics. Dans de nombreux cas, ces systèmes s'avèrent faibles et bureaucratiques et ralentissent une mise en œuvre fluide des interventions de développement.

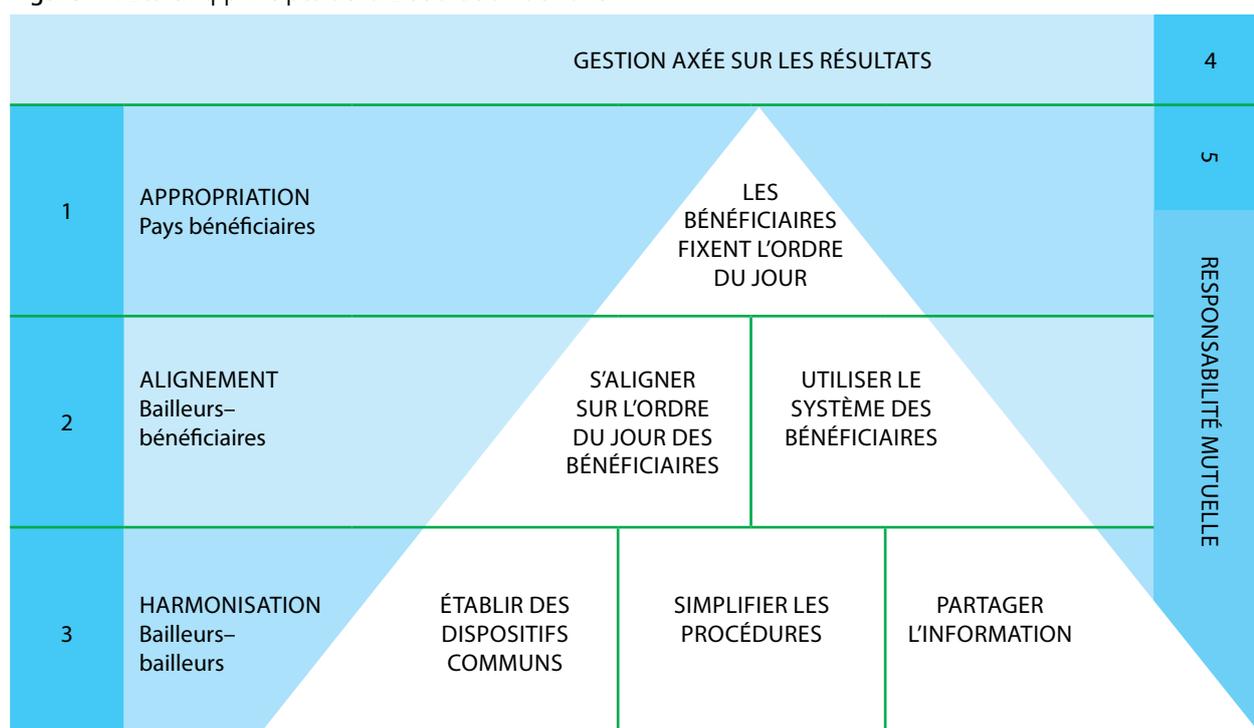
Suite à la ratification de la Déclaration de Paris et d'Accra, le gouvernement du Bénin et ses partenaires ont initié des étapes d'harmonisation et d'alignement. Un cadre programmatique et budgétaire, nommé Budget programme par objectif (BPO), a été élaboré dans le secteur de l'eau et les sous-secteurs de l'hygiène et de l'assainissement de base. Grâce à ces efforts, les principales administrations chargées de coordonner le secteur de l'eau et de l'assainissement ont développé une capacité significative de synergie et de coordination des différentes modalités d'aide.

En continuant sur cette lancée, des efforts sont aujourd'hui déployés, en particulier du côté des partenaires techniques et financiers du secteur, non seulement pour harmoniser leurs actions et susciter une plus grande efficacité collective, mais également pour intégrer la totalité de leur soutien aux stratégies nationales de développement, aux institutions et aux procédures du pays partenaire.

Le Projet pluriannuel d'appui au secteur de l'eau et de l'assainissement (PPEA), 2007–2011 est constitué de quatre composantes :

1. Renforcement du soutien budgétaire au secteur de l'eau et de l'assainissement
2. Transfert de compétences et développement de la gestion communautaire de projets

Figure 4 : Les cinq principes de la Déclaration de Paris



Source : Reproduite avec le consentement de l'OCDE (2007 : p.16)

3. Développement des infrastructures pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement
4. Appui au processus GIRE.

Reconnaissant le danger de la redondance et suivant les principes d'harmonisation, le processus de planification nationale de la GIRE s'est aligné sur le PPEA, en bénéficiant du soutien du Partenariat national de l'eau du Bénin. Des fonds ont été mis en commun et un programme de travail conjoint a été développé dans le cadre de la composante 4 du PPEA. En revanche, l'harmonisation n'a pas été mise en œuvre dans son intégralité, l'appareil gouvernemental ayant été utilisé pour seulement certaines activités du programme de travail conjoint.

En pratique, l'harmonisation s'est traduite par le fait que les bailleurs ont versé des fonds au Ministère des finances du Bénin, qui les reversait ensuite au Ministère des mines, de l'énergie et de l'eau, principal ministère en charge des questions d'eau. Celui-ci utilisait ensuite les procédures de la Direction nationale des marchés publics, pour toute procédure d'appel d'offres.

Utiliser les structures gouvernementales a ralenti la réalisation d'activités importantes, ce qui a provoqué des retards dans la préparation du plan d'action GIRE. Après trois ans de mise en œuvre, le taux de mise en œuvre pour les financements transférés via les structures gouvernementales était de seulement huit % (voir Encadré 11).

Le travail réalisé au Bénin illustre la difficulté de respecter les idéaux exposés dans la Déclaration de Paris. Les autres pays qui ont entrepris des démarches d'harmonisation ont connu des retards similaires, même sans avoir entrepris une pleine harmonisation.

Le Partenariat national de l'eau du Mozambique a développé un programme de travail conjoint avec la Direction nationale de l'eau hébergée au sein du Ministère des travaux publics et du logement. Les responsabilités clés ont été attribuées et dotées d'un financement spécifique, soit via le gouvernement soit via une institution hôte indépendante et non gouvernementale, responsable de la gestion des fonds assignés au Partenariat national de l'eau dans le cadre du programme. Le programme a pris du retard, le ministère ayant entrepris un long processus d'appel d'offres pour recruter les principaux consultants qui dirigeraient l'avant-projet de plan d'action GIRE. Ce processus a duré plus d'un an. Peu avant que le consultant ne soit nommé et les premiers fonds

### Encadré 11 : Alignement et harmonisation au Bénin

Le PPEA et le Programme GIRE ont travaillé conjointement afin de développer la GIRE au Bénin. Cependant, ils ont rencontré de sérieux retards dans leur mise en œuvre, en raison des conditions liées aux procédures nationales. En 2007, le Partenariat national de l'eau du Bénin a aidé le gouvernement à produire un état des lieux de la gestion de l'eau dans le pays. Cette analyse a établi qu'il fallait réaliser des études thématiques afin de réduire les écarts en termes d'information et de pouvoir passer à l'étape suivante du processus. Il existait notamment un manque d'étude détaillée du financement du secteur de l'eau.

Le processus de réalisation des études thématiques et la sélection des consultants a duré de décembre 2007 à décembre 2008. L'étude même, qui ne devait durer que quatre mois, a pris près d'un an suite à des retards de paiement du préfinancement initial.

Les autres processus liés, notamment, au développement du plan de renforcement des capacités de l'administration de l'eau en vue de la mise en œuvre de la GIRE et au développement du Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux dans le bassin versant de l'Ouémé, n'ont débuté qu'à la fin de 2009, bien que le ministère en charge de l'eau ait rédigé et présenté à la Direction nationale des marchés publics le dossier d'appel d'offres en 2008.

Ainsi, bien que doté d'un budget de 3,5 millions d'euros (2.353 millions FCFA) alloué à la Direction de la planification et de la gestion de l'eau pour la mise en œuvre de la composante 4 du PPEA, le programme présentait à la date de juin 2009 (début de la 3<sup>e</sup> année de mise en œuvre) un niveau de performance financière de seulement 8,01 % (287.487 € ou 188 millions FCFA). Cette situation est commune à la majorité des institutions nationales.

Un nouveau Code des marchés publics, approuvé par l'Assemblée nationale, a été édicté par décret par le Président du Bénin. Mais, selon les experts en marchés publics, ce nouveau Code n'apporte aucune amélioration significative et pourrait même provoquer des retards encore plus graves.



Des représentants du GWP, du gouvernement et des bailleurs discutent du programme GIRE au Bénin.



James P. Blair/Getty Images

versés, une élection présidentielle nationale eut lieu, provoquant un retard encore plus sérieux du processus.

Une situation similaire s'est produite au Swaziland. Une institution hôte indépendante gérait entièrement le budget du programme du Partenariat national de l'eau du Swaziland. Les activités ont progressé comme prévu lors des premières phases et n'ont rencontré que peu de retard. Reconnaisant l'importance de l'harmonisation avec un programme public de réformes du secteur de l'eau en cours, dirigé par l'Autorité nationale de l'eau, un programme de travail conjoint a été développé entre le gouvernement et le Partenariat national de l'eau du Swaziland, qui se sont mis d'accord sur les activités que chaque partie devait financer. Mais, dès que l'accord fut ratifié, le processus a été ralenti, en raison de retards rencontrés dans la nomination des principaux consultants qui devaient diriger les composantes des activités financées par le gouvernement.

Les cas du Bénin, du Mozambique et du Swaziland illustrent les réalités pratiques auxquelles des acteurs du développement peuvent être confrontés lorsqu'ils essaient de respecter les principes de la Déclaration de Paris. Ils mettent en lumière certains enjeux de la pleine harmonisation et de l'utilisation des systèmes publics.

Les expériences du Programme GIRE confirment généralement l'importance d'intégrer les interventions aux cadres de développement nationaux. Cependant, elles soulignent également le dilemme auquel sont confrontés les gouvernements et les bailleurs lors d'une mise en œuvre pleine et entière de la Déclaration de Paris. Dans les cas, nombreux, pour lesquels les fonds du Programme GIRE ont été mis en commun avec d'autres sources de financement utilisant des structures gouvernementales, un certain nombre de retards ont été observés. L'enjeu est donc de trouver un équilibre et de maintenir la dynamique de l'intervention de développement au sein des systèmes existants.

Étant donné les circonstances, l'approche de flexibilité et de partenariat adoptée par les partenariats de l'eau s'est avérée très utile. La flexibilité de l'approche permet de s'adapter aux contraintes existantes des systèmes publics, tout en maintenant les principales activités nécessaires au bon déroulement du programme de réformes et en apportant un soutien aux initiatives de renforcement des capacités, importantes pour la mise en œuvre du plan.

Ceci suggère également qu'il faut prendre en compte les considérations pratiques afin d'éviter les pièges des dispositifs de financement conjoint. Des mécanismes

flexibles de facilitation, externes aux programmes harmonisés, sont nécessaires pour accélérer les progrès.

**Leçon :** Respecter la Déclaration de Paris prend du temps et nécessite des réformes considérables et le développement des capacités.

**Recommandation :** Afin d'accélérer la mise en œuvre, les bailleurs et agences de développement doivent posséder des mécanismes flexibles de facilitation, tout en travaillant à une meilleure harmonisation des programmes.

### • Rôles et responsabilités

**Objectifs :** Clarifier les différents rôles, éviter la redondance et le conflit en termes de rôles pour plus d'efficacité.

La mise en place de rôles clairement définis est importante dans le cadre de la facilitation du développement. Les organismes publics et ceux chargés de la facilitation ont des missions et capacités différentes. La responsabilité juridique du développement est du ressort de l'État. Les facilitateurs du développement doivent en être conscients et reconnaître que leur rôle est de soutenir le gouvernement, de l'assister dans la mise en œuvre du programme de développement, de l'aider à supprimer les contraintes et les obstacles à une mise en œuvre efficace, et d'accélérer la mise en œuvre du développement.

Dans certains cas, les capacités des institutions publiques sont limitées, ce que les agents extérieurs du développement utilisent souvent comme prétexte pour reprendre à leur compte des rôles qui devraient être joués par le gouvernement. Bien que les contraintes soient réelles, les témoignages du Programme GIRE en Afrique montrent qu'adopter le rôle des fonctionnaires conduit uniquement à des conflits et des incompréhensions, et finalement, à un manque d'appropriation. Les gouvernements doivent conduire le processus, indépendamment des contraintes en termes de capacités. Si la capacité directionnelle pose problème, il faut faire l'effort de développer une telle capacité. Par ailleurs, dès le début, il doit être évident que le gouvernement dirige, et que le facilitateur du développement n'est présent que pour compléter les efforts du gouvernement.

Au Kenya, les premières étapes du processus de planification ont fait face à plusieurs défis, en raison d'incompréhensions sur les rôles du Partenariat

national de l'eau du Kenya et de différentes institutions (Encadré 12).

### Encadré 12 : Les rôles et responsabilités finalement définis au Kenya

Au Kenya, les traditions en termes de gestion des ressources en eau sont similaires à celles d'autres pays africains. L'eau a toujours été considérée comme une ressource gratuite et inépuisable. Différents secteurs et ministères sont chargés des différents aspects de son approvisionnement et de son utilisation. Depuis le milieu des années 1990, l'état désastreux des infrastructures et des services d'eau du pays, ainsi que son effet néfaste sur l'économie, a conduit les plus hautes sphères du gouvernement à prendre des engagements en faveur d'un changement. La Loi sur l'eau de 2002 présente les dispositifs institutionnels et les cadres juridiques nécessaires à la réforme de l'eau. Elle y inclut une plus grande participation des acteurs. Le Partenariat national de l'eau du Kenya a été mis en place en 2003 et s'est concentré sur le soutien à la planification de la gestion des ressources en eau.

Cependant, lors des premières phases, trouver un équilibre entre les différents intérêts des différents ministères et acteurs s'est avéré un défi substantiel. L'un des principaux problèmes était d'établir le rôle du Partenariat national de l'eau du Kenya en tant que facilitateur. Celui-ci était initialement perçu comme un organisme de mise en œuvre ou une agence gérée par les bailleurs, qui faisait davantage office de concurrent que de partenaire du gouvernement. Le problème a finalement été résolu par le biais d'une communication appropriée et de la constitution d'un réseau adéquat, mais il souligne le besoin d'établir clairement, et dès le début, les rôles et responsabilités de chacun et de laisser suffisamment de temps pour créer un climat de confiance entre les partenaires.

La signature de protocoles d'accord (*Memorandum of understanding*, MOU), qui définissaient les rôles entre les Partenariats nationaux de l'eau du GWP et leurs gouvernements respectifs, a été encouragée au sein du Programme GIRE. Les MOU définissaient les rôles des différents acteurs et attribuaient les principales responsabilités. Néanmoins, clarifier les rôles peut parfois être un processus long, qui peut conduire à certains retards.

Au Mali, le gouvernement et le Partenariat national de l'eau du Mali ont ratifié un MOU le 19 décembre 2003, au début du programme. Le MOU a attribué la responsabilité de diriger le processus de planification au Directeur national de l'hydraulique et la responsabilité de faciliter le processus au Président du Partenariat national de l'eau du Mali.

En Zambie, des efforts ont été déployés au début du programme pour établir un MOU entre le Ministère de l'énergie et de l'aménagement de l'eau (*Minister*



of Energy and Water Development, MEWD) et le Partenariat national de l'eau de la Zambie. Bien que le ministère ait approuvé le Programme national de planification de la GIRE, les rapports initiaux et plans de travail, aucun MOU définissant les rôles et responsabilités n'a été ratifié. Cela fut un sujet de débat tout au long des quatre ans de mise en œuvre du programme. Selon les fonctionnaires du MEWD, le gouvernement avait publié des instructions stipulant que tout accord, dont les MOU, devait être ratifié par le Ministère de la justice ; ils prétendaient que ceci mènerait à un long processus en raison du retard accumulé dans l'entérinement des accords. Les fonctionnaires du MEWD ne voyaient donc pas le besoin de ratifier un MOU, car ils travaillaient déjà avec le Partenariat de l'eau. Malheureusement, l'absence d'un document signé clarifiant les rôles du gouvernement et du Partenariat national de l'eau a suscité des incompréhensions et des conflits tout au long du processus.

La distribution des rôles entre le Programme d'action pour les ressources en eau (Water Resource Action Programme, WRAP) et le processus de planification de la GIRE que facilitait le Partenariat national de l'eau de la Zambie n'a jamais été clarifiée et a toujours été sujette à de nombreuses discussions.

Comme les conflits et les malentendus sur les rôles à tenir ne cessaient de prendre de l'ampleur, il a été

décidé que le MEWD et le Partenariat national de l'eau de la Zambie, au lieu de ratifier un MOU clarifiant les responsabilités, signent «un accord de collaboration». Malheureusement, cet accord de collaboration n'a, lui non plus, pas été signé. Bien que la mise en œuvre du programme ait continué de manière fructueuse, les conflits en termes de prérogatives ont souvent ralenti le processus.

Au Mozambique, la DNA et le Partenariat national de l'eau du Mozambique ont décidé qu'aucune mise en œuvre ne débiterait avant la signature d'un MOU clarifiant les rôles. Malheureusement, ce processus s'est également avéré très long et a conduit à de graves retards (voir Encadré 13).

**Leçon :** Clarifier les rôles le plus tôt possible permet de renforcer le climat de confiance, la transparence, la crédibilité et la responsabilité. Cela nécessite cependant beaucoup de temps.

**Recommandation :** L'élaboration du projet doit être assez flexible pour prendre en compte la diversité des rôles et laisser le temps nécessaires à leur clarification.

### Encadré 13 : Au Mozambique, clarifier les rôles est un processus lent

Le gouvernement du Mozambique avait entrepris des réformes du secteur de l'eau, développé une stratégie nationale de gestion des ressources en eau (National Water Resource Management Strategy, NWRMS) et revu la politique de l'eau avant le début du processus de planification de la GIRE.

La constitution du Partenariat national de l'eau du Mozambique émanait dans une large mesure du besoin de disposer d'une plateforme neutre permettant de discuter des problèmes de gestion des ressources en eau, qui contribuerait en particulier au développement d'un plan d'action GIRE à partir de la NWRMS.

Au départ, le rôle que jouait le Partenariat national de l'eau du Mozambique n'était pas clair pour la majorité des acteurs, notamment pour la Direction nationale de l'eau, institution gouvernementale chargée de la gestion des ressources en eau. Celle-ci craignait que le partenariat ne lui fasse concurrence sur la mise en œuvre d'activités relevant de la responsabilité du gouvernement. Clarifier ces rôles et responsabilités prit près de deux ans et ralentit les activités du projet. Finalement, en juin 2008, le Partenariat national de l'eau du Mozambique et la Direction nationale de l'eau ont ratifié un MOU qui définit clairement les rôles et responsabilités de chaque institution. Par conséquent, des mécanismes de coordination efficaces ont été mis en place et la communication entre les deux institutions a connu une nette amélioration.

### 2.2.3 Garantir la durabilité

#### • La mémoire institutionnelle

**Objectif :** Garantir la durabilité du processus de changement

Les interventions de développement qui requièrent des changements politiques prennent du temps. Toutefois, même si des interventions de développement sont en cours, les personnes impliquées, elles, peuvent changer régulièrement. Le risque est alors de perdre les expériences acquises et les enseignements issus de la mise en œuvre de l'intervention. Souvent, les champions initiaux et pionniers de l'intervention de développement ne restent pas en poste. Les chefs de projet et facilitateurs expérimentés connaissant l'histoire du processus peuvent également partir. Les personnes formées dans le cadre d'une intervention de développement évoluent vers d'autres programmes indépendants. En résumé, les personnes migrent.

