

RÉSUMÉ

Rapport mondial sur le développement humain 2006



Au-delà de la pénurie:

Pouvoir, pauvreté et la crise mondiale de l'eau





L'illustration figurant en couverture symbolise l'idée selon laquelle à travers le monde, des millions d'individus sont privés d'eau salubre non parce qu'elle est rare, mais du fait de l'exclusion qu'ils subissent en raison de la pauvreté, des inégalités et de l'incapacité des gouvernements. Il importe de s'atteler à ces problèmes pour pouvoir résoudre la crise mondiale de l'eau.

L'accès à l'eau salubre et à l'assainissement a toujours été un élément fondamental du développement humain. En cas de privations à cet égard, les individus touchés ont moins de possibilités de réaliser leur potentiel en tant qu'êtres humains. L'insalubrité de l'eau et l'insuffisance des dispositifs d'assainissement sont deux des principaux moteurs de la pauvreté et des inégalités à travers le monde. Elles font des millions de victimes, détruisent les moyens de subsistance, compromettent la dignité et amoindrissent les perspectives de croissance économique. Ce sont les personnes pauvres en général, et les femmes et enfants démunis en particulier, qui subissent le plus durement les coûts humains.

En ce début de XXI^e siècle, nous vivons dans un monde à la prospérité inégalée. Pourtant, des millions d'enfants meurent chaque année de l'absence d'eau salubre et de sanitaires. Plus d'un milliard d'individus n'ont pas accès à de l'eau salubre – et plus du double sont sans accès à un système d'assainissement adéquat. En outre, l'inadéquation de l'accès à l'eau en tant que ressource productive voue des millions de personnes à la pauvreté et à une grande vulnérabilité. Le Rapport rend compte de l'atteinte systématique qui est portée au droit de bénéficier d'un accès à l'eau, identifie les causes sous-jacentes de la crise et propose un agenda pour le changement.



RÉSUMÉ

Rapport mondial sur le développement humain **2006**

Au-delà de la pénurie :

Pouvoir, pauvreté et crise mondiale de l'eau



Publié pour le
Programme des
Nations Unies
pour le développement
(PNUD)

Copyright © 2006

Programme des Nations Unies pour le développement

1 UN Plaza, New York, New York, 10017, USA

Tous droits réservés. Il est interdit, sauf accord préalable de l'éditeur, de reproduire le présent ouvrage, de le stocker dans une banque de données ou de le communiquer au public, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, électronique, mécanique, par photocopie, enregistrement ou tout autre moyen.

ECONOMICA
49, rue Héricart
75015 Paris France

9 8 7 6 5 4 3 2 1

Imprimé par Toppan Printing Company America Inc., sur du papier recyclé. Utilisation d'une technologie respectueuse de l'environnement.

Maquette et couverture : Grundy & Northedge Information Designers, Londres

Cartes et graphiques : Philippe Rekacewicz, Narestø, Norvège

Rédaction technique, maquette et gestion de la production : Communications Development Incorporated, Washington, D.C.

Assistance éditoriale : Bruce Ross-Larson, Meta de Coquereau et Christopher Trott

Pour une liste des erreurs ou omissions trouvées après impression, veuillez consulter notre site à l'adresse suivante : <http://hdr.undp.org>

Membres de l'équipe chargée de la rédaction du Rapport mondial sur le développement humain 2006

Directeur et rédacteur en chef

Kevin Watkins

Recherches, rédaction et statistiques

Liliana Carvajal, Daniel Coppard, Ricardo Fuentes, Arunabha Ghosh, Chiara Giamberardini, Claes Johansson (responsable intérimaire du service des statistiques), Papa Seck, Cecilia Ugaz (conseillère politique en chef) et Shahin Yaqub.

Conseiller statistique : Tom Griffin

Gestion de la production et coordination de la traduction : Carlotta Aiello et Marta Jaksona

Assistance éditoriale : Bruce Ross-Larson, Meta de Coquereaumont et Christopher Trott

Maquette et couverture : Peter Grundy et Tilly Northedge

Cartes et graphiques : Philippe Rekacewicz

Le Bureau du Rapport mondial sur le développement humain (BRMDH)

Le *Rapport mondial sur le développement humain* est le fruit d'un effort collectif. Les membres de l'équipe en charge des rapports nationaux sur le développement humain (RNDH) fournissent des commentaires détaillés et des conseils dans le cadre des travaux de recherche. Ils établissent également le lien entre le Rapport et un réseau international de rapports sur le développement humain au sein des pays en développement. L'équipe chargée des RNDH, dirigée par Sarah Burd-Sharps (Directrice déléguée), se compose d'Amie Gaye, Sharmila Kurukulasuriya, Hanna Schmitt et Timothy Scott. Oscar Bernal, Mamaye Gebretsadik, Melissa Hernandez, Fe Juarez et Mary Ann Mwangi, membres de l'équipe administrative du BRMDH, effectuent les tâches administratives. Sarantuya Mend assure la gestion des opérations. Marisol Sanjines gère les opérations du BRMDH sur le terrain ainsi que le programme promotionnel.

Préface

Le développement humain consiste avant tout à permettre aux hommes de mener la vie qu'ils souhaitent et à réaliser leur potentiel en tant qu'êtres humains. Le cadre normatif du développement humain se reflète aujourd'hui dans la vision plus vaste exprimée dans les Objectifs du Millénaire pour le Développement – ensemble d'objectifs assortis de délais et fixés par la communauté internationale dans le but de réduire la pauvreté extrême, de renforcer l'égalité entre les genres et d'élargir le champ des opportunités en matière de santé et d'éducation. Le progrès réalisé en direction de ces objectifs est un repère à l'aune duquel il est possible d'évaluer la volonté de la communauté internationale de traduire ses engagements en actions. Plus encore, il constitue le fondement de la prospérité commune et de la sécurité collective dans un monde de plus en plus interdépendant.

Cette année, le *Rapport sur le développement humain* s'intéresse à une question dont l'influence sur le potentiel humain et le progrès en direction des Objectifs du Millénaire pour le Développement est considérable. Depuis des temps immémoriaux, le progrès humain dépend de l'accès à l'eau salubre et de la capacité des sociétés à exploiter le potentiel de l'eau en tant que ressource productive. L'eau qui permet de vivre au sein du ménage et l'eau garantissant les moyens de subsistance par le biais de la production sont deux des conditions nécessaires au développement humain. Or, pour une part importante de l'humanité, ces conditions ne sont pas réunies.

Le terme de *crise* est parfois employé de façon abusive en ce qui concerne le développement. Toutefois, dès lors qu'il s'agit de l'eau, on reconnaît de plus en plus que le monde est confronté à une crise qui, hors de tout contrôle, risque d'enrayer le progrès en direction des Objectifs du Millénaire pour le Développement et d'entraver le développement humain. Pour cer-

tains, la crise internationale de l'eau se limite à la pénurie absolue de la disponibilité physique. Le Rapport s'oppose à ce point de vue. Il invoque le fait que la crise de l'eau trouve son origine dans la pauvreté, l'inégalité et des relations de force inéquitables, ainsi que dans des politiques de gestion de l'eau inadaptées qui en aggravent la rareté.

L'accès à l'eau pour vivre est un besoin humain de base, de même qu'un droit de l'Homme fondamental. Pourtant, dans le monde de plus en plus prospère dans lequel nous vivons, plus d'un million d'individus se voient privés du droit à l'eau salubre et 2,6 milliards d'êtres humains à ne pas avoir accès à un dispositif d'assainissement adéquat. Ces chiffres choc n'illustrent qu'une facette du problème. Chaque année, près d'1,8 million d'enfants meurent des suites directes de diarrhées ou d'autres pathologies causées par la consommation d'eau insalubre ou par un assainissement inadéquat. En ce début de XXI^e siècle, l'eau insalubre est la deuxième cause de mortalité chez l'enfant à

travers le monde. Au quotidien, des millions de femmes et de jeunes filles vont chercher de l'eau pour leur famille — un rituel qui ne fait que renforcer l'inégalité de genre, tant au niveau de l'emploi que de l'éducation. Pendant ce temps, les problèmes de santé associés aux déficits en eau et en assainissement entravent la productivité et la croissance économique, ce qui renforce les inégalités profondes qui caractérisent les schémas actuels de la mondialisation, et enferme les ménages les plus vulnérables dans le cycle infernal de la pauvreté.