Lorsque de nouveaux gouvernements sont élus, les décideurs et dirigeants clés changent également. Les administrations publiques sont constamment réorganisées, fusionnées ou rattachées à d'autres ministères. Dans certains cas, les principaux ministères sont entièrement dissous et les tâches redirigées vers d'autres administrations publiques. L'intervention de développement risque dès lors de perdre son dynamisme et même d'échouer avant d'avoir eu un quelconque impact. Maintenir la mémoire institutionnelle tout au long du processus est donc nécessaire et doit faire l'objet d'une attention spécifique.

Il faut prendre en compte la mémoire institutionnelle aux niveaux politique, institutionnel et du projet. Au niveau politique, même si les ministres offrent la volonté politique pertinente, ils font souvent l'objet de changements fréquents. Les hauts fonctionnaires sont souvent moins enclins au changement. Ils assurent une grande partie de la mémoire institutionnelle dans les ministères et, dans de nombreux cas, guident et influencent les priorités ministérielles. Au niveau du projet, l'équipe change également du fait de la longueur des interventions de développement et de l'évolution professionnelle des individus.

Dans cet environnement, il est facile de perdre l'expérience, la mémoire institutionnelle et de précieuses compétences. Afin d'assurer une continuité de la mémoire institutionnelle, différentes stratégies ont été employées, et beaucoup de temps et de ressources investis dans le cadre du Programme GIRE. À titre

d'exemple, dans de nombreux cas, les ministres de l'eau ont changé au cours du programme, parfois même plus d'une fois. L'équipe du programme devait alors présenter minutieusement le Programme GIRE au nouveau titulaire. Ceci requiert de la patience et du temps, mais le résultat aura probablement un plus grand impact à long terme. En outre, comme les ministres changent souvent de secteur, les connaissances sur l'eau qu'ils ont acquises gardent toute leur importance (voir Encadré 14).

#### Encadré 14 : L'impact de la fréquence des remaniements ministériels au Cameroun

Entre 2004, année marquant le début du processus de planification de la GIRE au Cameroun, et novembre 2009, ce sont cinq ministres de l'eau différents qui se sont succédé. Il a donc fallu informer chaque nouveau ministre sur le concept de la GIRE et son importance. Ces changements fréquents ont été un facteur majeur expliquant la lenteur des progrès réalisés par le processus de planification.

Ceci a également créé une situation où les fonds alloués par le budget national au processus de planification n'ont en réalité pas été versés. En effet, certains ministres ne donnent pas la même importance au processus de planification de la GIRE qu'à d'autres processus, et peuvent parfois allouer les fonds GIRE à d'autres activités. Il se peut que, une fois le ministre ayant pleinement compris la valeur ajoutée du processus de planification, les fonds ne soit plus disponibles pour l'année en question.

Le Partenariat national de l'eau du Malawi a utilisé une stratégie particulièrement efficace pour impliquer le plus grand nombre possible de décideurs de haut niveau : le partenariat a organisé au début du processus des ateliers de sensibilisation destinés aux hauts fonctionnaires (les secrétaires généraux chargés des ministères liés au secteur de l'eau).

Lors d'une de ces rencontres, 29 des 33 secrétaires généraux pertinents ont participé à l'atelier de sensibilisation sur la planification nationale de la GIRE, sa valeur ajoutée et les objectifs du programme. Chaque secrétaire général a ensuite informé son ministre respectif de l'initiative. Par conséquent, le Programme national de GIRE a bénéficié d'une mémoire institutionnelle durable aux plus hauts niveaux politiques. Lorsque le ministre chargé de l'eau changeait, aucun affaiblissement de la dynamique n'était observé, car le nouveau ministre connaissait déjà le programme. Dans un cas particulier, la secrétaire générale aux questions de genre a participé à l'atelier sur la planification de la GIRE organisé par le Ministère de l'irrigation et de l'aménagement des ressources en eau du Malawi, avec le soutien du Partenariat national de l'eau du

### Encadré 15 : Assurer la continuité – les cas du Mali, du Swaziland et du Cap-Vert

Au Mali, l'équipe de gestion du Programme national GIRE était quasiment la même que celle responsable de la mise en œuvre du programme de réforme générale du secteur de l'eau du gouvernement. Les équipes de gestion des deux programmes étaient majoritairement composées de fonctionnaires, mis à disposition par différents ministères pour travailler à plein temps sur le programme. Ces équipes étaient chargées de développer le plan d'action national de GIRE, en plus de leurs responsabilités concernant la réforme du secteur de l'eau. Ce dispositif a permis une synergie et une institutionnalisation du processus au sein de la réforme publique. La majorité de l'équipe bénéficiant du soutien des ministères, ceci a donné lieu à une continuité et à une mémoire institutionnelle qui ont perduré après la fin du Programme national GIRE.

Au Swaziland, alors que le programme était encore dans sa phase de mise en œuvre, le gouvernement a rappelé le chargé de programme, une personne d'expérience mise à disposition par le ministère de l'eau pour gérer l'équipe de mise en œuvre du processus de planification. Le chargé de programme adjoint était heureusement bien informé des questions de GIRE et possédait les qualifications universitaires et professionnelles adéquates. La transition a donc été fluide, sans que le programme n'enregistre de retards. L'assistant eut seulement à reprendre la gestion du processus. Le programme n'a par conséquent accusé aucun retard en raison du changement de personnel clé.

Au Cap-Vert, le chargé de programme a démissionné avant la fin du programme, pour prendre un poste de recherche. D'autres membres de l'équipe sont également partis à la même période. Le départ soudain et quasi simultané de l'ensemble du personnel clé a conduit à une sérieuse perte de mémoire institutionnelle, qui a rendu difficile une mise en œuvre sans heurts du programme. Ceci a également engendré une perte de dynamisme à la fin du programme et retardé sa clôture.



Malawi. Quelques semaines plus tard, le Président a nommé cette personne nouvelle secrétaire générale du Ministère de l'irrigation et de l'aménagement des ressources en eau. Lorsque la délégation du Partenariat national de l'eau du Malawi l'a rencontrée afin de discuter du Programme GIRE, elle a soutenu en toute confiance cette initiative à laquelle elle était déjà familiarisée.

Rattacher les processus, y compris l'équipe de gestion, à une institution publique existante s'est également avéré être une stratégie importante. Cependant, l'expérience d'autres pays du programme montrent qu'il y a des avantages à installer l'équipe de gestion dans une institution neutre, qui ne soit pas associée à un organisme public spécifique. En raison de la nature multisectorielle du Programme national de GIRE, un siège neutre et indépendant peut s'avérer nécessaire, pour permettre aux membres de l'équipe projet d'avoir accès aux autres ministères et de mobiliser leur soutien.

Les différents acteurs ont généralement accepté cette logique, notamment lorsqu'il existait des conflits institutionnels entre différents ministères. À titre d'exemple, le Ministère de l'énergie et de l'eau en Zambie et le Ministère des collectivités locales étaient engagés dans une lutte d'influence de longue date autour de l'approvisionnement en eau. Il a souvent été avancé que, si l'équipe projet du Programme GIRE avait été hébergée au sein du Ministère pilote de l'énergie et de l'eau, il aurait dès lors été impossible au Ministère des collectivités locales d'y participer. De nombreux acteurs clés de Zambie ont noté que l'équipe de gestion était capable d'encourager le dialogue entre les deux ministères, car elle était perçue comme un médiateur neutre et de confiance. Cette expérience a démontré l'importance d'un facilitateur indépendant pour les processus de planification GIRE.

Les expériences du Mali, du Swaziland et du Cap-Vert (voir Encadré 15) montrent qu'il n'existe aucune approche standardisée et que le contexte national de chaque pays est important. Quelle que soit l'approche adoptée, il est important de prendre en considération la continuité et la durabilité du processus au-delà de la durée de financement du programme. Il est nécessaire d'associer différentes stratégies afin de maintenir la mémoire institutionnelle aux niveaux politique, institutionnel et du projet.

**Leçon :** La mémoire institutionnelle améliore la durabilité des interventions de développement, pendant et après les efforts initiaux de développement.

**Recommandations :** Développer et mettre en oeuvre un plan détaillé et cohérent afin de garantir la mémoire institutionnelle aux niveaux politique, institutionnel et du projet, tout au long du processus.

#### • Participation des parties prenantes

**Objectif :** Disposer d'une plateforme neutre, crédible et de confiance pour encourager le dialogue entre acteurs et leur participation aux processus de développement.

La participation des acteurs est reconnue depuis longtemps comme étant une composante importante du développement durable. Leur participation apporte diverses perspectives sur les enjeux du développement et donne aux personnes, qu'elles soient directement ou indirectement concernées, l'opportunité d'exprimer leur opinion sur les solutions. Leur participation est également importante pour la légitimité des programmes de développement. Elle améliore l'appropriation des résultats ainsi que la probabilité d'une mise en œuvre réussie.

Les partenariats multi-acteurs peuvent fournir des plateformes pour faciliter le dialogue et la consultation en cours. Afin d'être efficace et d'influencer les processus politiques, les partenariats doivent être ouverts et permettre l'échange libre d'idées. Ils peuvent également fournir un mécanisme pour le suivi-évaluation et la responsabilisation vis-à-vis de l'atteinte de résultats préalablement convenus.

Une plateforme transparente et crédible est nécessaire pour permettre un dialogue ouvert sur les questions clés. Les partenariats nationaux qui s'articulent autour d'un sujet commun, accompagnés d'un processus de dialogue efficace, ont une forte probabilité de réussite. Ce processus peut être remis en cause mais il donne l'opportunité de discuter de la valeur ajoutée de l'intervention de développement et de convenir des points d'entrée appropriés.

Depuis le début des processus nationaux de planification de la GIRE, les acteurs ont donné la priorité à la mise en place et au renforcement de partenariats aux niveaux infrarégional et national. L'étroite collaboration entre les partenariats nationaux et régionaux a été décisive pour le partage des connaissances entre pays, et pour la réalisation de progrès considérables en termes de sécurité en eau par le biais des processus panafricains. Ces partenariats fournissent non seulement des plateformes de dialogue mais permettent également

### Encadré 16 : Une plateforme ouverte à tous se voit reconnue en Erythrée

Dès sa formation, le Partenariat national de l'eau d'Erythrée a lutté pour faire reconnaître sa place au cœur de la planification et de la gestion des ressources en eau du pays. Au départ, il semblait inimaginable de créer une plateforme ouverte à tous, en présence d'autant d'acteurs issus de secteurs multiples, d'ONG, du secteur privé et d'organismes de formation. De nombreux acteurs étaient hésitants parce que cette approche n'avait jamais été testée et surtout parce que le développement de plans nationaux n'avait relevé jusqu'à présent que de la seule responsabilité du gouvernement. Néanmoins, les bases essentielles d'une plateforme multi-acteurs solide et crédible ont été construites dès le départ.

En 2005, la création de partenariats de l'eau et de comités de direction aux niveaux opérationnels (local et national) fut la première étape marquante. Les acteurs clés, les ministères et les institutions censés prendre part au processus ont tenu de nombreuses réunions informelles de sensibilisation. Avec le soutien de l'équipe de gestion de projet, les ministères en charge de l'agriculture, du commerce, de la planification nationale et du développement, ainsi que les représentants, entre autres, des gouvernements régionaux, de l'Union nationale des femmes et du secteur privé ont été fortement encouragés à former le comité de direction du Partenariat national de l'eau d'Erythrée, pionnier en la matière. Cinq ans plus tard, cette équipe a gagné en envergure et en taille. Le comité a intégré de nouveaux membres comme UNICEF, Oxfam et des ONG locales. En 2009, le partenariat avait développé ses propres statuts et comptait 36 institutions membres. Le Ministère des affaires étrangères a approuvé ses statuts, remplissant une condition essentielle des Partenariats nationaux de l'eau en vue d'accroître la reconnaissance du rôle du partenariat auprès du gouvernement.

*Pour plus d'informations, veuillez consulter l'étude de cas de la Toolbox. Étude de cas N° 366 : Erythrée – Les aspects essentiels du processus de planification de la GIRE en Erythrée (en anglais seulement). Disponible sur : [www.gwptoolbox.org](http://www.gwptoolbox.org)*

de faciliter le programme national de planification de la GIRE.

#### *Plateformes de dialogue nationales et locales*

Le degré de participation des acteurs, variable à travers les 13 pays, a conduit à des résultats mitigés. Par exemple, dans certains pays, les acteurs étaient engagés au niveau national et au niveau local (voir Encadré 16). Lorsque les partenariats étaient principalement composés d'institutions de niveau central, le processus de planification de la GIRE a limité l'appropriation locale. Par opposition, lorsque l'on impliquait les acteurs au niveau local, le processus de planification a tenté de prendre en compte les besoins locaux par le biais de programmes pilotes sur le terrain.

Établir une plateforme multi-acteurs crédible et active pose certains défis, en raison des attentes différentes des acteurs. Les partenariats des 13 pays ont eu à relever des défis. Cependant, lorsque la capacité et la gouvernance des plateformes se sont améliorées, les rôles et les attentes se sont progressivement clarifiés (voir Encadré 17).

Afin de garantir une participation significative des acteurs des communautés rurales, le Programme GIRE a également impliqué la mise en place de plateformes de consultation au niveau infranational. Avec le soutien des Partenariats nationaux de l'eau, des consultations ont été menées à travers différentes régions de l'ensemble des pays. Occasionnellement, les partenariats de l'eau ont également géré des projets pilotes au niveau local afin de répondre aux préoccupations immédiates des parties prenantes.

Au Bénin par exemple, des Partenariats locaux de l'eau ont été mis en place au sein de la plateforme nationale afin de faciliter la participation des acteurs dans le

processus national de planification de la GIRE. Entre août 2004 et octobre 2005, le Partenariat national de l'eau du Bénin a mis en place six Partenariats locaux de l'eau, qui fonctionnent encore aujourd'hui en tant que plateforme multi-acteurs du secteur de l'eau et en tant que fer de lance de l'action locale de promotion de la GIRE sur le terrain. Les Partenariats locaux de l'eau s'articulent autour de questions spécifiques liées aux ressources en eau, identifiées par les acteurs locaux.

Les partenariats locaux offrent une plateforme pour la participation des acteurs au niveau local et contribuent à améliorer la visibilité du programme de planification de la GIRE au Bénin aux niveaux national et local. L'existence du Partenariat national de l'eau du Bénin sur le terrain a encouragé l'adhésion de plusieurs organismes locaux, y compris des collectivités locales. Les partenariats de l'eau ont joué un rôle prépondérant dans la facilitation de la participation de différentes catégories d'acteurs au sein du processus de préparation du plan GIRE au Bénin. Par le biais des Partenariats locaux de l'eau, les représentants de différentes régions du Bénin ont pu participer au processus au moyen de sessions de formation et d'ateliers locaux et nationaux.

À titre d'exemple, les partenariats locaux ont permis au Bénin de répondre aux préoccupations des acteurs sur la menace que représente la dégradation de la qualité de l'eau du barrage d'Okpara (voir Encadré 18).

Les résultats de l'action du Partenariat national de l'eau du Bénin sur le barrage d'Okpara met en lumière l'importance de la mobilisation de l'ensemble des parties prenantes. Le Partenariat a apporté une contribution précieuse au développement et à la régionalisation de la GIRE au Bénin. Il demeure aujourd'hui le principal facilitateur auquel les différents acteurs ont recours en cas d'obstacles et de ralentissements.

Des projets pilotes locaux, menés dans le cadre, plus vaste, du processus de développement national, peuvent montrer aux gouvernements et aux parties prenantes les bénéfices potentiels d'une intervention en termes de développement. En retour, ceci permet d'ancrer l'intervention de développement dans un contexte local. Les leçons tirées au niveau local permettent d'influencer la formulation de politiques nationales et d'éviter que celles-ci ne soient inapplicables sur le terrain. À titre d'exemple, les leçons tirées du contexte local de KaLanga, au Swaziland (voir Encadré 19) ont une application plus générale au sein de la planification GIRE. Ce projet met en relief un certain nombre de réflexions importantes :

### Encadré 17 : Créer une plateforme multi-acteurs, une lente mise en marche au Kenya

Le Partenariat national de l'eau du Kenya a été créé en novembre 2003 en tant que plateforme multi-acteurs pour promouvoir les approches de GIRE et donner la parole aux acteurs sur les problèmes liés à la gestion des ressources en eau. En février 2004, des groupes de travail ont été formés et mandatés pour développer le programme de travail du partenariat. En 2005, le Secrétariat du Partenariat national de l'eau du Kenya a été établi. Mais une capacité faible et une insistance tardive sur les questions de gouvernance n'ont pas permis de fournir l'impulsion de départ dont le partenariat avait grand besoin. En 2006, le processus a été redynamisé lors d'une réunion des parties prenantes nationales, qui discutèrent de propositions nouvelles pour améliorer l'efficacité du partenariat. Ces propositions ont permis d'améliorer les structures de gouvernance du Partenariat national de l'eau du Kenya et d'institutionnaliser les moyens de participation.

En conséquence, le gouvernement a mieux accepté la société civile comme source de compétences utilisables pour la gestion de l'eau ; le Partenariat national de l'eau du Kenya a quant à lui été doté d'un rôle central dans la réforme du secteur de l'eau du pays. Travaillant en étroite collaboration avec l'Autorité de gestion des ressources en Eau (Water Resource Management Authority, WRMA), le partenariat a fourni des contributions techniques substantielles au développement du plan d'action de GIRE du Kenya.

Reconnaissant le rôle important joué par la plateforme multi-acteurs, le Ministère de l'eau et de l'irrigation a offert d'héberger le partenariat, même après la finalisation du programme. Cette offre du gouvernement était un signe important de son appréciation grandissante de la nécessité de la plateforme.





Neil Ovey/Getty Images

### Encadré 18 : Sauver le barrage d'Okpara

Le Partenariat national de l'eau du Bénin et le Partenariat local de l'eau de Borgou-Alibori, où se trouve le barrage d'Okpara, ont mobilisé conjointement les principaux acteurs de l'eau afin d'aborder le problème de la dégradation de la qualité de l'eau du barrage d'Okpara, qui approvisionne en eau plus de 200.000 personnes à Parakou, la troisième plus grande ville du pays. Les partenariats aux niveaux local et national ont dirigé une mission préliminaire qui visait à évaluer le niveau de dégradation du barrage d'Okpara en mai 2008. L'étude a montré que la structure du barrage était de plus en plus sableuse et boueuse, et que le barrage avait perdu près d'un tiers de sa capacité d'origine. Par ailleurs, l'érosion croissante menaçait en aval et une invasion de plantes flottantes rendait le pompage et le traitement de l'eau difficiles et onéreux. Il existait donc une préoccupation grave concernant le barrage et le bassin versant qui jouent des rôles majeurs dans la satisfaction des besoins domestiques et culturels des résidents locaux, qui fournissent des lieux de pêche, et qui contribuent à l'horticulture, à l'élevage, à la teinture des textiles et à la construction.

En réponse au plaidoyer que menait le Partenariat national de l'eau du Bénin, le Ministère des mines, de l'énergie et de l'eau a mis en place un cadre conceptuel pour le développement durable du barrage d'Okpara. Ce cadre comprend des représentants de la Direction générale de l'eau (DGEau), de la Société nationale des eaux du Bénin (SONEB), de la Direction des mines, de l'énergie et de l'eau du département de Borgou-Alibori, de la Préfecture de Borgou-Alibori et du Partenariat local de l'eau de Borgou-Alibori. Le Partenariat national de l'eau du Bénin y joue un rôle de facilitateur.

En 2009, le budget national prévoyait 259.163 Euros destinés aux études préliminaires sur le barrage, et un second poste de 670.776 Euros pour les travaux de réhabilitation du barrage, l'enlèvement mécanique et manuel des plantes à la charge du SONEB et la réinstallation d'horticulteurs et d'agriculteurs dans les alentours du bassin de retenue. L'association d'actions locales et nationales à travers les partenariats de l'eau a donné des résultats concrets.