Comme le montre le Rapport, les sources du problème peuvent varier d'un pays à l'autre, mais on observe plusieurs thèmes. D'abord, rares sont les pays qui accordent une priorité politique à l'eau et à l'assainissement, comme en témoignent les faibles dépenses engagées. Deuxièmement, certains individus parmi les plus pauvres de la planète paient l'eau à des prix parmi les plus élevés en raison de la faible couverture par les services d'approvisionnement en eau des bidonvilles et des zones d'habitat informel, où vivent les populations pauvres. Troisièmement, la communauté internationale n'est pas parvenue à accorder la priorité à l'eau et à l'assainissement lors des partenariats pour le développement créés autour des Objectifs du Millénaire pour le Développement. À l'origine de chacun de ces problèmes, le fait que les personnes qui souffrent le plus de la crise de l'eau et de l'assainissement — les pauvres, de manière générale, et les femmes pauvres en particulier — sont souvent privées de la représentation politique nécessaire pour faire valoir leurs droits à l'eau.

Le Rapport étudie dans le détail ce point, parmi de nombreux autres. Les défis qu'il expose sont déconcertants. Toutefois, ses auteurs ne préconisent pas de baisser les bras. Comme l'indiquent les cas rapportés, c'est une bataille que nous pouvons remporter. De nombreux pays ont réalisé des progrès extraordinaires pour fournir de l'eau salubre et un système d'assainissement. Dans le monde en développement, des individus vivant dans des bidonvilles et des villages ruraux ont pris l'initiative et montré l'exemple, mobilisant des ressources et faisant preuve d'énergie et d'innovation pour surmonter leurs problèmes.

Au début du XXI^e siècle, nous avons les moyens financiers, la technologie, et les capacités nécessaires pour reléguer la crise de l'eau et de l'assainissement au rang de souvenir, tout aussi efficacement que les pays riches actuels l'ont fait il y a un siècle. Ce qui fait défaut, c'est un effort concerté pour développer l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement, par le biais de programmes nationaux bien conçus et financés de façon adéquate, soutenus par un plan d'action mondial destiné à galvaniser le bon vouloir politique et à mobiliser les ressources.

L'eau source de moyens de subsistance pose des défis tout à fait différents. Le monde ne manque pas d'eau, mais plusieurs millions de personnes parmi les plus vulnérables vivent dans des régions soumises à un stress hydrique croissant. Près d'1,4 milliard d'individus vivent dans des bassins hydrographiques où la consommation d'eau est supérieure aux taux de recharge. Les symptômes de la surutilisation de l'eau sont on ne peut plus éloquents : les fleuves s'assèchent, les surfaces phréatiques baissent et les écosystèmes aquatiques se dégradent rapidement. À proprement parler, le monde est en train de piller l'une de ses ressources naturelles les plus précieuses et d'engager des dettes écologiques insoutenables dont hériteront les générations à venir.

Il est également nécessaire de réagir face aux menaces que le changement climatique fait peser sur le développement humain. Comme l'indique le Rapport, ce n'est pas une menace lointaine. Le réchauffement de la planète est déjà une réalité — et, dans de nombreux pays, il a le potentiel d'anéantir les avancées en matière de développement humain réalisées sur plusieurs générations. Des réserves d'eau réduites dans des zones déjà marquées par un stress hydrique chronique, des conditions climatiques plus extrêmes et la fonte des glaciers, tels sont les différents visages du défi qui menace. Une action multilatérale destinée à limiter les changements climatiques en réduisant les émissions de dioxyde de carbone n'est qu'un volet de la réponse de politique publique dont on a besoin pour relever ce défi. L'autre volet implique un soutien plus important accordé aux stratégies d'adaptation.

Il est d'ores et déjà clairement établi que la concurrence pour l'eau s'intensifiera dans les décennies à venir. L'accroissement de la population, l'urbanisation, le développement industriel et les besoins de l'agriculture ne font qu'accroître la demande à l'égard d'une ressource limitée. Parallèlement, on est de plus en plus conscient qu'il faudra intégrer les besoins de l'environnement aux schémas futurs d'utilisation de l'eau. Deux dangers manifestes émergent. D'abord, si la concurrence nationale pour l'eau s'intensifie, les hommes les plus faibles en droits – les petits paysans et, parmi eux, les femmes – verront leurs droits à l'eau s'éroder de par la présence de groupes plus puissants. Ensuite, l'eau est la ressource fugitive ultime, elle traverse les frontières par le biais des fleuves, des lacs et des aquifères – un état de fait qui souligne le potentiel de tensions transfrontalières dans les régions soumises au stress hydrique. Il est possible de pallier et d'éviter ces deux

dangers au moyen de politiques publiques et de la coopération internationale – cependant, des signaux d'alarme clignotent déjà sur les deux fronts.

L'objectif du Rapport, fruit de recherches et d'analyses effectuées par des experts internationaux et le personnel de l'ONU, est de susciter le débat et le dialogue autour d'un certain nombre de points en étroite relation avec la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement et de progrès en matière de développement humain.



Kemal Derviş
Administrateur
Programme des Nations Unies
pour le développement

Les analyses et les recommandations exprimées dans le Rapport ne reflètent pas nécessairement les opinions du Programme des Nations Unies pour le développement, de son Conseil d'administration ou de ses États membres. Le rapport est une publication indépendante réalisée pour le compte du PNUD. Il est le fruit d'une collaboration entre des consultants, des conseillers éminents et l'équipe du *Rapport mondial sur le développement humain*. Ces travaux ont été dirigés par Kevin Watkins, Directeur du Bureau du Rapport mondial sur le développement humain.

Table des matières du Rapport mondial sur le développement humain 2006

Vue d'ensemble Au-delà de la pénurie : pouvoir, pauvreté et crise mondiale de l'eau

Huit raisons pour que le monde prenne des mesures à l'égard de l'eau et de l'assainissement – liens avec les Objectifs du Millénaire pour le Développement

Chapitre 1 Mettre un terme à la crise de l'eau et de l'assainissement

Enseignement de l'histoire

La crise mondiale actuelle de l'eau et de l'assainissement

Coûts de la crise en matière de développement humain

Ce sont de loin les pauvres qui sont le plus durement affectés par la crise

Objectifs du Millénaire pour le Développement et au-delà : progresser dans la bonne direction

Concrétiser le progrès

Chapitre 2 L'eau destinée à la consommation humaine

Pourquoi les pauvres paient-ils plus cher mais reçoivent-ils moins d'eau ?

Une gestion des réseaux axée sur l'efficacité et l'équité

Concrétisation des résultats escomptés : les politiques

Chapitre 3 L'ampleur du déficit en assainissement

2,6 milliards de personnes privées d'assainissement

Pourquoi l'assainissement accuse-t-il un tel retard par rapport à l'eau ?

Mettre l'assainissement à la portée de tous

La voie à suivre

Chapitre 4 Pénurie d'eau, risque et vulnérabilité

Repenser la pénurie dans un monde soumis au stress hydrique

Faire face aux risques, à la vulnérabilité et à l'incertitude

La voie à suivre

Chapitre 5 La concurrence pour l'accès à l'eau dans l'agriculture

L'eau et le développement humain – liens avec la subsistance

La concurrence, les droits d'accès et la ruée vers l'eau ;

Améliorer la gouvernance des systèmes d'irrigation

L'accroissement de la productivité de l'eau pour les pauvres

La voie à suivre

Chapitre 6 La gestion des eaux transfrontalières

L'interdépendance hydrologique

Les coûts de la non-coopération

Plaidoyer en faveur de la coopération

La coopération autour du bassin hydrographique au profit du développement humain

Indicateurs du développement humain

L'état du développement humain

Guide du lecteur et notes relatives aux tableaux

Tableaux statistiques



Vue d'ensemble

Au-delà de la pénurie

Pouvoir, pauvreté et crise mondiale de l'eau

La crise mondiale de l'eau laisse des tranches importantes de la population en proie à la pauvreté, à la vulnérabilité et à l'insécurité

L'eau de cet étang n'est pas bonne. Nous la puisons car nous n'avons pas d'autre choix. Tous les animaux boivent l'eau de cet étang, tout comme les membres de la communauté. À cause de l'eau, nous attrapons aussi toutes sortes de maladies.

Zenebech Jemel, Chobare Meno, Éthiopie

Bien sûr que je préférerais être à l'école. Je veux apprendre à lire et à écrire... Mais comment faire ? Ma mère a besoin de moi pour aller chercher l'eau.

Yeni Bazan, 10 ans, El Alto, Bolivie

Les conditions ici sont terribles. Les eaux usées sont partout. Elles polluent notre eau. La plupart des gens se servent de seaux et de sacs plastique en guise de toilettes. Nos enfants souffrent en permanence de diarrhée et d'autres maladies en raison de l'extrême saleté.

Mary Akinyi, Kibera, Nairobi, Kenya

Elles [les usines] utilisent tant d'eau alors que nous en avons à peine assez pour nos besoins élémentaires, et encore moins pour arroser nos récoltes.