### Encadré 19 : Apprendre de l'expérience locale, la communauté KaLanga au Swaziland

Afin de tirer des enseignements du niveau local, le Partenariat national de l'eau du Swaziland a ciblé une zone accablée par les défis liés à l'eau, les conflits et sécheresses récurrentes : la communauté KaLanga. Située en périphérie de la capitale du Swaziland, Mbabane, les 9.600 personnes de la communauté KaLanga sont approvisionnées en eau par le barrage en terre de Makhondvolwane, construit en 1973 par le Ministère de l'agriculture afin d'approvisionner en eau une exploitation d'élevage de 100 hectares.

Les sécheresses récurrentes, associées à un manque d'entretien, ont réduit de manière significative la quantité d'eau du barrage, augmentant les conflits entre les différents usagers. Bien que l'élevage, les activités de loisir et la construction aient gravement pollué l'eau, elle était toujours utilisée pour boire, pêcher, nager et réaliser les rituels religieux et traditionnels. D'une manière générale, il n'existait aucune approche globale de la gestion de l'eau à KaLanga.

C'est dans ce contexte que le Partenariat national de l'eau du Swaziland a identifié l'opportunité de satisfaire les besoins locaux dans le cadre du programme national de planification GIRE. Avec l'objectif de sécuriser l'eau pour les personnes de la communauté KaLanga, le projet pilote de KaLanga a débuté en 2007 en intégrant l'eau au sein des plans de réduction de la pauvreté au niveau local. Les conclusions des enquêtes initiales ont révélé un manque apparent de sensibilisation de la communauté KaLanga sur les besoins d'une eau de meilleure qualité, alors même que l'incidence des maladies diarrhéiques était élevée.

Lors de la mise en œuvre du projet, le Partenariat national de l'eau du Swaziland a mobilisé des organisations partenaires, notamment le Ministère de la santé et des affaires sociales, le Ministère de l'agriculture, le Département des ressources en eau du Ministère des ressources naturelles et de l'énergie ainsi que des ONG comme Africa Cooperative Action Trust, Lilima et la Swaziland Farmer Development Foundation.

Ces partenaires ont conduit différentes activités de renforcement des capacités, sur la résolution des conflits notamment, ainsi que diverses autres activités telles que du maraîchage, l'entretien, la protection et la délimitation du barrage, des activités relatives à l'assainissement et l'hygiène, et la construction de récupérateurs d'eau et de latrines améliorées à fosse ventilée.

Le projet pilote KaLanga a obtenu des résultats concrets au bout de deux ans. L'un des partenaires du projet a installé trois points de prélèvement ; 108 récupérateurs d'eau pour de petites propriétés agricoles ont été installés, ainsi que deux abreuvoirs et 98 latrines. En outre, ce projet a montré au gouvernement les bénéfices réels de la mise en œuvre des principes de la GIRE en matière de coordination, d'équité, de participation des acteurs et de gestion décentralisée des ressources en eau. A également été mise en lumière la nécessité pour le gouvernement de traduire concrètement ses politiques, par exemple en développant des guides d'orientation sur les interventions GIRE au niveau local.

*Pour plus d'informations, veuillez consulter la ToolBox du GWP, étude de cas n°358. Disponible sur : [www.gwptoolbox.org](http://www.gwptoolbox.org)*

- La collaboration et le partenariat entre les institutions engagées dans la gestion des ressources en eau sont essentiels et efficaces, car les partenaires tendent à apporter des compétences, expériences, connaissances, ainsi que des ressources, différentes.
- Les autorités traditionnelles locales doivent participer dès le début au processus, car elles peuvent garantir l'acceptation et l'appropriation du projet et désamorcer les conflits communautaires. Il est important de se fonder sur les connaissances locales et de s'appuyer sur les institutions existantes.
- Les « victoires rapides » permettent de susciter l'engagement et l'appropriation. Commencer à petite échelle permet d'obtenir des résultats visibles rapidement, et les étapes suivantes peuvent s'appuyer sur les leçons tirées.
- Une stratégie de financement à long terme est nécessaire pour assurer le recouvrement des coûts et la durabilité.

Au même titre que la participation des acteurs locaux, cibler les jeunes scolarisés peut permettre d'accroître la sensibilisation à ces questions et la reconnaissance de la valeur de l'intervention de développement.

À titre d'exemple, le Partenariat national de l'eau du Bénin et son partenaire PROTOS ont facilité un programme ciblant les écoliers du primaire, afin de les sensibiliser à la GIRE et d'intégrer celle-ci au

programme d'enseignement primaire. Grâce à ce processus, le partenariat de l'eau a contribué à renforcer les capacités de 70 parties prenantes (inspecteurs, conseillers d'éducation, principaux et enseignants).

La participation des acteurs au niveau local et des enfants dans les écoles a permis d'améliorer l'hygiène dans les établissements scolaires, la sensibilisation aux questions d'eau et l'appropriation du processus de planification de la GIRE dans le pays. En retour, ceci a permis de valoriser le statut du Partenariat national de l'eau du Bénin, lui permettant de prendre part au processus de réforme politique du secteur de l'eau.

L'expérience de l'Éthiopie illustre également l'importance des programmes GIRE au niveau local en termes de résolution de conflits liés à l'eau.

L'Éthiopie a intégré les principes de la GIRE au sein de sa politique de gestion des ressources en eau et mis en place une législation sur l'eau, une stratégie et un programme pour les mettre en œuvre. Bien que l'environnement politique soutienne fortement la GIRE, il existe des contraintes considérables à sa mise en œuvre, telles que des ressources financières et des compétences institutionnelles limitées, le manque de coordination entre acteurs et une faible participation à la planification et à la mise en œuvre des activités de gestion de l'eau (voir Encadré 20).

### Encadré 20 : Du conflit à la planification conjointe dans le bassin versant du Berki, en Éthiopie

Le Partenariat national de l'eau de l'Éthiopie a facilité la mise en œuvre de projets pilotes GIRE au sein de deux bassins versants : le Berki dans la région du Tigray et le Messena dans la région d'Amhara. Le principal objectif était d'établir un cadre d'orientation et de promouvoir l'application de la GIRE par le biais d'une planification participative multi-acteurs au niveau des sous-bassins.

Le Berki prend sa source dans la région montagneuse du Tigray dans le nord de l'Éthiopie, et rejoint le bassin versant du Giba avant de se jeter finalement dans le Nil. Les agriculteurs du bassin du Berki, le plus en amont, pompent l'eau de la rivière à des fins d'irrigation. Un plan visant à introduire 100 pompes supplémentaires a suscité des craintes, ces nouveaux prélèvements pouvant affecter négativement les activités d'irrigation en aval. Trois cours d'eau qui irriguent plus de 150 hectares ont déjà été déviés. Pour compliquer les choses, une église utilise une source située près de la déviation du Berki à des fins spirituelles, y prélevant l'eau bénite. L'Église, anticipant la volonté du gouvernement d'aménager la source afin d'approvisionner en eau la ville d'Agula, a revendiqué un plein contrôle de la source, conduisant à un conflit avec le Bureau des ressources en eau de l'État du Tigray. En outre, un conflit entre les usagers traditionnels en aval, pour l'irrigation, et les usagers du détournement de

Laelay Agula en amont, a engendré la destruction du barrage de dérivation par les usagers situés en aval.

L'eau est la ressource la plus rare du bassin du Berki et par conséquent une cause de conflits entre les communautés situées en amont et en aval, les autorités administratives, les entreprises locales et les ONG. À la source de ce conflit se trouvent un bas niveau de sensibilisation à la GIRE et une absence de cadre institutionnel favorable à la participation des acteurs.

Le projet pilote GIRE a été mis en œuvre entre 2006 et 2008 afin de résoudre les conflits liés à l'eau dans le bassin, par le développement d'un plan d'action de GIRE. Le projet a donné lieu au développement et à l'adoption du plan d'action de GIRE du bassin versant du Berki, accompagnés de mesures juridiques, institutionnelles, financières et techniques concrètes afin de résoudre le conflit. Les plateformes et consultations multi-acteurs ont suscité une réduction des conflits liés à l'eau dans le bassin versant. Les communautés sont aujourd'hui mieux sensibilisées aux questions de la gestion des ressources en eau.

*Pour plus d'informations, veuillez consulter la ToolBox du GWP, étude de cas n°365. Disponible sur : [www.gwptoolbox.org](http://www.gwptoolbox.org)*



Les partenariats multi-acteurs peuvent accélérer les progrès vers la sécurité en eau et les autres interventions de développement.

Comme dans le cadre de KaLanga, la mise en œuvre d'un projet pilote au niveau local met en lumière certaines leçons générales pour la planification de la GIRE :

- La recherche de consensus et les systèmes d'aide à la décision sont des outils utiles pour la gestion des conflits et peuvent être utilisés dans un grand nombre de cas. Les plateformes participatives multi-acteurs décentralisées sont des instruments clés pour la gestion des conflits. La recherche de consensus constitue une composante essentielle de la mise en œuvre de la GIRE.
- Les activités de renforcement des capacités (formations, ateliers et dialogues) doivent être intégrées à tous les projets de GIRE.
- Comprendre le potentiel des ressources en eau et les dynamiques socioéconomiques fournit les bases d'un meilleur processus décisionnel.

Sans aucun doute, les partenariats multi-acteurs peuvent accélérer les progrès vers la sécurité en eau et les autres interventions de développement. Les partenariats réunissent différentes expériences et leurs manières flexibles d'opérer peuvent permettre d'améliorer les processus. Cependant, la participation des acteurs s'avère onéreuse, nécessite du temps et une gestion adéquate. Les conflits, les malentendus et les intérêts divergents des parties prenantes peuvent parfois constituer un obstacle aux progrès. Les institutions peuvent également s'emparer des partenariats, provoquant une perte de neutralité et une participation inadéquate des acteurs issus de différents domaines. Renforcer les partenariats de l'eau en vue d'améliorer leur crédibilité, leur transparence et leur statut peut permettre de traiter certaines de ces préoccupations. Malgré ces difficultés, les bénéfices d'utiliser les partenariats l'emportent sur les coûts.

**Leçons :** Les partenariats multi-acteurs aux niveaux national et local fournissent des plateformes de dialogue et des mécanismes de résolution des défis posés par la sécurité en eau.

**Recommandations :** Il faut soutenir et renforcer les partenariats multi-acteurs de manière les rendre plus efficaces.

#### *Les plateformes régionales de dialogue*

Les Partenariats régionaux de l'eau (*Regional Water Partnerships, RWP*) fournissent des plateformes régionales de dialogue dans quatre sous-régions : l'Afrique centrale, Afrique de l'est, Afrique de l'ouest et Afrique australe. Les partenariats régionaux ont été organisés en fonction des frontières géographiques des communautés économiques régionales :

- Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC)
- Communauté d'Afrique de l'est (*East African Community, EAC*) et Autorité intergouvernementale pour le développement (*Inter-governmental Authority on Development, IGAD*)
- La Communauté de développement d'Afrique australe (*Southern African Development Community, SADC*)
- La Communauté économique des États d'Afrique de l'ouest (CEDEAO).

L'ordre du jour des Partenariats régionaux de l'eau est étroitement lié aux efforts des communautés économiques régionales en faveur d'une plus grande intégration régionale. À cet effet, les Partenariats régionaux de l'eau soutiennent la coopération régionale dans le cadre de la gestion des ressources en eau. Ils se sont par ailleurs révélés d'une extrême importance au moment de catalyser l'action au niveau national.

Avec plus de 60 bassins versants transfrontaliers en Afrique, la coopération régionale sur la gestion et le développement des ressources en eau présente un potentiel évident en termes de promotion de l'intégration économique régionale. Le Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) de 2009 met en relief l'importance de l'intégration régionale pour la promotion de la sécurité alimentaire nationale ainsi que du commerce et du tourisme, essentiels au développement (CNUCED, 2009).

Faciliter le développement des ressources en eau au niveau national dépend également de sa gestion par les pays riverains. Les stratégies nationales ne peuvent

pas coordonner le développement de ressources en eau partagées avec des pays voisins si les actions des autres pays ne sont pas prises en considération. Une crise de l'eau dans un pays peut d'avoir des conséquences négatives sur les autres pays de la région, quand les réfugiés traversent les frontières et imposent une lourde charge aux pays voisins. Ce qui se passe dans le secteur de l'eau d'un pays deviendra de plus en plus important pour les pays voisins car les conséquences du changement climatique se font déjà ressentir. L'action au seul niveau national n'est actuellement plus suffisante : ce sont les interventions régionales qui sont aujourd'hui fondamentales.

Les Partenariats régionaux de l'eau ont joué un rôle essentiel de catalyseur de l'action nationale pour la planification de la gestion de l'eau. Ils participent également aux processus régionaux et panafricains de réformes de l'eau, suscitant une amélioration des stratégies et des politiques de l'eau à l'échelon national et continental.

Les plateformes multi-acteurs des quatre régions se sont réunies afin d'échanger leurs expériences et de s'engager dans de vastes processus panafricains en soutien à la Vision africaine de l'eau. Au niveau panafricain plus globalement, ceci implique de travailler en étroite collaboration avec le comité technique spécialisé pour l'eau de l'Union africaine, l'AMCOW (*African Ministers' Council on Water*, Conseil des Ministres africains de l'eau) de même qu'avec la Banque africaine de Développement (BAD) et d'autres organisations internationales. Néanmoins, l'objectif reste toujours d'influencer le développement au niveau national.

Le GWP d'Afrique de l'est a joué un rôle crucial pour la facilitation de l'engagement panafricain auprès de l'AMCOW. Les quatre Partenariats régionaux de l'eau ont signé un MOU en vue de faciliter la collaboration sur différents aspects du développement de l'eau à travers le continent, en soutien à l'Agenda de développement africain promu par le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (*New Partnership for Africa's Development*, NEPAD).

Le GWP a travaillé en étroite collaboration avec l'AMCOW et la BAD à la préparation de la première Semaine africaine de l'eau, tenue en mars 2008, et du Sommet des Chefs d'États qui s'est déroulé à Charm el-Cheikh en juin 2008. Les progrès, les enjeux et les leçons tirés de la facilitation des processus de planification nationale de la GIRE ont été partagés à l'occasion de la Semaine africaine de l'eau. En février 2009, l'AMCOW et le GWP ont sélectionné

trois domaines principaux pour leur coopération : l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses impacts, les infrastructures de financement et l'amélioration de la gouvernance de l'eau.

L'importance de la coopération régionale sur l'eau a été reconnue lors de la 2e Semaine africaine de l'eau, en novembre 2009, lorsque le Président de l'AMCOW, Ministre de l'énergie et de l'eau du Congo, a reconnu l'impact positif des Partenariats régionaux de l'eau en soutien à l'agenda africain relatif à la gestion des ressources en eau.

La reconnaissance accrue des partenariats aux niveaux régional et panafricain a permis de créer des opportunités d'accélération des processus de réforme de l'eau dans des pays autres que ceux inclus dans le Programme. À titre d'exemple, la BAD a soutenu financièrement le Burundi et la Namibie pour développer des plans GIRE et le PNUD-FEM a apporté son soutien financier au Botswana pour un objectif similaire.

La région d'Afrique australe abrite 15 bassins transfrontaliers qui traversent 12 États. La Division de l'eau de la SADC assume la responsabilité générale en termes de développement des politiques régionales et des instruments d'amélioration de la gestion de l'eau. Le Partenariat régional de l'eau du GWP Afrique australe a travaillé en étroite collaboration avec la SADC, encourageant ses 250 partenaires à soutenir les processus régionaux de réforme et à développer de nouvelles politique et stratégie de l'eau. Le Conseil des ministres a approuvé et adopté la Politique régionale de l'eau lors d'une réunion en août 2005 (voir Encadré 21).

Le GWP Afrique australe continue aujourd'hui à travailler avec la SADC à la facilitation de la mise en œuvre de la GIRE dans la région. Comme dans

### Encadré 21 : Faciliter de nouvelles politique et stratégie régionales de l'eau au sein de la SADC

Entre 2004 et 2005, le GWP Afrique australe a soutenu la SADC à développer une politique et une stratégie régionales de l'eau. En utilisant sa vaste base de ressources techniques et son mode de fonctionnement flexible, le GWP Afrique australe a mis à disposition ses personnes ressources techniques, qui ont participé à la rédaction et à la révision de la stratégie régionale. Le Partenariat régional de l'eau a permis de sensibiliser davantage à l'importance de la stratégie et à son processus de formulation. Il a également facilité des dialogues afin de collecter les contributions des acteurs de la région. Ceci a permis de créer une appropriation du processus et de la stratégie.

L'ensemble du continent, le processus régional a permis de renforcer les processus de réforme de l'eau au niveau national et a facilité le partage des connaissances entre les pays. Un processus similaire a eu lieu en Afrique centrale, de renforcement de la planification au niveau national par l'action régionale (voir Encadré 22).

### Encadré 22 : De nouvelles stratégie et politique régionales de l'eau en Afrique centrale

L'Afrique centrale abrite le plus grand bassin versant d'Afrique, le bassin du Congo, qui, historiquement, a été principalement utilisé pour la navigation. Conjointement à la CEEAC, la Commission internationale du Bassin Congo-Oubangui-Sanga (CICOS) et à d'autres partenaires de développement, le GWP Afrique centrale a œuvré à définir une politique régionale de l'eau pour l'Afrique centrale et à promouvoir son adoption par les Chefs d'États.

Le partenariat entre le GWP Afrique centrale et le Secrétariat de la CICOS a donné lieu à un changement d'orientation de la CICOS vers une approche entièrement intégrée de gestion du bassin versant. Le GWP Afrique centrale aide également la CEEAC à adopter une approche intégrée de l'eau et à établir une unité GIRE en son sein. Le Partenariat régional de l'eau apporte une aide technique au développement d'un Plan d'action stratégique pour le bassin du Congo et assure un renforcement des capacités des décideurs.

De nombreux États de la CEEAC n'avaient pas de politique nationale de l'eau en place à ce moment-là. La politique régionale de l'eau de la CEEAC a dès lors incité les États membres à développer leur propre politique.

En Afrique de l'ouest, le Partenariat régional de l'eau a joué un rôle prépondérant dans le soutien aux efforts régionaux pour la mise en place d'une Unité eau au sein de la CEDEAO, et dans le développement d'une politique régionale de l'eau, d'une stratégie et d'un plan de mise en œuvre stratégique.

En collaboration avec la BAD, le GWP Afrique de l'est et le GWP Afrique australe ont joint leur forces et entrepris une enquête sur le secteur de l'eau auprès de 26 pays des régions d'Afrique de l'est et australe. L'enquête a montré des progrès variés et graduels en termes de planification GIRE. De grands efforts ont été déployés afin d'établir un environnement propice dans la majorité des pays, mais la législation de nombreux pays accuse un retard par rapport aux réformes politiques. Parallèlement, des barrières significatives empêchent de faire passer les documents juridiques et politiques de l'étape d'avant-projet à celle de l'approbation, et de là à celles du développement institutionnel et de la mise en œuvre. Un investissement financier inadéquat, des compétences institutionnelles faibles et un engagement politique non suivi d'actions, constituent certains des problèmes identifiés.

Poursuivant cette tâche, et dans le contexte du programme de planification nationale de la GIRE, le GWP a collaboré avec l'AMCOW et la BAD afin d'organiser une réunion de haut niveau à l'occasion de la Semaine mondiale de l'eau de 2009, organisée par l'Institut international de l'eau de Stockholm (*Stockholm International Water Institute, SIWI*). Des fonctionnaires de la communauté du développement, y compris des experts de l'eau d'agences donatrices, du G8, et du Conseil consultatif pour l'eau et l'assainissement auprès du Secrétaire général de l'ONU (*UN Secretary-General's Advisory Board on Water and Sanitation, UNSGAB*) ont participé à cette réunion. Les résultats de l'enquête ont été présentés et les progrès du Programme GIRE en Afrique passés en revue.