Gopal Gujur, agriculteur, Rajasthan, Inde

Quatre échos provenant de quatre pays réunis autour d'un seul et même thème : le manque d'accès à l'eau. Les statistiques sont là, qui mesurent ce manque, mais derrière les chiffres se cachent plusieurs millions de visages humains dans l'impossibilité de réaliser leur potentiel. L'eau, essence de la vie et un des droits de l'Homme fondamentaux, est au centre d'une crise que traversent au quotidien plusieurs millions d'êtres humains parmi les plus vulnérables au monde – crise d'une ampleur dévastatrice qui menace des vies et détruit les moyens de subsistance.

Contrairement aux guerres et aux catastrophes naturelles, la crise mondiale de l'eau ne fait pas les gros titres des médias. Elle ne mobilise pas non plus l'aide internationale. Tout comme la faim dans le monde, le manque d'accès à l'eau

est un fléau silencieux qui frappe les pauvres tout en restant toléré par ceux qui possèdent les ressources, la technologie et le pouvoir politique nécessaires pour y mettre fin. Pourtant, il s'agit d'une crise qui constitue un frein au progrès humain, laissant des tranches importantes de la population en proie à la pauvreté, à la vulnérabilité et à l'insécurité. Cette crise tue plus par la maladie que n'importe quelle guerre par les armes. Elle accentue également les différences intolérables en matière d'égalité des chances qui divisent notre monde toujours plus prospère et interdépendant en nations riches et pauvres tout comme elles divisent les populations au sein même des nations sur la base de la richesse, du genre et d'autres facteurs d'inégalité.

Résoudre la crise de l'eau et de l'assainissement est l'un des grands défis du développement

La pénurie au centre de la crise mondiale de l'eau trouve ses origines dans le pouvoir, la pauvreté et les inégalités, non dans la disponibilité physique

humain de ce début de XXI^e siècle. Parvenir à relever ce défi à travers une action nationale et internationale concertée servirait de moteur au progrès dans les domaines de la santé publique, de l'éducation et de la réduction de la pauvreté et permettrait de dynamiser l'économie. Cela donnerait une impulsion décisive aux Objectifs du Millénaire pour le Développement, à savoir les objectifs fixés par les gouvernements sur la base d'un partenariat mondial de lutte contre la pauvreté. L'autre solution consiste toujours à tolérer un niveau de souffrances évitables et de pertes de potentiel humain, ce que tous les gouvernements devraient considérer comme un comportement éthiquement indéfendable et économiquement préjudiciable.

De l'eau pour vivre, de l'eau pour garantir les moyens de subsistance

Selon le Coran, l'eau est source de vie. Ce simple enseignement renferme une sagesse plus profonde encore. Les hommes ont besoin d'eau comme ils ont besoin d'oxygène. Sans eau, pas de vie. Mais l'eau est également source de vie dans un sens bien plus large. Les hommes ont besoin d'eau salubre et de systèmes d'assainissement pour rester en bonne santé et préserver leur dignité. En outre, au-delà du niveau domestique, l'eau permet de préserver les écosystèmes et fournit une aide précieuse aux systèmes de production qui garantissent les moyens de subsistance.

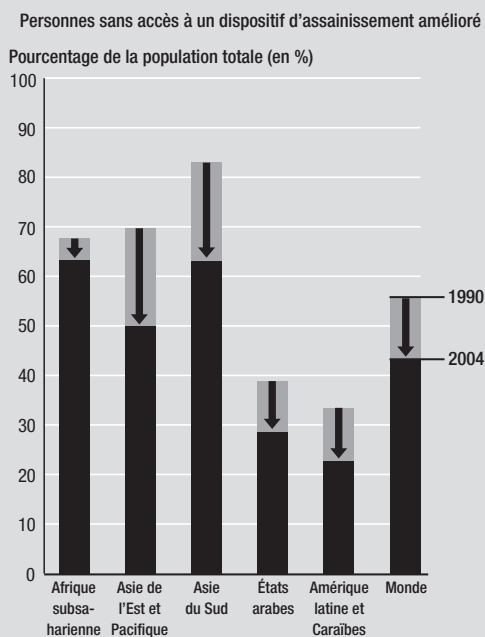
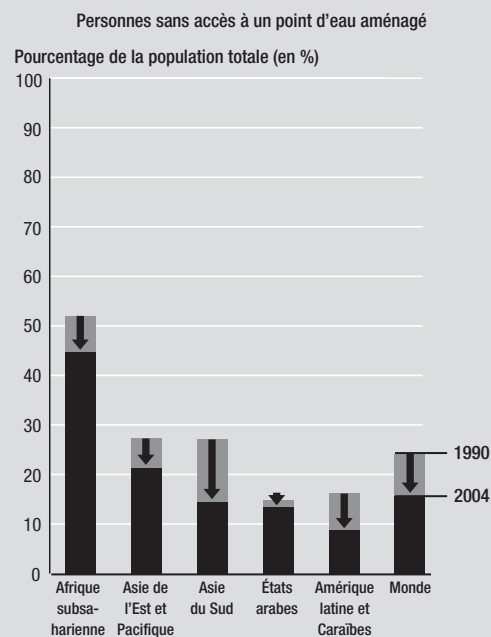
Enfin, le développement humain se base sur la réalisation d'un potentiel. Il est le fondement des accomplissements et de l'avenir des hommes – c'est-à-dire de leurs capacités – sur lequel repose leur liberté d'exercer de vrais choix de vie. L'eau s'infiltrerait dans tous les aspects du développement humain. Si l'on refuse à l'homme l'accès à l'eau salubre à usage domestique ou l'accès à l'eau en tant que ressource productive, ses choix et libertés sont restreints à cause de la maladie, la pauvreté et la vulnérabilité. L'eau est source de vie y compris en ce qui concerne le développement humain et la liberté de l'homme.

Dans le *Rapport mondial sur le développement humain* de cette année, nous allons nous pencher sur deux volets distincts de la crise

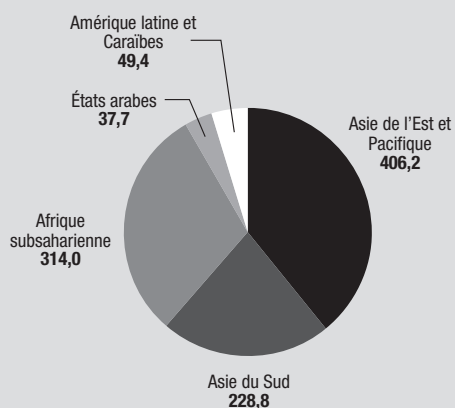
mondiale de l'eau. Le premier volet, abordé aux chapitres 1 à 3, sera intitulé « De l'eau pour vivre ». Donner accès à une eau salubre, éliminer les eaux usées et fournir des systèmes d'assainissement constituent trois des bases les plus fondamentales du progrès humain. Nous considérerons le prix à payer en l'absence d'intervention visant à instaurer ces bases et exposerons certaines des stratégies nécessaires en vue de généraliser l'accès universel à l'eau et à l'assainissement. Le deuxième volet, intitulé « De l'eau pour garantir les moyens de subsistance », fera l'objet des chapitres 4 à 6. Nous y évoquerons l'eau en tant que ressource productive partagée au sein des nations et au-delà des frontières, en mettant en évidence les défis gigantesques auxquels de nombreux gouvernements se trouvent confrontés à l'heure actuelle en ce qui concerne la gestion équitable et efficace de l'eau.

D'aucuns pensent que les défis en matière d'eau à l'échelle mondiale relèvent uniquement de la pénurie. L'idéologie de Thomas Malthus, qui au XIX^e siècle déconcerta les leaders politiques en prédisant des pénuries alimentaires pour le futur, s'insinue de plus en plus dans les débats internationaux sur l'eau. L'argument avancé suit la logique arithmétique : étant donné l'accroissement de la population et la demande grandissante en eau sur Terre, l'on arrive à la sinistre déduction que l'avenir sera marqué par une pénurie d'eau. Nous réfutons ce point de départ. La disponibilité en eau constitue certes un problème pour certains pays, mais la pénurie au centre de la crise mondiale de l'eau trouve ses origines dans le pouvoir, la pauvreté et les inégalités, non dans la disponibilité physique.