De telles enquêtes et autres initiatives visant à évaluer les besoins ont permis aux Partenariats régionaux de l'eau de mieux cibler géographiquement l'aide qu'ils apportent aux pays.

Les Partenariats régionaux de l'eau ont joué un rôle significatif pour le renforcement des capacités des Partenariats nationaux de l'eau. Des initiatives de renforcement des capacités ont été organisées sur une base régionale afin de rassembler les ressources financières, humaines et en connaissances. L'exercice a débuté avec une évaluation des besoins de formation, étroitement liée aux étapes clés de la planification GIRE. Les ateliers régionaux et les sessions de team-building ont permis aux partenariats de l'eau d'identifier leurs problèmes les plus importants. Les Partenariats régionaux de l'eau ont également organisé des



sessions de renforcement des capacités autour d'une grande variété de sujets pratiques pour la gestion du programme, y compris la manière d'assurer la participation des parties prenantes dans le processus.

Les Partenariats régionaux de l'eau ont clairement catalysé et fait avancer les efforts en faveur de la sécurité en eau aux niveaux continental, régional et national. Ces plateformes doivent être soutenues et renforcées afin de poursuivre l'intégration régionale et de renforcer l'action locale

**Leçon :** Les partenariats régionaux sont essentiels pour promouvoir les efforts en faveur de l'intégration régionale et pour catalyser l'action aux niveaux national, régional et continental.

**Recommandation :** Il faut renforcer et soutenir les partenariats régionaux.

## 2.3 Renforcer les fonctions

### 2.3.1 Le renforcement des capacités et la gestion de la connaissance

**Objectif :** Renforcer les capacités des institutions existantes et des individus pour améliorer le partage des connaissances et les capacités de réalisation et de mise en oeuvre des interventions de développement.

Les faibles capacités institutionnelles constituent l'un des principaux enjeux auxquels sont confrontés de nombreux pays en voie de développement. En effet, le manque de capacité de mise en œuvre affecte la durabilité des processus de développement. Mais le renforcement des capacités, qui doit cibler individus et institutions, n'est efficace que s'il s'adresse aux processus en cours et s'intègre aux activités de développement.

Le renforcement des capacités des parties prenantes améliore leur participation. Il apporte aux différents acteurs une compréhension commune des objectifs de l'intervention de développement.

Selon l'OCDE (2006 : p.3), le renforcement des capacités est plus qu'un processus technique, et plus qu'un simple transfert de connaissances ou d'institutions du nord au sud. Il est essentiel de reconnaître l'importance fondamentale de l'appropriation par un pays, et de son leadership, ainsi que le contexte politique général dans lequel se déroule le renforcement des capacités. L'OCDE indique également que le renforcement des capacités

est un processus endogène qui doit comprendre un accord au niveau national sur les objectifs en termes de capacités, ainsi qu'un suivi-évaluation des résultats du point de vue des bénéficiaires.

Une grande attention a été portée dans le Programme GIRE au renforcement des capacités des parties prenantes, afin qu'elles comprennent les processus de planification en matière de gestion de l'eau. Le personnel du gouvernement et des institutions non gouvernementales a été ciblé et a participé à différents programmes de renforcement des capacités.

En Erythrée, l'objectif du programme du renforcement des capacités était de développer les compétences des parties prenantes aux niveaux infranational et national, ainsi que de renforcer leurs capacités d'engagement dans le processus de planification (voir Encadré 23).

### Encadré 23 : Renforcer les capacités des acteurs en Erythrée

Lors des premières étapes du Programme GIRE, une mauvaise compréhension des concepts de GIRE a affecté le processus de planification en diminuant la capacité de participation des parties prenantes. Le Partenariat national de l'eau d'Erythrée a donc élaboré et préparé des programmes de formation en collaboration avec les représentants du gouvernement. Une évaluation des besoins de formation sur les principes et approches clés de la GIRE a également été menée. Lors de la conception du programme de formation, l'équipe a pris en compte les sources potentielles d'expertise et décidé des principaux domaines de formation selon la disponibilité des ressources.

Plus de 300 personnes ont été formées à travers le pays pendant les quatre années de mise en œuvre du programme, avec pour résultat un haut niveau d'engagement et une meilleure compréhension du besoin d'une gestion de l'eau améliorée. Les programmes de renforcement des capacités liées à la GIRE ont été développés auprès de plus de 40 parties prenantes de haut niveau, comprenant des décideurs, des professionnels de l'eau et des experts d'institutions en lien avec la gestion des ressources en eau.

Les programmes de formation incluait la gestion des bassins versants, les cadres politiques et législatifs, les rôles institutionnels, la formulation de stratégies sur les ressources en eau, la planification de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, la gestion dirigée vers les résultats, la planification de projets, la collecte de fonds, l'intégration des questions de genre, et la gestion des conflits.

Ces efforts de renforcement des capacités ont donné lieu à un haut niveau d'engagement et à une meilleure compréhension des principes de la GIRE. Les membres de l'équipe de gestion du programme ont également gagné en assurance pour faciliter le processus de planification de la GIRE de manière participative.

*Pour plus d'informations, veuillez consulter l'étude de cas n° 366. Disponible sur : [www.gwptoolbox.org](http://www.gwptoolbox.org)*

En raison de la diversité des questions qui affectent la sécurité en eau, les partenariats de l'eau ont travaillé au côté de nombreuses organisations dans la réalisation de leurs efforts de renforcement des capacités. Ils ont établi des alliances avec diverses instituts de formation locales, pour assurer la tenue des formations et encourager la mobilisation. Cette approche a été une caractéristique clé de la majorité des partenariats de l'eau des 13 pays participant au Programme GIRE. Les partenariats de l'eau ont collaboré avec des réseaux régionaux de renforcement des capacités, sous l'égide de Cap-Net, réseau mondial de renforcement des capacités sur la GIRE, au sein du PNUD.

Le Partenariat national de l'eau du Cameroun a invité le bureau local du PNUD à participer à l'atelier de lancement du programme national de planification de la GIRE. Le Partenariat l'a par la suite tenu régulièrement informé de l'évolution du programme. Ceci a conduit le PNUD à choisir le Partenariat national de l'eau du Cameroun comme partenaire stratégique pour le développement d'une stratégie nationale pour la gestion des sols et des ressources en eau en zone rurale. Grâce à la campagne de sensibilisation du partenariat de l'eau, au renforcement des capacités et à la création d'alliances, le Cameroun a pu mobiliser les ressources



Philip Oboientz/Getty Images

supplémentaires pour promouvoir une gestion durable des ressources en eau (voir Encadré 24).

Au Mozambique, le partenariat de l'eau a réalisé une évaluation des besoins de formation dans le secteur de l'eau au niveau national. Celle-ci a été élaborée de manière à correspondre aux objectifs stratégiques nationaux de gestion des ressources en eau. Le partenariat de l'eau a coordonné la diffusion de matériel pédagogique de sensibilisation à la politique nationale de l'eau, à la législation et à la stratégie de gestion des ressources en eau. Cette campagne de sensibilisation a contribué à une meilleure compréhension du cadre légal du secteur de l'eau.

Le renforcement des capacités a joué un rôle catalyseur majeur au sein du processus de planification de la GIRE au Swaziland. Le partenariat de l'eau a facilité une évaluation des besoins de formation et de recherche, pour identifier les écarts et les faiblesses en termes de gestion de l'eau. Les conclusions ont mis en relief la nécessité d'une meilleure compréhension de la gestion intégrée des ressources en eau.

Le renforcement des capacités a été promu tant au niveau des acteurs politiques que locaux, par le biais de projets pilotes de développement communautaire. Les parties prenantes, y compris les médias, ont aidé à faire

### Encadré 24 : Travailler en alliance pour renforcer les capacités au Cameroun

Dans le cadre de ses efforts de renforcement des capacités, le Partenariat national de l'eau du Cameroun a invité à un atelier de formation sur la GIRE deux membres du Département environnement du Conseil de la communauté urbaine de Douala. À l'issue de l'atelier, les deux membres ont travaillé avec le Partenariat national de l'eau du Cameroun pour convaincre le Conseil de l'importance d'adopter une approche de GIRE dans la gestion des ressources en eau. Le Partenariat a donc obtenu des fonds du Conseil et organisé un atelier sur la GIRE en juin 2007. Cet atelier a donné lieu à un groupe de réflexion sur la GIRE dans la région de Douala. Des experts du Partenariat national de l'eau du Cameroun ont animé l'atelier, auquel ont participé plus de 70 parties prenantes issues de différents secteurs.

Faire équipe avec des organisations dotées d'une expertise dans des activités spécifiques a apporté une valeur ajoutée au travail du Partenariat national de l'eau du Cameroun. En 2008, le partenariat a travaillé avec la branche francophone du réseau Alliance genre et eau (Gender and Water Alliance, GWA), afin d'organiser un atelier de formation sur l'intégration des questions de genre à la gestion des ressources en eau. Ce travail conjoint a assuré une formation de haute qualité à un large éventail d'acteurs issus d'institutions membres du réseau du GWA.

connaître les objectifs, les résultats et les ambitions du projet. Les cours et ateliers locaux ont traité, entre autres, des aspects suivants : renforcement du travail en équipe des acteurs, suivi-évaluation participatif, cadre logique pour la gestion de projets, et approches intégrées de la gestion de l'eau.

Le besoin de renforcer les capacités des nouvelles institutions de gestion par bassin versant a été souligné, pour améliorer le processus décisionnel dans le cadre de la gestion des ressources en eau. À la fin de l'année 2009, le gouvernement du Swaziland a initié, avec le soutien du partenariat de l'eau, un processus visant à mettre en œuvre un vaste programme de renforcement des capacités des associations de bassin.

Le partage des connaissances a constitué une composante essentielle du renforcement des capacités au sein du Programme GIRE. Le processus de planification fournissant un terrain propice à l'apprentissage, le partage des connaissances a représenté une grande partie du travail.

Des ateliers de partage d'expériences, organisés de manière régulière, ont réuni les représentants nationaux et régionaux des pays participants afin de partager expériences et enseignements. Ces ateliers ont promu l'apprentissage à partir des expériences respectives, et couvert un large éventail de sujets liés au processus et à son contenu. Les thèmes abordés ont été les suivants : meilleures pratiques en termes de facilitation du processus de planification de la GIRE et d'intégration des questions de genre, engagement des acteurs, gestion du programme, communication. Les participants ont également discuté des plans GIRE eux-mêmes, en particulier de la manière de décider du contenu des plans, d'intégrer l'eau aux programmes de développement national, et de prioriser et structurer les actions définies dans les plans. Les expériences et leçons tirées ont été partagées entre les pays participants.

Un aspect important du partage des connaissances a été de documenter les études de cas, les réussites et expériences, qui ont ensuite été mises en ligne sur une base de données, libre d'accès, la Toolbox sur la GIRE ([www.gwptoolbox.org](http://www.gwptoolbox.org)). Cette base de données en ligne regroupe connaissances, expériences et conseils sur la gestion des ressources en eau ; elle est constamment actualisée, grâce à un apport continu de contributions de praticiens de l'eau, chercheurs et autres experts issus du monde entier.

Par ailleurs, le Comité technique du GWP a fourni une assistance axée sur la demande en développant

des articles techniques et des notes d'orientation sur différents aspects de la planification GIRE (Encadré 25).

En plus des publications présentées dans l'Encadré 25, le GWP a collaboré avec Cap-Net, un programme du PNUD, afin de développer un manuel de formation et guide opérationnel sur la GIRE. Ce manuel a fourni un matériel pédagogique sur la planification GIRE aux équipes nationales entreprenant une planification des ressources en eau au niveau national ou d'un bassin. Ces publications ont enrichi la base de connaissances des pays participant au Programme GIRE. Tout comme d'autres publications, elles ont servi de matériel de référence lors des activités de renforcement des capacités pendant le programme.

Bien qu'il soit essentiel de s'appuyer sur un éventail d'expériences, il faut néanmoins appliquer ces connaissances dans leur contexte : ce qui fonctionne quelque part ne marche pas automatiquement ailleurs.

### Encadré 25 : Partager les connaissances techniques

L'un des principaux documents développés par le Comité technique du GWP est le guide intitulé « Catalyser le changement : manuel de développement de la GIRE et des stratégies d'efficacité de l'eau » (Comité technique du GWP, 2004). Ce guide a été conçu à partir des connaissances de centaines d'experts issus de différentes disciplines, recueillies par le biais du réseau mondial du GWP. Les autres publications techniques développées pour faciliter le Programme GIRE comprennent :

- Les plans d'action de GIRE et d'efficacité de l'eau d'ici 2005 : pourquoi, quoi et comment ?
- Comment intégrer la GIRE et les plans et stratégies de développement nationaux, et pourquoi le faire à l'ère de l'efficacité de l'aide
- Comment la GIRE contribuera à l'accomplissement des OMD
- Adaptation au changement climatique et gestion intégrée des ressources en eau
- L'intégration des questions de genre au sein des plans et des stratégies de GIRE : étapes pratiques pour les professionnels
- Indicateurs de suivi-évaluation pour les stratégies et les plans d'action de GIRE
- L'intégration des questions de genre : une composante essentielle de la gestion durable de l'eau
- Note d'orientation pour les gouvernements sur les étapes pratiques de l'élaboration des plans nationaux de gestion des ressources en eau
- Check-lists pour le changement : définir les domaines d'action dans un plan ou une stratégie de GIRE
- Des outils pour maintenir la planification stratégique de la GIRE sur la bonne voie

Ces publications et celles du Comité technique du GWP sont disponibles sur : [www.globalwaterpartnership.org](http://www.globalwaterpartnership.org)



Des représentants du GWP et du gouvernement passent en revue le projet de plan GIRE au Swaziland.

En outre, le renforcement des capacités grâce au partage des connaissances est un processus qui s'inscrit dans le temps et qui va au-delà de la formation reçue à l'école. La capacité individuelle se voit améliorée lorsqu'une mise en pratique réelle vient compléter la formation. Les efforts de formation doivent compléter des capacités institutionnelles existantes, et non mettre en place des mécanismes parallèles de mise en œuvre.

Ces observations renforcent les expériences mises en lumière par l'OCDE, qui a noté que le renforcement des capacités implique plus que la seule amélioration des connaissances et des compétences des individus. Il dépend également, dans une très large mesure, de la qualité des organisations où ces personnes travaillent. De même, les opérations des organisations sont influencées par un environnement favorable – les structures de pouvoir et d'influence, et les institutions dont ces organisations font partie. La capacité ne se résume pas aux seules compétences individuelles et procédures ; mesures incitatives et gouvernance jouent également un rôle clé (OCDE, 2006 : p.7, para.3).

#### Leçons :

- Renforcer les capacités des institutions locales améliore la probabilité de mise en œuvre des actions convenues.
- Les besoins de formation sont considérables. Il peut être opportun d'impliquer le secteur privé et les universités.
- La gestion des connaissances améliore le renforcement des capacités, si elle est utilisée en tenant compte du contexte local.

**Recommandation :** Renforcer les capacités existantes au lieu d'en créer de nouvelles. L'utilisation de l'expertise nationale est une priorité. Les institutions nationales peuvent avoir besoin d'être redynamisées ou renforcées.

### 2.3.2 Communication et plaidoyer

**Objectif :** Sensibiliser, donner de la visibilité et mobiliser l'action des acteurs afin de renforcer et de dynamiser le processus.

Une communication et un plaidoyer continus sont nécessaires pour que les parties prenantes soient sensibilisées au progrès du programme de développement et pour maintenir leur intérêt. Une bonne communication peut éviter de nombreux conflits associés au manque d'informations adéquates concernant la finalité, les objectifs et les réalisations du programme. Il faut développer des messages-clés visant des publics spécifiques et les diffuser en continu.

La communication et les plaidoyers ont constitué des stratégies essentielles de sensibilisation au début du Programme GIRE. Ils ont servi également à redynamiser le processus lorsqu'il commençait à faiblir. Un vaste éventail d'approches ont été adoptées (voir Encadré 26).

D'autres pays du Programme GIRE ont également utilisé la communication comme un moyen clé de sensibilisation et de pression pour obtenir un soutien politique. À titre d'exemple, les activités clés de communication et de plaidoyer en Erythrée ont inclus une campagne de sensibilisation auprès des parties prenantes et des décideurs, ainsi que la mobilisation du soutien politique en faveur du processus GIRE. Les activités incluaient également une analyse des différents acteurs et le développement d'un plan de participation multi-acteurs, afin de faire participer les parties prenantes aux différentes phases du processus. Des réunions locales ont été organisées pour informer les ministres et les directeurs généraux des ministères pilotes. Des rapports annuel et semestriels ont également été réalisés afin de communiquer au ministère les progrès réalisés.

Au Sénégal, la communication régulière menée auprès des parties prenantes et des hauts fonctionnaires a amélioré leur compréhension des enjeux liés à l'eau (voir Encadré 27).

Les médias ont joué un rôle central pour la mobilisation du gouvernement, de la société civile et du grand public en faveur d'une accélération du processus de réforme de l'eau. De nombreuses stratégies ont été utilisées pour susciter l'engagement des médias : la mise en place d'un réseau de journalistes sur l'eau, la présence de représentants de médias dans les structures de gestion du programme, et le renforcement des capacités des médias à informer sur les questions de l'eau.

## Encadré 26 : Plusieurs approches de sensibilisation au Malawi

Au Malawi, les médias écrits, audiovisuels et électroniques, dont les principaux journaux du pays et la chaîne de télévision nationale, ont été utilisés pour sensibiliser aux questions de la GIRE. Le Partenariat national de l'eau du Malawi a travaillé avec un réseau de médias pour diffuser dans l'ensemble du pays des messages traduits dans les différentes langues locales. Bulletins d'informations, calendriers, parapluies, t-shirts et casquettes ont été produits et distribués, tous porteurs d'informations essentielles sur le programme national de planification de la GIRE. Ces supports ont été stratégiquement distribués aux publics visés : administrations publiques, institutions du secteur privé, ONG, bureaux des assemblées de district, hôpitaux et écoles de l'ensemble du pays.

Les objectifs, les progrès et les enjeux du programme ont été fréquemment diffusés lors de programmes télévisés et radiophoniques. Un site Internet est venu compléter cette diffusion, permettant aux différents acteurs de suivre les progrès du programme et de trouver une information actualisée.

Des réunions individuelles ont également été tenues avec les principaux décideurs politiques. À titre d'exemple, des réunions trimestrielles

d'information ont été organisées entre le Partenariat national de l'eau du Malawi et le Ministère de l'irrigation et de l'aménagement des ressources en eau. Des réunions régulières ont également été organisées avec les chefs d'administrations publiques telles que le Ministère de l'énergie, des mines et des ressources naturelles, le Département de la conservation des sols, et le Ministère de la planification économique et du développement. Ce plaidoyer a permis de sensibiliser et de renforcer le soutien politique. Le Ministère de l'énergie, des mines et des ressources naturelles a organisé une réunion pour ses six directeurs afin de les informer du besoin d'intégrer les questions de GIRE au sein de leurs départements.

La Commission parlementaire sur l'agriculture et les ressources naturelles s'est engagée à soutenir le Partenariat national de l'eau du Malawi dans ses efforts en faveur de l'intégration des questions de GIRE au sein de différents secteurs, et de soutien au processus de réforme de la gestion des ressources en eau, au sein comme en dehors du Parlement. La Commission a encouragé le Ministère de l'eau à demander une augmentation du soutien financier aux ressources en eau lors de la session budgétaire 2006/2007. Ces pressions ont donné lieu à une augmentation du budget alloué d'environ 64 %.

En Zambie, les médias ont joué un rôle clé dans le renforcement des messages du Partenariat national de l'eau de la Zambie, en exhortant les gouvernements à intégrer l'eau au Plan national de développement du pays, comme l'illustre un article publié par le plus important journal indépendant du pays en août 2005 (Figure 5).

Au Bénin, les médias représentaient également un allié important dans la communication et le plaidoyer du partenariat de l'eau. En 2004, le Partenariat national de l'eau du Bénin a initié une série d'actions informelles visant à faire des médias un partenaire réel dans le cadre de son plaidoyer. Au moyen de ce

Figure 5 : L'eau fait la une en Zambie



(Le gouvernement poussé à inclure l'eau dans les programmes de développement)

## Encadré 27 : Sensibilisation et compréhension mènent à une meilleure appropriation au Sénégal

Au début du processus de planification, le Sénégal faisait face à de nombreux défis liés à l'eau. Les principaux enjeux étaient : une mauvaise compréhension des méthodes de gestion de l'eau, des données incomplètes sur les questions de ressources en eau, et un manque de partage des connaissances et de communication entre acteurs. En outre, les cadres de planification partagée s'avéraient inappropriés, le soutien institutionnel était limité, les instruments politiques et juridiques de gestion de l'eau mal appliqués, les capacités de mobilisation des ressources financières et l'entretien des infrastructures d'eau inadéquats et les allocations budgétaires pour le suivi limitées.

Le processus de planification de la GIRE s'est appuyé sur les connaissances existantes grâce à la création d'un Partenariat national de l'eau en 2002. Le

processus de planification comprenait des ateliers régionaux, un état des lieux et la validation du plan d'action GIRE par le Comité de direction et la plateforme multi-acteurs.

Le dialogue national sur l'eau a fortement contribué à améliorer la sensibilisation sur la GIRE. Cette stratégie de communication a rendu l'état des lieux des ressources en eau plus accessible aux participants. Des ateliers de sensibilisation et de renforcement des capacités ont également été organisés dans les zones rurales. Le matériel pédagogique a été traduit dans différentes langues locales, ce qui n'avait encore jamais été fait. Les efforts de sensibilisation ont donné une nouvelle assurance au ministère chargé de la planification des ressources en eau.

travail de plaidoyer, le partenariat de l'eau espérait accélérer les réformes juridiques et institutionnelles liées au développement de la GIRE et nécessaires à l'accomplissement des OMD relatifs à l'eau et à l'assainissement. Cette introduction entraîna la création d'un réseau de 40 journalistes visant à promouvoir l'eau et l'assainissement (voir Encadré 28).

Le Partenariat national de l'eau du Swaziland a également travaillé avec les médias afin de susciter l'intérêt du grand public pour le programme et de stimuler le débat sur les questions fondamentales de l'eau (voir Encadré 29).

### Encadré 28 : Former un réseau de journalistes au Bénin

Dès 2004, le Partenariat national de l'eau du Bénin a travaillé avec un réseau de journalistes provenant de différents types de médias, et de tous les départements du pays. Les sessions de formation ont permis de renforcer les capacités des membres du réseau sur le rôle des médias dans la promotion et la gestion efficace de l'information sur l'eau et l'assainissement, ainsi que sur le besoin des citoyens et des médias de suivre les accomplissements des OMD liés à l'eau et l'assainissement. Le réseau de journalistes a mené diverses activités de sensibilisation, dont une marche de sensibilisation à l'attention des députés de l'assemblée et la production d'un documentaire intitulé « Partageons l'eau ».

Lors de la Conférence de la COP-15 tenue à Copenhague en décembre 2009, le réseau des journalistes a organisé plusieurs vidéoconférences sur le changement climatique au Bénin afin de renforcer l'importance de l'eau dans l'adaptation au changement climatique.

Le Partenariat national de l'eau du Bénin a travaillé conjointement au réseau de journalistes sur différentes campagnes médiatiques, dont une encourageait le gouvernement à adopter un code de l'eau en 2009, et une autre visait à s'assurer que le gouvernement soumette au vote de l'Assemblée nationale un projet de loi ratifiant la Convention 1997 des Nations Unies sur les cours d'eau transfrontaliers.

Afin d'encourager les journalistes, des concours ont été organisés et des prix remis pour récompenser les meilleures couvertures médiatiques de l'eau, dans différentes catégories. La cérémonie de remise des prix était co-sponsorisée par le Ministère de l'eau et le Président de la Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication. Les prix étaient remis en présence de bailleurs et autres personnalités clés des médias et du secteur de l'eau.

Les expériences du Malawi, de l'Erythrée, du Bénin, de la Zambie, du Swaziland et des autres pays participant au programme, montrent différents exemples de mécanismes de communication et de plaidoyer qui ont été utilisés au cours du processus de développement, et en confirment l'importance.

**Leçon :** La communication est importante pour faire comprendre les objectifs, les progrès et les réalisations de l'intervention.

**Recommandation :** Intégrer la communication dès le départ dans l'ensemble des activités et des interventions de développement et y allouer des ressources humaines et financières réalistes.

### Encadré 29 : Stimuler le débat et le dialogue sur l'eau au Swaziland

La stratégie médiatique du Partenariat national de l'eau du Swaziland a été lancée par le Ministère des ressources naturelles et de l'énergie en 2007. Cette initiative, et les manifestations en résultant, visaient à faire connaître les activités du projet par le biais d'un bulletin d'information trimestriel et de récompenses à la meilleure information sur l'eau dans les presses écrite et électronique.

En octobre 2007 ont eu lieu les prix d'excellence du reportage de l'eau. Les hauts fonctionnaires du Ministère des ressources naturelles et de l'énergie ont remis les prix de cet événement largement annoncé. L'un des prix offrait la possibilité de se rendre et de participer à la conférence annuelle de l'eau organisée par un réseau d'universités d'Afrique australe (WaterNet). Cet événement annuel permet aux chercheurs de se rassembler et partager leurs expériences et les avancées technologiques en termes de gestion des ressources en eau. Ce prix intéressait particulièrement les directeurs des médias où travaillaient les journalistes sélectionnés, car il donnait l'opportunité de connaître plus profondément la gestion des ressources en eau d'autres pays.

Le nombre croissant de reportages permet de mieux sensibiliser aux enjeux actuels de l'eau et de stimuler le débat. Par exemple, un article rédigé le 21 avril 2008, a suscité l'action du Ministre en charge des ressources naturelles et de l'eau. L'article, intitulé « Où est l'eau ? Tandis que les résidents fêtent le forage de points de prélèvement, les robinets tournent à vide », a exhorté le Ministre et les hauts fonctionnaires du département des affaires de l'eau à effectuer un suivi dans l'ensemble du pays et à garantir le bon fonctionnement des points de captage.

# 3

## RELEVER LE DÉFI



# Avancer vers la sécurité en eau

## 3.1 Introduction

Cette section décrit le processus d'identification d'actions permettant d'améliorer la gestion des ressources en eau et de progresser vers la sécurité en eau. La nature participative du processus, qui fait appel aux capacités locales, augmente la valeur des résultats. Dans certains pays, les parties prenantes ont développé de manière participative les stratégies et les plans d'action. Le soutien extérieur se limitait uniquement à une évaluation par les pairs. Cette approche a amélioré l'appropriation des résultats du processus.

Le principal objectif du Programme GIRE était de soutenir les gouvernements nationaux dans le développement de leur plan de gestion de l'eau. Le cas échéant, d'autres actions ont été entreprises afin d'accélérer les progrès vers la sécurité en eau. Dans certains pays, les partenariats de l'eau ont également soutenu leur gouvernement dans le développement de nouvelles lois, réglementations et orientations de mise en œuvre, dans le domaine de l'eau.

Par exemple, de nouvelles lois sur l'eau ont été rédigées au Bénin et au Swaziland, ainsi que des réglementations sur les normes qualitatives de l'eau, les captages d'eau, l'allocation de la ressource et le financement de stratégies liées aux ressources en eau. Au Mali, le Partenariat national de l'eau a accéléré la mise en œuvre de la loi sur l'eau en facilitant la mise en place du Conseil national de l'eau et du Comité de bassin du principal affluent du fleuve Niger. Il a également facilité la formation d'autres organes de consultation des parties prenantes, envisagés par la loi sur l'eau, et aidé à établir le Fonds de l'eau légalement créée par la loi sur l'eau afin de faciliter les investissements financiers dans le secteur de l'eau.

### 3.1.1 Le groupe de référence

Afin de soutenir les compétences nationales d'analyse technique et d'identification d'actions stratégiques pour la sécurité en eau, le GWP a mis en place en 2007 un groupe de référence afin de tirer profit des expériences de chaque pays, partager les connaissances sur la planification de la gestion de l'eau et apporter une évaluation par les pairs. Partie intégrante du Comité technique mondial du GWP, le groupe de référence

était constitué d'experts africains internationaux et régionaux spécialistes de la gestion des ressources en eau. A la demande de pays, et à travers des rencontres dans les pays, ce groupe a fourni un soutien solide sous forme d'évaluation par les pairs. Menées en collaboration avec des experts locaux, les évaluations ont permis aux pays de réfléchir sur les meilleures pratiques de gestion de l'eau, sur la base des expériences internationales. Ces évaluations ont également été utiles pour comprendre les enjeux auxquels chaque pays est confronté et en tirer des leçons.

## 3.2 État des lieux

Un état des lieux général a été mené dans les 13 pays sur l'état des ressources en eau. Étaient analysés : la disponibilité des ressources en eau, les besoins, la législation, la gouvernance, la capacité institutionnelle, les conditions environnementales et socioéconomiques, les problèmes les plus importants posés au développement et à la gestion des ressources en eau, et un aperçu des causes profondes.

L'état des lieux constituait une première phase essentielle car il établissait une base solide à partir de laquelle développer le plan d'action de GIRE. Une étude des états des lieux de la majorité des pays du Programme GIRE a révélé qu'ils faisaient tous face à des contraintes similaires. Dans tous les pays, les infrastructures de l'eau se sont avérées inadéquates, les données et les informations périmées, et les investissements financiers hautement dépendants de sources externes telles que les subventions et les prêts. La gestion des ressources en eau est souvent fragmentée et les mécanismes de coordination faibles.

La majorité des infrastructures pour le suivi-évaluation des ressources en eau n'est pas opérationnelle. La capacité institutionnelle de suivi, de mise à jour et de traitement des données hydrologiques destinées aux décideurs est inadéquate. L'utilisation des ressources en eau est faible dans de nombreux cas.

Par exemple, le réseau de couverture hydrologique du Sénégal est limité et ses infrastructures sont anciennes et dans un état de dégradation avancé. Sur 150 stations



Wolfgang Kaehler/Getty Images

### Encadré 30 : L'utilisation de l'eau et son potentiel de soutien au développement

L'utilisation de l'eau est généralement faible en Afrique. Il existe un potentiel considérable pour une utilisation accrue de l'eau, qui permettrait de soutenir le développement. La Zambie utilise à peine moins de 40 % des 100 km<sup>3</sup> d'eau disponible par an. Parmi ces 40 %, 92 % sont destinés à un usage « non consommateur », comme la production hydroélectrique, et seulement 8 % sont destinés à des usages « consommateurs », comme l'irrigation et l'approvisionnement en eau industriel et domestique (République de Zambie, 2008, pp.17-5).

De même, le Cameroun utilise seulement 4 % des 275 km<sup>3</sup> de ressources en eau disponibles (Ministère de l'énergie et de l'eau, 2009). Le Bénin utiliserait chaque année 4 à 8 % des 13 km<sup>3</sup> d'eaux de surface disponibles (République du Bénin, 2009). Le « débit minimal » pour les ressources en eau de surface du Kenya a été estimé à 13 km<sup>3</sup> par an, et 1 km<sup>3</sup> par an pour les eaux souterraines. Le prélèvement d'eau actuel n'est que de 13 à 19 % du débit minimal estimé (République du Kenya, 2009).

L'agriculture est de loin le plus grand consommateur d'eau dans la majorité des pays. L'irrigation représente 95 % de l'utilisation de l'eau au Swaziland, en majorité destinée à la culture de la canne à sucre. Au Kenya, l'irrigation représente plus de 75 % de la demande totale en eau.

Il existe de nombreux enjeux liés à l'approvisionnement en eau pour l'irrigation, dont des conditions géographiques défavorables, un manque d'investissement, des compétences et des connaissances insuffisantes, peu de services marchands et des infrastructures inadéquates. Néanmoins, des ressources en eau et en terres abondantes, ainsi qu'un potentiel hydroélectrique important dans certains pays, offrent de nombreuses opportunités.

hydrométriques, seulement 71 sont opérationnelles. Au Cameroun, seul 10 pour cent des 408 stations pluviométriques sont opérationnelles. La majorité des données hydriques sont quant à elles très anciennes et mal archivées (Ministère de l'énergie et de l'eau, 2009). Dans le réseau des 74 stations hydrométriques, seulement 30 % sont fonctionnelles. Au Kenya, le manque de données fiables représente l'un des plus grands enjeux de la préparation du plan d'action GIRE. De même, les enregistrements de débit journalier par les stations hydrométriques souffrent d'une grave perte de données, en particulier depuis 1984 (Ministère des ressources naturelles et de l'énergie, 2009).

Les pays du Programme GIRE présentaient des histoires similaires. Des données défaillantes masquent des problèmes tels que les bas niveaux d'utilisation de l'eau dans le continent ainsi que le potentiel inexploité de l'irrigation et de l'hydroélectricité dans de nombreux pays (voir Encadré 30).

Les premières ébauches des états des lieux ont été étudiées par un groupe de référence, qui a souligné la nécessité d'entreprendre un travail supplémentaire dans certains pays avant de pouvoir développer les plans d'actions GIRE. Au Cameroun, par exemple, l'état des lieux s'articulait autour de quatre composantes : les ressources en eau et leur utilisation, les questions environnementales, les questions socioéconomiques et financières, et les questions institutionnelles et juridiques. Le Cameroun bénéficie de ressources en eau abondantes, bien que le nord du pays soit plus sec, au bord de l'aride. Par conséquent, il existe dans de nombreuses régions du Cameroun davantage de problèmes générés par l'abondance des ressources en eau, comme les inondations, le drainage des eaux pluviales et les mauvaises conditions sanitaires, que de problèmes de pénurie.

Dans cette étude des premières ébauches de l'état des lieux, le groupe de référence et les experts locaux du Cameroun ont observé que les problèmes d'abondance n'étaient pas pleinement reflétés et que l'analyse se concentrait trop sur la pénurie et l'approvisionnement en eau plutôt que sur les questions d'excès et d'assainissement.

La faiblesse des données dans le pays expliquait la majorité des défauts relevés dans l'ébauche d'état des lieux du Cameroun. Cet obstacle a été mis en lumière et il a été indiqué que les zones exploitées, comme le bassin versant de la Sagana, étaient relativement bien suivies, alors que le suivi-évaluation s'était dégradé

dans des zones subissant de nombreuses contraintes comme le bassin du lac Tchad. Le Partenariat national de l'eau du Cameroun a donc identifié ce problème essentiel et essayé de le résoudre. En dépit de la faiblesse des ébauches initiales, l'état des lieux final constitue le rapport le plus exhaustif sur les ressources en eaux du pays.

Au Malawi, les données générales utilisées pour élaborer l'avant-projet du plan de gestion de l'eau paraissaient adéquates. Néanmoins, la collecte des informations sur les ressources en eau nécessaires pour agir selon les priorités spécifiques identifiées pour le futur a été notée comme étant un véritable enjeu. En Erythrée, pays où prédomine la pénurie d'eau, la sécurité alimentaire est étroitement liée à un développement efficace de l'eau. L'état des lieux a identifié de nombreux domaines prioritaires comme la sécurité alimentaire, l'agriculture commerciale intensive, l'expansion de l'approvisionnement en eau domestique, le soutien à l'industrie émergente et la protection de l'environnement. Le besoin de conservation des sols et de l'eau dans les zones montagneuses, qui avait bénéficié de programmes communautaires soutenus par le gouvernement, a été désigné comme un problème environnemental spécifique. En outre, l'inadéquation en termes de coordination institutionnelle a été identifiée comme une contrainte exercée sur la gestion des interventions pour les ressources en eau, d'une manière générale.

Dans tous les pays, l'état des lieux a été organisé en études thématiques, menées par des experts locaux. Ce n'est que dans quelques cas isolés que des consultants extérieurs sont intervenus. Chaque étude thématique se concentrait sur une question spécifique telle que la disponibilité en eau et son utilisation, l'environnement, le cadre institutionnel, et le financement. Les parties prenantes ont validé les conclusions lors d'ateliers organisés par les partenariats de l'eau, ayant pour effet de créer un consensus sur les contraintes exercées sur le secteur de l'eau et les actions requises (voir Encadré 31).

Le financement et l'investissement en faveur de la gestion et du développement des ressources en eau sont apparus comme des contraintes prédominantes dans la majorité des pays. Les fonds publics sont généralement peu élevés et, dans la majorité des pays, le financement provient de sources externes.

Selon le plan d'action GIRE du Mali, 85 % du financement du secteur de l'eau du pays provient de

### Encadré 31 : État des lieux au Mali

Au Mali, six études thématiques ont été menées pendant l'état des lieux :

1. Contexte socioéconomique et politique : les objectifs de développement du pays et les principaux éléments de la politique nationale de l'eau
2. Connaissance, suivi-évaluation et planification des ressources en eau : le potentiel des ressources en eau du pays et les techniques qui sous-tendent son évaluation et sa planification
3. Cadre législatif et réglementaire : le cadre juridique de la gestion des ressources en eau et l'application des lois
4. Réformes institutionnelles : le cadre institutionnel, pour le développement d'organes consultatifs sur la gestion des ressources en eau
5. Aspects économiques et financiers : la valeur de l'eau au Mali, par l'établissement d'une base économique solide pour une gestion durable des ressources en eau
6. Eaux internationales : les questions liées aux aquifères et aux bassins versants transfrontaliers (Sénégal, Niger et Volta).

Des ateliers régionaux organisés dans différentes régions du pays ont donné lieu à un échange de points de vue et garanti la prise en compte de la situation réelle sur le terrain par l'analyse. Ces consultations ont joué un rôle essentiel dans le processus d'identification des problèmes prioritaires de la gestion de l'eau et leurs solutions.

L'état des lieux a révélé des écarts importants à combler. Après identification, les principaux obstacles à une gestion efficace de l'eau s'avèrent être : la gestion sectorielle et un bas niveau de collaboration entre les institutions, l'absence d'une politique de l'eau rendant impossible l'orientation des interventions, une décentralisation inadéquate de la gestion de l'eau, des infrastructures d'eau inadéquates.

donateurs externes (Ministère de l'énergie, des mines et de l'eau, 2008). Au Sénégal, le plan d'action de GIRE a estimé la proportion du financement du secteur de l'eau par le gouvernement à approximativement 40 % tandis que les 60 % restants provenaient de donateurs externes. Au Cap-Vert, l'avant-projet de plan d'action de GIRE estimait que 80 à 90 % des investissements dans le secteur de l'eau provenaient de sources externes. On observe une faible capacité d'absorption dans certains pays, assortie de taux d'exécution très bas (jusqu'à 35 % au Cameroun).

Tandis que la majorité des Partenariats nationaux de l'eau ont travaillé avec leurs gouvernements pour définir et mettre à jour les états des lieux, le processus a mis en relief les faiblesses sous-jacentes en termes de capacités techniques au niveau du gouvernement, ainsi que, dans certains cas, des idées préconçues de la part



Andrew Bannister/Getty Images

- Augmenter les investissements dans le secteur de l'eau pour faire avancer la sécurité en eau et le développement.

### 3.3 Plans de gestion intégrée des ressources en eau

Les plans d'action de gestion intégrée des ressources en eau ont été développés en se fondant sur les états des lieux. Chaque plan national de GIRE a défini et hiérarchisé plusieurs actions stratégiques, et en a calculé le coût. Les dispositifs de mise en œuvre qui définissaient les mécanismes institutionnels et de coordination, les rôles et les responsabilités, ont également été ébauchés. Les stratégies de mobilisation des ressources financières ont ensuite été décrites. En dernier lieu, les activités de communication et les indicateurs de suivi-évaluation de la mise en œuvre du plan ont été définis.