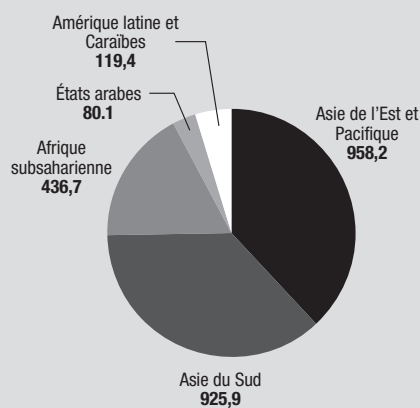
Ceci est d'autant plus visible dans le domaine de l'eau en tant que source de vie. Aujourd'hui, près d'1,1 milliard d'êtres humains vivant dans des pays en développement ne peuvent accéder à l'eau de manière appropriée et 2,6 milliards de personnes ne bénéficient pas de systèmes d'assainissement de base (schéma 1). Ces deux déficits trouvent leur origine dans les institutions et les choix politiques, non dans la disponibilité en eau. Les besoins domestiques en eau ne représentent qu'une infime fraction de l'eau utilisée, en général moins de 5 % au total, mais il existe d'énormes inégalités en matière d'accès à l'eau



Personnes sans accès à un point d'eau aménagé en 2004 (en millions)
Total: 1,1 milliard



Personnes sans accès à un dispositif d'assainissement amélioré en 2004 (en millions)
Total: 2,6 milliard



Source : Calculé d'après UNICEF 2006a.

salubre et à l'assainissement au niveau domestique. Les habitants des quartiers aisés de certaines villes d'Afrique subsaharienne, d'Amérique latine et d'Asie ont la chance d'avoir accès à des centaines de litres d'eau par jour qui leurs sont fournis à domicile pour un prix modique par les services publics. Parallèlement, les habitants des bidonvilles et les ménages pauvres vivant dans les zones rurales de ces mêmes pays disposent de moins de 20 litres d'eau par jour et par personne pour satisfaire à leurs besoins les plus élémentaires. Les femmes et les jeunes filles doivent

supporter un double inconvénient puisque ce sont elles qui sacrifient leur temps et leur éducation pour aller chercher de l'eau.

Globalement, la même chose s'applique à l'eau en tant que source de moyens de subsistance. Dans le monde entier, l'agriculture et l'industrie s'adaptent aux contraintes hydrologiques de plus en plus sévères. Mais alors que la pénurie constitue un problème très répandu, ce problème n'est pas vécu par tous. Dans les régions de l'Inde soumises au stress hydrique, des pompes d'irrigation extraient l'eau des aquifères

Garantir à chaque personne un accès à au moins 20 litres d'eau salubre par jour constitue une exigence minimale pour assurer le respect du droit de l'Homme à l'eau

24 heures sur 24 pour les riches exploitants agricoles, tandis que les petits propriétaires voisins dépendent des caprices de la pluie. Ici aussi, la cause sous-jacente à la pénurie d'eau est, dans la majorité des cas, d'ordre institutionnel et politique et non le résultat d'un manque physique de ressources. Dans de nombreux pays, la pénurie résulte de politiques publiques qui ont encouragé la surexploitation de l'eau par le biais de subventions et d'une sous-tarifcation.

Les ressources en eau sont plus que suffisantes au niveau mondial pour les besoins domestiques, pour l'agriculture et pour l'industrie. Le problème réside dans le fait que certaines personnes – notamment les pauvres – sont systématiquement exclues de l'accès à l'eau en raison de leur pauvreté, de leurs droits juridiques restreints ou en conséquence de politiques publiques limitant l'accès aux infrastructures qui fournissent l'eau en tant que source de vie et de moyens de subsistance. En bref, la pénurie est générée à travers des processus et des institutions politiques qui pénalisent les pauvres. Dans de nombreux pays, lorsqu'il s'agit d'eau salubre, la difficulté repose sur le fait que le pauvre reçoit moins, paie plus et doit supporter les coûts du développement humain liés à la pénurie.

Sécurité humaine, citoyenneté et justice sociale

Il y a plus de dix ans, le *Rapport mondial sur le développement humain 1994* introduisait le concept de sécurité humaine au sein du débat plus vaste sur le développement. L'objectif était d'aller au-delà des conceptions restreintes de la sécurité nationale, qui reposaient sur les notions de menace militaire et de protection des objectifs stratégiques de politique étrangère, pour se tourner vers une vision de la sécurité fondée sur la vie des êtres humains.