Bien que la situation des ressources en eau et le contexte de développement de chaque pays soient différents, le cadre général de l'ensemble des plans de gestion de l'eau était similaire (voir Encadré 32).

Au cours du développement du plan d'action GIRE, plusieurs pays se sont posé la question de la

des acteurs sur la nature des principaux problèmes à résoudre.

Cependant, les états des lieux ont permis de sensibiliser davantage sur les contraintes auxquelles le secteur de l'eau doit faire face, et sur les actions essentielles requises pour avancer vers la sécurité en eau. Les processus de hiérarchisation des questions clés et de renforcement des engagements en faveur d'une prise d'action ont constitué des étapes importantes. La base de connaissances nécessaire à l'orientation des investissements et des interventions est désormais en place.

#### Leçons :

- Il faut renforcer le pouvoir des institutions existantes et des acteurs locaux afin qu'ils puissent répondre à leurs enjeux en termes de sécurité en eau. Les personnes extérieures ne devraient pas réaliser le travail des experts locaux mais le faciliter en le complétant d'une évaluation par les pairs.
- Comprendre la situation des ressources en eau est une étape essentielle pour la définition d'actions permettant de faire progresser la sécurité en eau.
- Des investissements inadéquats dans les ressources en eaux fragilisent la sécurité en eau et le développement

#### Recommandations :

- Fournir un soutien technique et une évaluation par les pairs aux institutions et aux parties prenantes locales. Renforcer leurs capacités afin qu'elles puissent remplir des fonctions essentielles liées à l'eau.

#### Encadré 32 : Cadre général des plans d'action de GIRE

- Contexte – un aperçu général de l'état des ressources en eau du pays
- État des lieux – l'état des ressources en eau du pays au regard de la disponibilité en eau et de la demande, de la législation, de la gouvernance, de la capacité institutionnelle, des conditions environnementales et socio-économiques. Les questions critiques du développement et de la gestion des ressources en eau et leurs causes profondes.
- Options stratégiques – les options pour l'amélioration du développement et de la gestion des ressources en eau, les objectifs stratégiques du plan d'action, les actions stratégiques et un portefeuille de projets hiérarchisés.
- Plan de mise en œuvre – un calendrier des projets, et des activités budgétisées.
- Dispositifs de mise en œuvre – les mécanismes institutionnels et de coordination, les rôles et responsabilités institutionnels.
- Stratégie de financement – les sources de financement pour le plan et une stratégie de mobilisation de ces ressources.
- Communication – les activités de communication des objectifs et des progrès pendant la mise en œuvre du plan.
- Suivi et évaluation – les indicateurs permettant de suivre la mise en œuvre et les mises à jours continues du plan.

hiérarchisation des actions ou projets, en fonction des priorités du pays. Effectivement, il s'avérait impossible de mettre simultanément en œuvre toutes les actions identifiées, en raison de contraintes financières et d'un manque de capacité de mise en œuvre. Néanmoins, certains secteurs ont essayé d'imposer leurs propres priorités ou de définir des critères de mise en œuvre qui donneraient la priorité à leurs activités spécifiques. Le développement de critères de priorisation est donc apparu comme un aspect nécessitant une attention toute particulière lors du développement des plans d'action de GIRE. Il était également important d'établir une méthodologie claire permettant d'identifier les causes réelles des enjeux de l'eau, et non ses symptômes.

Au Malawi, l'arbre de causalité et l'analyse des causes profondes ont été utilisés pour hiérarchiser les priorités. Les cinq priorités suivantes ont été définies dans le plan d'action de GIRE du Malawi (Gouvernement du Malawi, 2008) :

- Harmonisation entre les politiques de ressources naturelles et cadres juridiques
- Gestion intégrée des ressources en eau par bassin versant
- Utilisation durable des ressources en eau
- Renforcement des capacités institutionnelles en faveur de la GIRE / efficacité de la gestion de l'eau
- Renforcement des mécanismes de coordination de la mise en œuvre de la GIRE / efficacité de la gestion de l'eau

Au Sénégal, les acteurs ont identifié sept priorités de mise en œuvre (voir Encadré 33).

Le plan d'action GIRE de l'Erythrée compte 95 actions et projets visant à éliminer les obstacles existants dans l'environnement et le cadre institutionnels (État d'Erythrée, 2009). Les outils de gestion ont été développés et classés selon des horizons de planification à court, moyen et long terme. Cependant, le plan d'action GIRE s'est concentré sur les principales activités techniques de gestion des ressources en eau. Le plan comprend un large éventail d'activités sur les thèmes suivants : évaluation, développement et protection des ressources en eau, allocation et utilisation des ressources en eau, gestion des catastrophes naturelles, mécanismes de financement et de mise en œuvre, recherche et échange d'information, plan de gestion par bassin, et intégration des questions de genre.

### Encadré 33 : Le plan d'action de GIRE du Sénégal

Au Sénégal, l'objectif général du plan d'action de GIRE était de renforcer la capacité de gestion et de conduire une réforme institutionnelle et juridique, en vue d'améliorer la protection et la gestion de l'eau et d'accroître les ressources financières disponibles (République du Sénégal, 2007). Les acteurs ont sélectionné sept projets prioritaires à mettre en œuvre sur la période 2008–2015 :

- Améliorer les connaissances de l'utilisation et de la gestion des ressources en eau
- Renforcer les capacités de gestion des ressources en eau
- Mettre en place un système d'information intégré sur les ressources en eau
- Gérer les risques liés à l'eau
- Mettre en place un environnement propice à la réforme de la GIRE en développant des politiques et une législation adéquates, et en restructurant les rôles institutionnels
- Améliorer la participation des femmes et des autres groupes défavorisés à la gestion intégrée des ressources en eau
- Améliorer la communication, l'éducation et la sensibilisation à l'eau.

Le coût de financement des activités du plan d'action GIRE a été estimé à 14 millions d'Euros (19,86 millions de dollars US<sup>2</sup>) sur la période 2009–2016, soit une moyenne de 1,75 million d'Euros (2,48 millions de dollars US) par an sur une période de huit ans. Selon la Banque africaine de développement (BAD, 2010), le PIB de l'Erythrée s'élevait à 1,5 milliard de dollars US en 2008 : le coût moyen du plan d'action de GIRE représentait donc 0,165 % du PIB de 2008.

Bien que ce montant puisse sembler réaliste, une étude menée par le groupe de référence du GWP a montré que le plan d'action GIRE devait prendre en compte les contraintes budgétaires du pays. Les actions définies dans le plan GIRE se concentrant sur des questions essentiellement liées à la gestion des ressources en eau, elles pourraient être liées à d'autres priorités du gouvernement, comme l'agriculture, afin d'en sécuriser le financement.

Ceci met en lumière l'importance de comprendre le contexte financier du pays et de s'assurer que le plan d'action GIRE aborde des priorités à long terme, tout en répondant aux priorités immédiates du gouvernement. Ce dernier a toutefois adopté le plan d'action GIRE, mais le degré de son financement reste encore à déterminer.

Le plan de la Zambie résume les différents problèmes, et regroupe les questions clés dans différents modules. Ces

2 Taux de change au 30 décembre 2008 : 1 Dollar EU = 0,705 Euro

modules s'articulent autour des thèmes suivants : cadre politique, institutionnel et juridique ; information sur les ressources en eau ; développement des ressources humaines et institutionnelles ; demande en eau, approvisionnement et infrastructures ; économie et financement ; eau et environnement ; gestion des eaux internationales ; et plaidoyer, engagement du grand public et sensibilisation. L'analyse de chaque module a permis de conclure que la gestion inadéquate des ressources en eau a eu un impact négatif significatif sur la croissance économique, la réduction de la pauvreté et l'environnement en général. En outre, la fragmentation institutionnelle posait problème et il fallait donc encourager la coordination multisectorielle.

Afin d'améliorer l'intégration et l'orientation stratégique, les questions prioritaires ont été organisées en quatre programmes stratégiques alignés sur les sous-comités intersectoriels du Groupe consultatif pour le secteur de l'eau : gestion des ressources en eau ; développement des infrastructures d'eau ; approvisionnement en eau et assainissement ; et suivi-évaluation et renforcement des capacités. Cette approche devrait faciliter la coordination et le suivi-évaluation de la mise en œuvre du projet, du niveau local au niveau du Conseil des ministres.

Malgré certaines difficultés initiales, en particulier en termes de disponibilité des données, l'approche utilisée pour développer les plans d'action GIRE, qui a laissé aux experts locaux le soin de dresser leurs propres plans plutôt qu'utiliser des consultants externes, s'est avérée utile. Par exemple, lors de la finalisation du processus de planification au Mali, les acteurs ont jugé que l'appropriation nationale de la stratégie de gestion intégrée des ressources en eau développée dans le pays avait été beaucoup plus importante que pour celle des plans précédents. Ceci s'explique par le fait que les consultants externes, qui avaient aidé à l'ébauche des plans précédents, avaient tendance à jouer le rôle de moteur d'un processus, que devait en réalité conduire la communauté locale.

Dans tous les pays, le ministère de l'eau adéquat a été impliqué dans la finalisation et l'adoption du plan d'action de GIRE. Cependant, dans certains pays, le plan d'action de GIRE a été soumis pour approbation finale à une réunion de haut niveau du gouvernement, au niveau du Chef d'État, du Conseil des ministres ou d'une autre réunion interministérielle.

Il est clair que les plans d'action de GIRE auront un impact positif dans l'ensemble des pays, bien que leur mise en œuvre dans leur intégralité soit peu probable.

Dans certains pays, la mise en œuvre des plans d'action a débuté avant qu'ils ne soient finalisés, grâce à des ressources gouvernementales ou externes. Hormis la promotion de la gestion de l'eau, les plans ont fourni dans de nombreux pays un mécanisme encourageant la communication entre acteurs, ainsi qu'une analyse sur les questions clés permettant de guider et de diriger les actions et le plaidoyer.

### Leçons :

- Les plans d'action GIRE sont plus à même d'être mis en œuvre lorsqu'ils ont été développés par le biais d'une approche participative, qu'ils comprennent des actions bien hiérarchisées, qu'ils traitent des priorités immédiates de développement et qu'ils prennent en compte les réalités financières et les capacités existantes.
- Les propositions d'actions qui sont développées à partir d'une base de connaissances solide et qui sont accompagnées d'une implication des institutions locales sont plus crédibles et plus à même d'être acceptées, approuvées et mises en œuvre.

### Recommandations :

- Les plans d'action GIRE doivent aborder les priorités immédiates de développement et faire partie du cadre plus large de développement du gouvernement.
- L'ébauche du plan doit être réalisée par les institutions locales ; les ministres clés autres que ceux chargés de l'eau doivent pouvoir participer, à travers une plateforme neutre de dialogue.
- La stratégie de financement du plan d'action devrait se fonder sur le contexte et les réalités financières existantes du pays.



Georges Gobet/Getty Images

### 3.4 Résumé des réalisations et de la valeur ajoutée du programme

Des plans d'action ont été établis et des progrès considérables ont été réalisés en termes de réforme de la gestion des ressources en eau dans l'ensemble des 13 pays participant au Programme GIRE. Bien que les Partenariats nationaux de l'eau aient joué un rôle central dans ce processus, il ne fait aucun doute que l'étroite collaboration avec les gouvernements et les autres partenaires, ainsi que leur engagement, ont permis aux partenariats de l'eau d'obtenir un impact aussi significatif.

Des progrès ont été réalisés sur d'autres aspects, tels que l'intégration de l'eau dans les plans nationaux de développement et les DSRP, et la valorisation de l'eau dans la politique nationale. Dans certains cas, ces efforts ont donné lieu à des résultats significatifs, avec des gouvernements nationaux allouant des budgets accrus au secteur de l'eau. Les plans d'action de GIRE ont été développés dans les 13 pays et certains gouvernements ont formellement adopté les plans finaux.

Faciliter la planification de la gestion des ressources en eau constitue une activité de développement et le résultat final du processus est une conséquence de plusieurs facteurs. Comme l'indique le Centre de recherche pour le développement international (CRDI, 2001 : p.1, para.1), toutes les organisations engagées dans cette tâche contribuent aux impacts à long terme du développement. Un acteur donné obtient rarement un impact tout seul. Étant donné la complexité des processus de développement, il est difficile, de fait, de dire à qui reviennent les mérites. De par le passé, les individus travaillaient de manière isolée et étaient par conséquent moins efficaces, le risque d'impacts négatifs étant plus élevé. Le Programme GIRE a été élaboré dès le départ en gardant à l'esprit l'approche de partenariat. Cette approche innovatrice s'est vue critiquée au début, en particulier par les individus habitués aux approches de consulting. En dépit de sa plus longue durée, elle a eu des répercussions positives majeures au niveau local. Et bien que les Partenariats nationaux de l'eau aient facilité le processus, la responsabilité et la direction ont toujours été du ressort des gouvernements nationaux. En outre, le travail d'acteurs extérieurs a eu tendance à renforcer et à faciliter la tâche des Partenariats nationaux de l'eau dans chaque pays.

Dans sa présentation des résultats obtenus (ci-après), le GWP reconnaît ainsi qu'il n'est qu'un acteur parmi les



Dag Sunnberg/Getty Images

nombreuses parties prenantes dont les actions, mises bout à bout, ont conduit aux résultats finaux. Selon une évaluation sollicitée en 2008 par l'Agence canadienne pour le développement international des pays qu'elle soutenait (Kenya, Malawi, Mali, Sénégal et Zambie), le Programme GIRE a été un succès (Plan:Net Limited et Mosaic.net International, 2008).

Un résumé des résultats obtenus et de la valeur ajoutée du programme est présenté dans le Tableau 1.

Faciliter ces processus requiert du temps et les répercussions sur les moyens de subsistance et l'économie ne sont visibles qu'à plus long terme. Cependant, ce programme a obtenu de précieux résultats sur le court terme, qui ont permis de faire

avancer la sécurité en eau dans les pays ciblés. Certains de ces résultats sont indiqués ci-dessous tandis que les résumés par pays sont joints en annexe.

#### *Renforcer l'environnement favorable à la GIRE afin de progresser vers la sécurité en eau*

- L'eau a été intégrée aux Plans nationaux de développement et aux DSRP au Bénin, Malawi, Mali et en Zambie.
- Des politiques de l'eau ont été élaborées et mises à jour au Bénin, en Erythrée et au Swaziland, et de nouvelles législations de l'eau ont été développées au Bénin ; un nouveau cadre juridique a été développé en faveur de l'administration des ressources en eau au Cap-Vert.
- La coordination et les rôles institutionnels ont été améliorés dans tous les pays et, dans certains cas, de nouveaux cadres institutionnels ont été proposés.

#### *Renforcer les capacités de gestion de l'eau en faveur de la sécurité en eau*

- Des réglementations ont été développées sur la question des permis d'utilisation de l'eau et de construction d'infrastructures d'eau en Erythrée ; des orientations sur la qualité de l'eau ont été développées en Erythrée et révisées au Cap-Vert.
- La base des connaissances sur les ressources en eau a été améliorée dans tous les pays ; un système SIG de gestion de l'information a été mis en place au Cap-Vert.
- Les capacités locales et la compréhension des approches intégrées de gestion des ressources en eau ont été améliorées par le biais de programmes de renforcement des capacités.

#### *Améliorer le financement pour soutenir la sécurité en eau*

- Une stratégie de financement de l'eau a été développée au Bénin, Burundi, Kenya, Malawi, Mali, Mozambique, Swaziland et en Zambie (dans le cadre des plans d'action nationaux de GIRE).
- Les partenaires ont engagé des ressources financières supplémentaires. Par exemple, 1,6 million d'Euros a été mobilisé par le Danemark et les Pays-Bas en faveur du Bénin. Lors d'une table ronde sur le financement du plan d'action GIRE au Mali, près de 20 millions d'Euros ont été engagés par les bailleurs de fonds (BAD, Belgique, Danemark, Allemagne, Pays-Bas, PNUE, UNESCO, Suède et OMS) afin de soutenir la mise en œuvre du plan. Le Ministère des finances du Malawi a augmenté d'environ 64 % le financement du secteur de l'eau lors de l'exercice budgétaire 2005-2006.
- Une stratégie de tarification de l'eau a été développée au Cap-Vert.

#### *Améliorer la sécurité en eau au niveau local*

- L'eau a été sécurisée pour 200.000 habitants de la troisième plus grande ville du Bénin, qui dépendent de l'eau du barrage d'Okpara.
- Plus de 9.600 personnes affectées par la pollution de l'eau dans la Communauté Kalanga ont gagné un accès à une eau salubre et potable permettant également de soutenir leurs moyens de subsistance. Les maladies d'origine hydrique présentant des risques sanitaires potentiels ont diminué.
- L'accès à l'eau a été amélioré et les conflits liés à l'eau ont diminué dans le bassin versant du Berki en Ethiopie.



Alexander Jod/Getty Images

Tableau 1 : Résumé des résultats

Les résultats attendus	Les résultats obtenus
Des cadres d'action nationaux pour la gestion durable des ressources en eau et la fourniture de services en place ou bien avancés	Sept plans d'action GIRE finalisés et adoptés par le gouvernement (Cap-Vert, Erythrée, Kenya, Malawi, Mali, Sénégal et Zambie), deux plans d'action finalisés et en procédure d'entérinement (Bénin et Burundi), une projet de plan disponible et en cours de finalisation (Swaziland), deux plans d'action en phase avancée de préparation (Cameroun et Mozambique). Un plan de bassin versant finalisé et adopté en Ethiopie.
Appropriation des cadres d'orientation et des processus nationaux par l'ensemble des parties prenantes	Participation des parties prenantes tout au long du développement des plans d'action GIRE et vaste soutien apporté aux plans d'action par le biais des partenariats de l'eau dans 13 pays.
Une gestion des ressources en eau et une fourniture de services améliorées	Trop tôt pour être évalué, mais signes de changement dans tous les pays. Les améliorations ne sont pas encore systémiques.
Une collaboration plus étroite avec les institutions potentielles de financement	Accès accru aux ressources financières dans sept pays (Bénin, Burundi, Kenya, Malawi, Mali, Sénégal et Zambie), et discussions en cours dans d'autres pays accompagnées de l'engagement des ministères des finances et des bailleurs de fonds bilatéraux
Mise en place de plateformes multi-acteurs efficaces	Des partenariats de l'eau opérationnels en place dans les 13 pays, soutenus par quatre Partenariats régionaux de l'eau
La question de l'eau intégrée aux DSRP et aux plans nationaux de développement	GIRE intégrée aux DSRP et plans nationaux de développement dans trois pays. Dans d'autres pays, partenariats avec les gouvernements pour mettre en avant la GIRE dans les plans nationaux de développement

# 4

## LES ENJEUX DE DEMAIN



# La sécurité en eau est essentielle au développement

## 4.1 Observations et réflexions

Cette section résume les messages clés du Programme GIRE et s'intéresse à la mise en œuvre future des plans. Les acteurs clés tels que la Banque mondiale, la FAO et certains membres des pays donateurs de l'OCDE ont uni leurs forces à celles des gouvernements africains, afin de faire avancer les plans d'action. Ce travail conjoint confirme donc la valeur des Partenariats nationaux de l'eau en termes de capacité à accélérer la sécurité en eau.

Le rapport se conclut par la présentation des recommandations politiques à adopter pour les futurs processus de planification GIRE et autres interventions de développement. Dans le cadre des impacts du changement climatique prévus, les pressions sur les gouvernements sont de plus en plus fortes pour qu'ils sécurisent l'eau, une ressource essentielle aux moyens de subsistance et au développement socioéconomique. Le GWP propose d'utiliser l'expérience acquise grâce au Programme GIRE pour donner plus d'importance politique à la sécurité en eau, en aidant les gouvernements nationaux à intégrer l'eau et le changement climatique dans les processus de développement et à renforcer la résilience économique en soutien aux priorités nationales de développement.

### 4.1.1 Les partenariats sont essentiels à la sécurité en eau

Le potentiel des partenariats à faire avancer la sécurité en eau est sans équivoque et des progrès remarquables ont été réalisés en ce sens. Treize pays disposent aujourd'hui d'une information exhaustive sur la situation de leurs ressources en eau. Ils comprennent également leurs lacunes et leurs contraintes. De nouvelles politiques de l'eau ont été développées, et des législations et des orientations sur l'eau ont été mises en place dans certains pays afin de réguler l'utilisation de l'eau et d'allouer la ressource entre les différents secteurs. La majorité des pays ont vu leurs plans d'actions GIRE adoptés par les plus hautes sphères du gouvernement.

Les processus nationaux de planification de la GIRE comptent déjà quelques « premières fois » :

- C'est la première fois qu'une telle approche participative, gérée et conduite localement, est

adoptée pour préparer des plans d'actions nationaux de gestion de l'eau.

- C'est la première fois que différents secteurs se réunissent pour discuter de leurs enjeux liés à l'eau et identifier des solutions.
- C'est la première fois pour la majorité des pays ciblés que la gestion de l'eau reçoit la priorité au niveau politique, comme l'illustrent son intégration aux plans nationaux de développement et aux DSRP et son financement à travers des budgets nationaux.

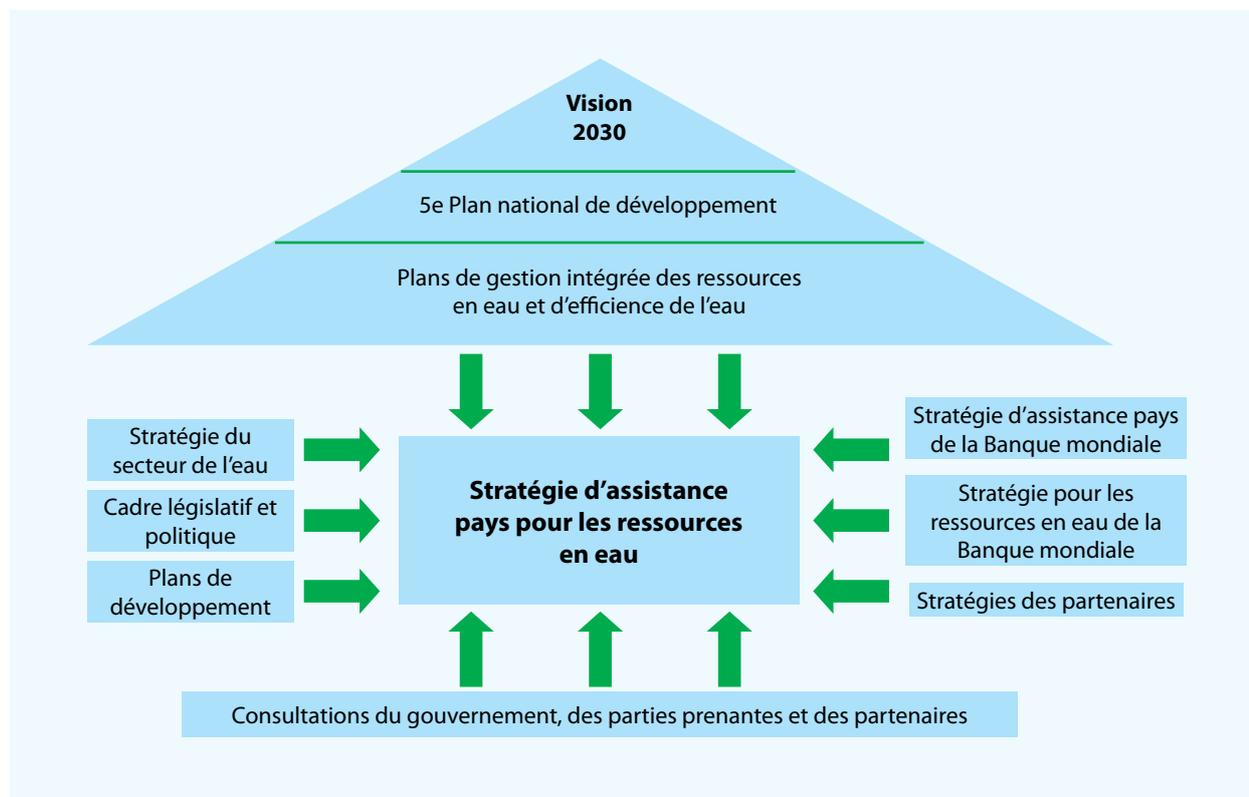
Les capacités ont été développées grâce à une participation directe au processus et par des ateliers de formation. Ne s'adressant pas qu'aux professionnels habituels de l'eau, ces ateliers ont permis de sensibiliser un vaste éventail de parties prenantes et d'améliorer leurs connaissances.

Ce n'est donc peut-être pas surprenant que la mise en œuvre ait débuté avant la finalisation des plans. Le programme visait initialement à aider au développement des plans d'action nationaux de gestion de l'eau. Cependant, en raison de l'influence des partenariats de l'eau et du rôle de catalyseur de nombreux acteurs, de nouvelles politiques et lois sur l'eau ont été développées dans plusieurs pays.

Aujourd'hui, les partenariats de l'eau continuent à fournir une plateforme de dialogue. Ils apportent aussi une continuité et assurent la mémoire institutionnelle. Ils restent à disposition pour soutenir la mise en œuvre des plans nationaux de gestion de l'eau, ainsi que pour aider à promouvoir la compréhension du rôle que joue l'eau dans l'économie et à faire avancer les objectifs de développement d'une manière générale. D'autres institutions commencent à s'appuyer sur les bases posées par les partenariats de l'eau afin d'accélérer leurs efforts vers la sécurité en eau.

En Zambie, la Stratégie d'aide-pays de la Banque mondiale se fonde sur le plan GIRE afin de soutenir les efforts que déploie le gouvernement pour mettre en œuvre les programmes d'eau dans le cadre de son 5e Plan national de développement, en promouvant les principes stipulés dans le plan GIRE et les autres initiatives nationales du secteur de l'eau (Figure 6).

Figure 6 : Stratégie d'assistance pays 2009 de la Banque mondiale pour les ressources en eau en Zambie – faire avancer le plan d'action GIRE



Source : Reproduit avec le consentement de la Banque mondiale (2009, p.19).

La Stratégie d'assistance pays de la Banque mondiale pour les ressources en eau recommande un ensemble d'actions prioritaires du secteur de l'eau, proposées au soutien financier et technique de la Banque mondiale. Ceci contribue à la hiérarchisation subséquente des plans d'action du gouvernement pour le développement des ressources en eau ainsi qu'à une coordination améliorée des partenaires du secteur.

L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (Food and Agriculture Organisation, FAO) utilise également la plateforme fournie par le Partenariat national de l'eau de la Zambie. Conjointement au gouvernement de la Zambie, et sous l'égide du Ministère de l'agriculture et du Ministère de l'énergie et de l'aménagement des ressources en eau, la FAO a sollicité le partenariat de la Zambie afin qu'il facilite l'élaboration d'une note d'information sur l'investissement national pour accroître l'utilisation des ressources en eau dans l'agriculture et l'énergie.

Au Bénin, l'Ambassade des Pays-Bas, Danida et la GTZ utilisent la plateforme fournie par le Partenariat national de l'eau du Bénin afin de faire pression sur les décideurs politiques, les parlementaires et autres

acteurs politiques pour qu'ils adoptent une importante législation permettant de faire valoir le programme national du secteur de l'eau. L'Agence suisse pour le développement a utilisé au Mali la plateforme fournie par le partenariat de l'eau afin de promouvoir l'intégration des questions liées au changement climatique aux plans nationaux de développement et aux politiques sectorielles.

À un niveau sous-régional, les Partenariats régionaux de l'eau ont fourni une plateforme qui permet à la SADC, la CEDEAO et la CEEAC de faire avancer l'intégration régionale en soutenant la coopération pour la gestion de l'eau. Enfin, au niveau panafricain, l'AMCOW travaille conjointement aux Partenariats régionaux de l'eau afin de fournir un forum de dialogue sur les questions panafricaines ayant trait à la mise en œuvre de la Déclaration sur l'eau et l'assainissement de Charm el-Cheikh de 2008.

Développées à partir des processus participatifs de planification de la GIRE, ces expériences mettent en relief le rôle important que jouent les partenariats de l'eau et leur potentiel à intégrer et à catalyser l'action à tous les niveaux.

### 4.1.2 Continuons à avancer, rien n'est encore fini

Bien que de nombreux pays aient enregistré des progrès remarquables vers la sécurité en eau, le changement climatique menace d'annuler ces avancées (comme exposé dans la première partie). Lors de la préparation des plans nationaux de gestion de l'eau, de nombreux gouvernements n'ont pris la mesure de l'ampleur des impacts potentiels du changement climatique, et ne lui ont donc donné qu'une faible priorité politique. À l'issue de la COP-15, le changement climatique a gagné en reconnaissance politique et se trouve aujourd'hui à l'ordre du jour de nombreux pays. L'environnement politique est devenu plus propice pour aborder l'adaptation au changement climatique et faire avancer simultanément les considérations sur la sécurité en eau.

L'expérience acquise lors de la préparation des plans d'action nationaux de gestion de l'eau montre que les plus grands progrès ont été enregistrés dans les pays où la gestion des ressources en eau était intégrée aux plans nationaux de développement et aux DSRP. Les expériences du Bénin, du Mali et de la Zambie ont révélé l'importance d'impliquer les hauts fonctionnaires des Ministères des finances et de la planification économique au début du programme. Il était décisif de leur attribuer des responsabilités clés, en particulier dans le cadre de l'intégration de l'eau aux plans nationaux de développement. Les processus de ces pays ont démontré l'importance d'identifier des champions dans ces ministères.



Travel Ink/Getty Images

Par ailleurs, l'intégration dans les processus de planification du développement requiert la mobilisation des planificateurs du développement à tous les niveaux. Le renforcement des capacités est nécessaire pour garantir que les acteurs externes aux agences clés comprennent les processus nationaux de planification du développement, le cycle de planification du développement et la manière dont l'ensemble du processus est lié à la vision nationale à long terme. Afin que des plans de qualité opèrent un changement réel, il est essentiel de sécuriser un financement adéquat des actions identifiées. Bien que le programme soit un début, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour améliorer les liens avec les cadres d'orientation macroéconomiques, le cadre des dépenses à moyen terme et le cycle budgétaire annuel. Comprendre les différentes sources et instruments disponibles pour le financement de l'eau est essentiel à la mise en action des plans.

De nombreuses leçons tirées du développement des plans nationaux de gestion de l'eau peuvent s'appliquer aussi bien aux efforts en faveur de la sécurité en eau qu'à l'adaptation au changement climatique.

### 4.1.3 S'appuyer sur les réussites et appliquer les leçons tirées de nos expériences

Les expériences des partenariats de l'eau ont permis d'identifier de nombreux éléments utiles, décrits dans les sections 2.2 et 2.3, permettant de rendre plus efficaces les processus de facilitation. Elles confirment l'importance du message-clé du Comité technique du GWP sur le besoin d'associer la planification des ressources en eau à la stratégie de développement durable du pays et à son cadre d'administration publique (GWP Tec, 2009, pp. 208-5). Les éléments identifiés grâce aux expériences des partenariats de l'eau sont également confirmés par les 20 ans de développement international de l'OCDE (OCDE, 2001, p.46).

Allant de l'avant, le GWP souhaiterait utiliser l'expérience acquise tout au long du Programme GIRE afin de faire avancer politiquement la sécurité en eau tout en soutenant les gouvernements nationaux sur trois actions clés :

- Incorporer l'adaptation au changement climatique aux processus de développement par le biais d'une meilleure gestion de l'eau.
- Soutenir le développement des capacités institutionnelles afin d'intégrer l'eau et le changement climatique aux processus de développement et de renforcer la résilience économique.

- Répondre aux besoins financiers de la gestion des ressources en eau.

L'adaptation au changement climatique doit constituer une partie intégrante du développement et ne doit nullement être considérée comme un élément isolé. Par conséquent, intégrer l'eau et les mesures d'adaptation au changement climatique aux processus de planification et de décision du développement constitue la prochaine étape de ce travail. Le financement de la gestion des ressources en eau demeure encore aujourd'hui incompris. Sans une planification financière stratégique réelle, tous les bénéfices potentiels de la mise en œuvre des plans d'action de GIRE ne resteront que des ambitions frustrées.

Ce rapport expose le travail réalisé dans seulement 13 pays d'Afrique subsaharienne : plus de 30 pays n'ont pas encore bénéficié de ce programme. Plus spécifiquement, les États les plus faibles ont besoin d'être soutenus afin de développer leurs propres processus de planification GIRE. Grâce aux Partenariats régionaux de l'eau, il existe des possibilités considérables d'apprentissage entre pays africains, y compris par les échanges entre les partenariats de l'eau de pays voisins. Ceci permettrait également de renforcer la coopération et de développer des synergies au sein des régions ayant des eaux transfrontalières.

## 4.2 Recommandations politiques

En se fondant sur l'expérience et les leçons tirées du Programme national GIRE, de nombreuses recommandations politiques peuvent être formulées (voir Encadré 34). Comme la plupart des leçons, ces recommandations sont applicables à tout travail de développement impliquant une collaboration multisectorielle.

Ces recommandations s'adressent principalement aux décideurs politiques et à ceux qui influencent les politiques, ainsi qu'aux facilitateurs du développement international. Les recommandations visent à améliorer la manière d'élaborer et de mettre en œuvre les processus de développement. Elles mettent également en relief l'importance de :

- la coordination et l'intégration multisectorielle
- l'alignement sur les cadres de développement existants et l'harmonisation avec ceux-ci
- la clarification des différences potentielles en termes d'attentes et d'ambitions vis-à-vis du programme
- l'amélioration de la définition des modalités de l'aide au développement.

### Encadré 34 : Recommandations politiques issues de la planification de la gestion de l'eau

- Il faut mettre en œuvre les approches intégrées de gestion de l'eau et autres interventions de développement dans le cadre plus large de la planification nationale du développement. La coordination multisectorielle et la responsabilité de l'intégration doivent être sécurisées dans une institution gouvernementale ayant la capacité d'influencer et de mobiliser d'autres secteurs. Des organes gouvernementaux de niveau supérieur comme les ministères des finances et de l'économie, le Conseil des ministres, le Cabinet du Premier ministre ou du Vice-président sont adéquats pour une intégration facilitée
- Les approches intégrées de gestion de l'eau et autres interventions de développement doivent s'aligner sur les processus de développement national prioritaires et doivent être dotées d'un large soutien de secteurs et acteurs multiples, même si ceux-ci ne sont pas issus du secteur de l'eau
- Les approches intégrées de planification de la gestion de l'eau et autres interventions de développement doivent être flexibles, réalistes et structurées en tant que processus plutôt qu'en tant que projet
- L'élaboration d'un programme destiné à un processus de développement doivent prendre en compte les différences entre pays, et accepter des variations en termes de champ d'intervention et de budgets selon le contexte de développement du pays.
- L'adaptation au changement climatique dans le domaine de l'eau doit être intégrée aux plans de gestion des ressources en eau, et non pas être traitée comme une question isolée, afin d'éviter toute redondance et fragmentation. Il faut également renforcer les capacités des institutions locales afin de considérer l'adaptation au changement climatique comme une composante de l'ordre du jour de la sécurité en eau dans le cadre des processus de planification du développement et de prise de décisions, en accord avec les priorités de développement nationales.
- Des arguments économiques en faveur du financement de la gestion de l'eau doivent être développés. Il faut également étudier les opportunités d'accès aux fonds pour l'adaptation afin de financer la gestion des ressources en eau.





# Références

- African Development Bank (2010) *Key Facts, Eritrea*. AfDB, Tunis. Disponible sur : <http://www.afdb.org/en/countries/east-africa/eritrea/1/>.
- Boko, M., Niang, I., Nyong, A., Vogel, C., Githeko, A., Medany, M., Osman-Elasha, B., Tabo, R. and Yanda, P. (2007) *Africa. Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. M.L. Parry, O.F. Canziani, J.P. Palutikof, P.J. van der Linden and C.E. Hanson (Eds). Cambridge University Press, Cambridge, UK, pp. 433–467.
- Comprehensive Assessment of Water Management in Agriculture (2007) *Water for Food, Water for Life: A Comprehensive Assessment of Water Management in Agriculture*. Earthscan, London and International Water Management Institute, Colombo. Disponible sur : [http://www.iwmi.cgiar.org/Assessment/files\\_new/synthesis/Summary\\_SynthesisBook.pdf](http://www.iwmi.cgiar.org/Assessment/files_new/synthesis/Summary_SynthesisBook.pdf).
- Global Research and Development Centre (2008) *International Decade for Clean Drinking Water, 1981–1990*. Disponible sur : [http://www.gdrc.org/uem/water/decade\\_05-15/first-decade.html](http://www.gdrc.org/uem/water/decade_05-15/first-decade.html).
- Government of Malawi, Ministry of Irrigation and Water Development (2008) *Integrated Water Resources and Water Efficiency Plan for Malawi*. Gouvernement du Malawi.
- Grey, D. and Sadoff, C. (2007) *Sink or Swim? Water Security for Growth and Development*. *Water Policy*, 9(6): 545–571.
- GWP (2009) *Changement climatique: comment s'adapter?* Note d'information pp 1. (En ligne) Disponible sur : [http://www.gwp.org/Global/The%20Challenge/Resource%20material/NotelInformation\\_changementclimatique.pdf](http://www.gwp.org/Global/The%20Challenge/Resource%20material/NotelInformation_changementclimatique.pdf).
- GWP (2010) *Global Water Security*: Submission by the Global Water Partnership to ICE/RAE/CIWEM Report to Professor John Beddington, Chief Scientific Adviser to HM Government, pp 5–6. (En ligne) Disponible sur : [http://gwp.org/Global/Activities/News/GWP\\_on\\_WaterSecurity\\_Feb\\_2010.pdf](http://gwp.org/Global/Activities/News/GWP_on_WaterSecurity_Feb_2010.pdf).
- GWP Technical Committee (2004) *Catalyser le changement : manuel de développement de la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) et des stratégies d'efficience de l'eau* Elanders, Stockholm, Suède.
- GWP Technical Committee (2009) *Integrated Water Resources Management in Practice – Better water management for development*, pp. 205–208. GWP, Earthscan, Londres, Royaume-Uni.
- GWP Technical Committee (2009) *Gestion de l'Eau, Sécurité en eau et Adaptation au Changement climatique : premiers Effets et Mesures essentielles*. Background Paper 14, pp. 68–69. Elanders, Stockholm, Suède. Disponible sur : [http://www.gwptoolbox.org/images/stories/Docs/tec\\_14\\_web.pdf](http://www.gwptoolbox.org/images/stories/Docs/tec_14_web.pdf).
- International Development Research Centre (IDRC) (2001) *Outcome Mapping: Building Learning and Reflection into Development Programs*. IDRC, Ottawa, Canada, pp. 1. Disponible sur : <http://www.idrc.ca/openebooks/959-3/#page-1>.
- Ministère de l'Energie et de l'Eau (2009) République du Cameroun. *Projet de rapport. Connaissances Et Usages Des Ressources En Eau* (in French). Cameroun – Yaoundé, August 2009.
- Ministry of Natural Resources and Energy, Department of Water Affairs (2009) *Government of Swaziland Integrated Water Resources Master Plan*. Draft Final Report. Knight Piesold Consulting. May 2009.
- OCDE (2001) *The DAC Guidelines, Strategies for Sustainable Development*. OECD Publishing Service.
- OCDE (2006) *The Challenge of Capacity Development: Working Towards Good Practice*. OCDE, Paris. Disponible sur : <http://www.oecd.org/dataoecd/4/36/36326495.pdf>.

- OCDE (2007) *2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration*. OCDE, Paris. (En ligne) Disponible sur : [http://www.entwicklung.at/uploads/media/OECD\\_2006\\_Survey\\_on\\_Monitoring\\_the\\_Paris\\_Declaration.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/OECD_2006_Survey_on_Monitoring_the_Paris_Declaration.pdf).
- OCDE (2008) *Paris Declaration on Aid Effectiveness and Accra Agenda for Action*. OCDE, Paris. Disponible sur : <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>.
- Plan:Net Limited and Mosaic.net International (2008) *Program Evaluation of Partnership for Africa's Water Development Program (PAWD) – Global Water Partnership: Final Report*. Prepared for Canada Fund for Africa – Canadian International Development Agency, July 2008. Partenariat mondial de l'eau (GWP), Stockholm, Suède.
- République du Bénin (2009) Direction Générale de l'Eau. *Projet de rapport: Etudes thématiques pour l'élaboration du plan d'action, national de gestion intégrée des ressources en eau au Bénin*, Cotonou, Bénin.
- Republic of Kenya (2009) *Integrated Water Resources and Water Efficiency Plan for Kenya*. Government of Kenya Government. Disponible sur : <http://www.gwptoolbox.org/images/stories/cases/en/iwrmpplan%20kenya.pdf>.
- République du Mali (2008) Ministère de L'Energie, Des Mines et de L'Eau. *Plan d'action National de Gestion Intégrée des Ressources en Eau*. Bamako, Mali. Disponible sur : [http://www.gwptoolbox.org/images/stories/cases/fr/pagire%20mali\\_volume%201\\_french.pdf](http://www.gwptoolbox.org/images/stories/cases/fr/pagire%20mali_volume%201_french.pdf).
- République du Sénégal (2007) Ministère de l'hydraulique, direction de la gestion et de la Planification des ressources en eau. *Plan D'actions Pour La Gestion Intégrée Des Ressources En Eau Du Senegal*. Disponible sur : [http://www.gwptoolbox.org/images/stories/cases/fr/cs\\_334\\_senegal%20pagire%20final%203%20der.pdf](http://www.gwptoolbox.org/images/stories/cases/fr/cs_334_senegal%20pagire%20final%203%20der.pdf).
- Republic of Zambia, Ministry of Energy and Water Development (2008) *Integrated Water Resources Management and Water Efficiency (IWRM/WE) Implementation Plan*, pp. 17–25, Volume 1 Main Report, 2008–2030. République de Zambie. Disponible sur : <http://www.gwptoolbox.org/images/stories/cases/en/iwrmp%20plan%20zambia%20volume%201%20final%20final%20iwrmp%20plan%20zambia%20volume%201.pdf>.
- The State Of Eritrea (2009) *Action Plan for Integrated Water Resources Management (IWRM) in Eritrea*. Ministry Of Land, Water And Environment, Water Resources Department. Disponible sur : <http://www.gwptoolbox.org/images/stories/Docs/eritrea%20iwrmp%20actplan2009.pdf>.
- UNESCO (2003) *About Water: Water Problems – Irrigation*. Disponible sur : [http://unesco.uiah.fi/water/material/05\\_water\\_problem.html](http://unesco.uiah.fi/water/material/05_water_problem.html).
- United Nations (2003) *Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development–Monterrey*, Mexico, 18–22 March 2002. DPI/2329–October 2003–20M. United Nations Department of Public Information, New York. Disponible sur : <http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf>.
- United Nations Conference On Trade And Development (2009) *Economic Development In Africa Report 2009. Strengthening Regional Economic Integration for Africa's Development*. Nations Unies, New York et Genève. Disponible sur : [http://www.unctad.org/en/docs/aldcafrica2009\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/aldcafrica2009_en.pdf).
- WHO/UNICEF (2010) *Progress on Sanitation and Drinking-water: 2010 Update*. World Health Organisation, Geneva and United Nations Children's Fund, New York. Disponible sur : [http://whqlibdoc.who.int/publications/2010/9789241563956\\_eng.pdf](http://whqlibdoc.who.int/publications/2010/9789241563956_eng.pdf).
- World Bank (2009a) *Africa's Infrastructure: A Time for Transformation*. The World Bank, Washington.
- World Bank (2009b) *Zambia Managing Water for Sustainable Growth and Poverty Reduction – A Country Water Resources Assistance Strategy for Zambia*, p. 19.
- World Bank (2010) *Climate Smart World Within Reach*. Press Release Number: 2010/068/DEC. Updated 15 September 2009. Consultable sur : <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:22312494~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:4607,00.html>.



# Annexe : La valeur ajoutée du Programme GIRE

## Bénin

- Un plan d'action national GIRE a été développé.
- La politique de l'eau a été revue afin d'y incorporer les principes de la GIRE.
- Un état des lieux exhaustif a permis d'identifier le contexte de la GIRE et de la mettre en relation avec les priorités nationales de développement.
- Le DSRP a été révisé afin d'y inclure une approche multisectorielle, essentielle à la gestion des ressources en eau et au développement.
- Des réformes institutionnelles ont été entreprises dans le secteur de l'eau.
- Le processus de réforme du secteur de l'eau s'est vu accéléré et redynamisé. De nouveaux objectifs et cibles ont été définis.
- Une plateforme multi-acteurs solide a été mise en place avec les partenariats locaux au niveau infranational, afin de soutenir le processus de réforme du secteur de l'eau.
- Le barrage d'Okpara, la principale source d'eau potable de la troisième plus grande ville du pays, a été sauvé, sécurisant l'eau pour 200.000 habitants.
- Un réseau de journalistes a été développé. Il a joué un rôle prépondérant dans la communication sur le secteur de l'eau.
- L'éducation sur l'eau a été introduite dans les écoles primaires à travers tout le pays, donnant lieu à une sensibilisation majeure des enseignants sur les questions d'hygiène et d'eau.
- Les partenaires ont mobilisé des ressources financières supplémentaires de plus de 1,6 millions d'Euros pour la planification de la GIRE.
- L'attention du gouvernement a été attirée sur le besoin d'aborder le changement climatique dans les politiques et législations nationales.
- Un Livre bleu sur l'eau et l'assainissement a été développé. Cet instrument encourage l'échange, le dialogue et la mobilisation des acteurs impliqués dans la gestion des ressources en eau et les services d'eau, afin de promouvoir des projets à grande échelle en partenariat avec les décideurs, la société civile et le secteur privé

## Burundi

- Un plan d'action national GIRE a été développé.
- La politique de l'eau nationale a été revue afin d'y inclure la GIRE.
- Un état des lieux sur les ressources en eau a été produit, donnant lieu à une meilleure connaissance des défis et des contraintes qui empêchent la croissance économique de bénéficier du développement de l'eau.
- Une réforme institutionnelle a été menée dans le pays de manière à inclure les acteurs engagés et de permettre à ces derniers de contribuer aux différentes manières d'améliorer la gouvernance de l'eau.
- La sensibilisation à la GIRE a été accrue dans le pays et le statut de la GIRE s'est vu valorisé.
- Le secteur de l'eau a pu discuter ouvertement des questions liées à la gestion des ressources en eau.

## Cameroun

- Les stratégies de l'avant-projet du plan d'action GIRE ont été développées.
- Le processus de réforme de la GIRE a été initié et un état des lieux exhaustif des ressources en eau mené.
- La GIRE est désormais prise en compte dans la stratégie nationale de l'eau et des terres.
- Le Ministère responsable de l'eau a doté le Programme GIRE d'une part de son budget.
- Le Premier Ministre, dans son allocution au Parlement lors de la session sur le budget du 18 novembre 2009, a indiqué que le gouvernement allait adopter une approche intégrée pour résoudre les problèmes du secteur de l'eau au Cameroun.

- Le Cameroun a pu partager ses expériences sur la participation des parties prenantes par le biais de documentation d'études de cas, améliorant la connaissance de l'importance de la participation des acteurs et ses défis.
- Le renforcement des capacités a été entrepris sur différents aspects de la gestion de l'eau, y compris la résolution des conflits.

## Cap-Vert

- Un plan d'action GIRE a été préparé. Le plan a été officiellement adopté en 2010.
- Le cadre juridique de l'administration des ressources en eau a été développé.
- Les stratégies pour le financement des ressources en eau ont été développées.
- Un système SIG de gestion de l'information a été établi.
- L'appropriation par les acteurs politiques et les parties prenantes s'est améliorée. Les acteurs et les institutions politiques ont participé aux consultations sur l'état des lieux et l'avant-projet du plan d'action GIRE.
- La compréhension des enjeux et des contraintes affectant les ressources en eau s'est améliorée par le biais de consultations menées auprès des directeurs du gouvernement central et d'institutions publiques tels que les ministères de l'agriculture, de l'environnement et des ressources maritimes, ainsi que le ministère responsable de l'eau et les hauts fonctionnaires du Conseil national de l'eau.
- Les normes qualitatives de l'eau ont été revues.
- Une discussion nationale sur la tarification de l'eau a été facilitée.

## Ethiopie

- Le plan d'action GIRE du bassin du Berki a été développé et adopté.
- Des mesures concrètes aux niveaux juridique, institutionnel, financier et technique ont été définies afin de garantir la sécurité en eau.
- Le conflit entre usagers de l'eau a été désamorcé.
- Par le biais d'une approche participative, les communautés sont aujourd'hui mieux sensibilisées aux questions de la gestion des ressources en eau, et comprennent les implications de leurs actions pour les autres.

## Erythrée

- Un plan d'action GIRE a été développé
- Il existe un haut niveau d'engagement et de compréhension de la GIRE parmi les décideurs, le personnel des institutions gouvernementales et les principaux acteurs.
- Un rapport exhaustif d'état des lieux a été produit. Il présente la réserve de ressources en eau du pays, les principaux enjeux, contraintes et opportunités, les cadres juridiques et institutionnels existants et les principaux obstacles à la GIRE.
- Des réglementations ont été développées sur les questions des permis d'utilisation de l'eau et de construction d'infrastructures d'eau.
- Des orientations sur la qualité de l'eau ont été développées.
- Le renforcement des capacités sur l'intégration des questions de genre, la gestion par bassin versant, la politique, les cadres juridiques et rôles institutionnels pour la GIRE, a amélioré la capacité des principaux acteurs à participer à la planification de la GIRE.
- Une ébauche de politique nationale de l'eau a été introduite et un cadre institutionnel proposé.

## Kenya

- Une collaboration a été initiée entre le Ministère de l'eau et de potentielles institutions de financement afin de soutenir les projets du plan d'action de GIRE.
- La mise en place du Partenariat national de l'eau du Kenya a permis de renforcer les liens entre le gouvernement, la société civile et le secteur privé.
- Le Partenariat national de l'eau du Kenya a influencé de nombreux processus de développement dans le secteur de l'eau grâce à une participation régulière aux études sectorielles et aux processus des DSRP.

- Une plus grande appropriation du plan d'action GIRE a été encouragée parmi les acteurs clés du Kenya, tous auteurs d'une contribution substantielle au processus de développement.

## Malawi

- La GIRE a été intégrée à la Stratégie de croissance et de développement du Malawi, qui constitue le principal instrument de planification nationale.
- La volonté politique et la sensibilisation ont été mobilisées parmi les acteurs clés, y compris le Bureau du Président, le Conseil des ministres et le Ministère de la planification économique, donnant lieu à une augmentation de 64 % du budget alloué au secteur de l'eau en 2005-2006.
- La Loi sur l'eau a été revue et le développement de la politique de l'eau catalysée.
- Une approche intégrée a été adoptée dans le 2nd Programme national de développement du secteur de l'eau.

## Mali

- Le plan d'action national GIRE a été développé et adopté par le Conseil des ministres, son financement a été sécurisé.
- Une aide au développement et à l'adoption de la politique nationale de l'eau a été apportée.
- La GIRE a été intégrée au Cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la Pauvreté (CSCR) 2007-2011.
- La sensibilisation du grand public aux questions de l'eau et de la GIRE est désormais accrue.
- La prise de décision politique sur les questions d'eau a été catalysée.
- Les acteurs du secteur de l'eau ont été mobilisés et le partenariat entre les acteurs de l'eau renforcé.
- Les bailleurs ont pris des engagements fermes de soutien au secteur de l'eau.
- Des sessions de formation régionales et internationales sur la GIRE ont été organisées.
- Le Partenariat national de l'eau du Mali est aujourd'hui perçu comme un partenaire qui peut apporter un soutien financier et technique à l'action du gouvernement.
- Un réseau de journalistes, qui informe sur les questions d'eau, a été soutenu.

## Mozambique

- Un document d'analyse a été développé afin d'alimenter l'avant-projet du plan d'action de GIRE. Il a identifié de sérieux problèmes émergents ayant trait à l'eau que la Stratégie nationale sur les ressources en eau, développée par le gouvernement, n'avait pas abordés.
- Il existe une compréhension accrue de l'importance de la participation des acteurs dans le pays.
- Une stratégie de financement a été développée.
- Une stratégie d'intégration des questions de genre a été développée.
- Des orientations ont été développées pour intégrer l'eau dans les DSRP.
- La mise en place du Partenariat national de l'eau a permis une participation élargie des parties prenantes dans les questions d'eau.
- Les acteurs clés ont contribué au processus de planification de la GIRE en participant au développement d'options stratégiques.
- Les acteurs au niveau du bassin versant ont été davantage sensibilisés aux instruments de gestion de l'eau.
- Des cours de renforcement des capacités donnés en portugais ont été initiés sur les questions de gestion des ressources en eau.

## Sénégal

- Un plan d'action national GIRE a été développé et adopté.
- Les acteurs se sont engagés à tous les niveaux géographiques, institutionnels et thématiques, ce qui a permis de soutenir un processus décisionnel de qualité.
- Un cadre de négociation approprié a été mis en place et a permis aux acteurs locaux et nationaux de comprendre la GIRE et les enjeux du secteur de l'eau.
- Le renforcement des capacités a été assuré auprès de nombreux acteurs du secteur de l'eau sur des questions relatives à la GIRE, ainsi qu'auprès des membres de l'équipe concernant les capacités de présentation et d'organisation.

- L'ensemble des acteurs ont grandement apprécié l'approche participative et ont exprimé leur soutien au plan d'action de GIRE.
- Les défis auxquels est confronté le secteur de l'eau ont été identifiés : l'emploi des langues nationales pour mettre en œuvre la GIRE sur le terrain constituait l'un des enjeux majeurs en termes de communication.

## Swaziland

- Un avant-projet de plan d'action GIRE a été produit. Il est actuellement en cours de finalisation et de procédure d'entérinement.
- L'ébauche de politique de l'eau comprend tous les éléments de la GIRE.
- Le processus de réforme de l'eau a été accéléré par une participation élargie des acteurs, qui a mis en relief le besoin urgent d'action.
- Le processus de mise en place des associations de bassin a été accéléré, la consultation et la participation des acteurs améliorée.
- Le processus de formulation des plans directeurs d'aménagement des ressources en eau a été étendu, passant d'une perspective restreinte de gestion des ressources en eau à une approche élargie multisectorielle assortie de liens avec les priorités nationales de développement.
- Le Ministère des finances et de la planification économique du pays a participé au processus et l'a supervisé.
- Une stratégie de financement a été développée pour soutenir la mise en œuvre de la GIRE.
- Des expériences et leçons tirées des autres pays engagés dans un processus similaire dans la région de la Communauté de développement de l'Afrique australe, comme en Zambie et au Malawi, ont été mises à profit.
- Plus de 9.600 personnes affectées par la pollution de l'eau dans la Communauté KaLanga a gagné un accès à de l'eau salubre et potable permettant également de soutenir leurs moyens de subsistance. Les maladies d'origine hydrique présentant des risques sanitaires potentiels ont diminué.
- Le plaidoyer et les compétences des médias sur les questions d'eau ont été améliorés.

## Zambie

- La GIRE a été intégrée au 5e Plan national de développement.
- Un forum national rassemblant tous les directeurs sectoriels et chefs de la planification a été encouragé afin de forger une approche coordonnée de la mise en œuvre de la GIRE au sein du Plan national de développement.
- Un mécanisme de coordination, le Groupe consultatif sur la sécurité en eau, a été renforcé, à l'usage de tous les ministères et secteurs, y compris les bailleurs.
- La Loi sur l'eau de 1948 a été revue en contribution au Programme d'action sur les ressources en eau, un programme de réforme du gouvernement. Un projet de loi est en place.
- La révision de la Politique de l'eau de 1994 a été soutenue à travers la participation au processus d'examen de la part de plusieurs partenaires.
- Le plan d'action GIRE a influencé la Stratégie d'assistance conjointe au secteur de l'eau de la Banque mondiale, qui a été développée à l'issue de la finalisation du plan GIRE.

*Photographies de couverture :*

Anna Zieminski/Getty Images (en haut) ; David du Plessis/Getty Images (2<sup>e</sup> ligne à partir du haut, gauche) ; Benali Remi/Getty Images (2<sup>e</sup> ligne à partir du haut, droite) ; Dag Sundberg/Getty Images (3<sup>e</sup> ligne à partir du haut, gauche) ; Brendan Ryan/Getty Images (3<sup>e</sup> ligne à partir du haut, droite) ; Andrew Bannister/Getty Images (4<sup>e</sup> ligne à partir du haut, gauche) ; Bobby Model/Getty Images (4<sup>e</sup> ligne à partir du haut, milieu) ; Meyer Photography/Getty Images (4<sup>e</sup> ligne à partir du haut, droite) ; Ariadne Van Zandbergen/LPI/Getty Images (en bas).

Toutes les photos intérieures sont © GWP, sauf si l'auteur est explicitement indiqué.

*Traduction* : Emilie Hallard, relecture par Aurélie Vitry (GWP)

*Édition et conception* : Green Ink Ltd ([www.greenink.co.uk](http://www.greenink.co.uk))

*Impression* : Åtta.45, Stockholm, 2010

« La réalisation de la sécurité en eau, qui optimise les usages productifs de l'eau en faveur du développement (pour, par exemple, les communautés humaines, l'industrie, les productions alimentaires et en énergie, et les écosystèmes), et, par ailleurs, minimise ses impacts destructifs pour le développement (comme ceux résultants des inondations, sécheresses et contaminations), est un défi qui s'est posé à l'homme tout au long de son histoire, et qui se pose aujourd'hui encore. Ce défi s'intensifie désormais, car les populations, les économies, la géopolitique, et, plus significatif encore, le climat changent rapidement. Lorsqu'il s'agit de sécurité en eau, la plus grande partie de l'Afrique fait face à un défi singulièrement complexe et coûteux, conséquence d'un climat déjà très variable et imprévisible, qui demeure une contrainte significative en termes de développement du continent. Le rapport du Partenariat mondial de l'eau (Global Water Partnership, GWP) décrit comment plusieurs nations d'Afrique font face à cet extraordinaire défi et tire d'importantes leçons de ces expériences. »

*Professeur David Grey, de l'Université d'Oxford, ancien Conseiller en chef Eau à la Banque mondiale et Vice-président du Groupe sur la gestion des ressources en eau de la Banque mondiale*

« Au Partenariat national de l'eau de la Zambie, qui a été chargé de faciliter le développement de la note nationale sur les investissements en termes d'expansion de l'utilisation des ressources en eau pour l'agriculture et l'énergie : je suis certain que vous allez mener ce processus de manière efficace et efficiente et que vous allez nous présenter le produit final à temps. Je reconnais vos compétences dans ce domaine, car vous avez joué un rôle similaire dans le cadre du développement du plan de gestion intégrée des ressources en eau. Je dois dire que, en tant que gouvernement, nous chérissons le partenariat que nous avons établi avec vous. »

*Hon. Kenneth Konga, Député, Ministre de l'énergie et de l'aménagement hydraulique. Adapté d'une citation parue dans le Zambia Daily Mail, février 2010*