La sécurité de l'approvisionnement en eau fait partie intégrante de cette conception plus large de la sécurité humaine. Globalement, la sécurité de l'approvisionnement en eau consiste à garantir à chaque personne un accès fiable à une quantité suffisante d'eau salubre à un prix raisonnable afin de lui permettre de vivre de manière productive, en bonne santé et dans la dignité, tout en préservant les écosystèmes qui

fournissent l'eau et dépendent également de celle-ci. Si ces conditions ne sont pas réunies ou si l'accès à l'eau est interrompu, les hommes sont confrontés à des risques élevés sur le plan de la sécurité humaine en raison de leur santé précaire et du manque de moyens de subsistance.

Dans la société du début du XXI^e siècle, les problèmes de sécurité nationale occupent une place prépondérante sur la scène internationale. Les conflits violents, les inquiétudes à propos des menaces terroristes, la prolifération des armes nucléaires et la hausse du commerce illégal d'armes et de drogues donnent tous lieu à de grands défis. Dans ce contexte, il est facile de perdre de vue les fondements de la sécurité humaine, y compris ceux liés à l'eau. Le nombre d'enfants morts chaque année (1,8 million) en raison de l'insalubrité de l'eau et de la déficience de l'assainissement dépasse de loin les pertes occasionnées par les conflits violents. Aucun acte terroriste n'est aussi dévastateur sur le plan économique que la crise de l'eau et de l'assainissement. Pourtant cette question est rarement à l'ordre du jour sur la scène internationale.

Ce n'est pas seulement le contraste avec les impératifs de sécurité nationale qui est frappant. À l'heure actuelle, l'action internationale visant à contrer la crise du VIH/SIDA a été institutionnalisée dans les programmes du Groupe des Huit. Menacé d'une crise sanitaire probable sous la forme de la grippe aviaire, le monde se mobilise rapidement pour dresser un plan d'action international. Mais la réalité vivante de la crise de l'eau et de l'assainissement ne suscite que d'infimes réactions isolées. Pourquoi ? L'une des explications possibles est que, contrairement au VIH/SIDA et à la grippe aviaire, la crise de l'eau et de l'assainissement constitue la menace la plus immédiate et directe à l'encontre des personnes défavorisées vivant dans les pays pauvres – groupe dont le poids est insuffisant pour influencer la vision nationale et internationale de la sécurité humaine.

Outre ses conséquences destructrices largement apparentes sur les populations, l'insécurité de l'approvisionnement en eau transgresse certains des principes les plus élémentaires de justice sociale. Parmi ces principes, citons :

- *L'égalité dans la citoyenneté.* Tous les êtres humains disposent des mêmes droits civils,

politiques et sociaux, y compris de la faculté d'exercer ces droits dans la pratique. L'insécurité de l'approvisionnement en eau compromet l'accès à ces droits. Une femme qui passe de longues heures à récolter l'eau ou qui souffre constamment de maladies liées à l'insalubrité de l'eau dispose de peu de moyens pour participer à la vie en société, même si elle peut prendre part aux élections de son gouvernement.

- *Le minimum social.* Tous les citoyens devraient avoir accès à des ressources suffisantes pour leur permettre de satisfaire leurs besoins élémentaires et de vivre dans la dignité. L'eau salubre fait partie de ce minimum social, correspondant à une quantité minimale de 20 litres d'eau par personne et par jour.
- *L'égalité des chances.* L'égalité des chances, fondement de la justice sociale, est compromise par l'insécurité de l'approvisionnement en eau. La plupart des gens reconnaîtraient que l'éducation fait partie intégrante de l'égalité des chances. Par exemple, les enfants incapables de suivre une scolarité en raison d'accès incessants de maladies liées à l'insalubrité de l'eau ne jouissent pas de manière satisfaisante de leur droit à l'éducation.
- *Une distribution équitable.* Toutes les sociétés fixent leurs propres limites aux inégalités qu'elles estiment justifiables. Les inégalités profondes en matière d'accès des ménages à l'eau salubre ou d'accès à l'eau en tant que ressource pour la production agricole ne permettent pas de générer une distribution équitable, notamment si elles s'accompagnent de niveaux élevés, mais néanmoins évitables, de mortalité infantile et de pauvreté.

Le concept de l'eau en tant que droit de l'Homme reflète ces inquiétudes sous-jacentes. Comme l'a souligné le Secrétaire général des Nations Unies, « l'accès à l'eau salubre est un besoin vital et un droit de l'Homme fondamental ». Veiller au respect du droit de l'Homme à l'eau salubre est une fin en soi et constitue un moyen de renforcer les droits plus généraux définis dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme et

d'autres instruments juridiques contraignants – y compris le droit à la vie, à l'éducation, à la santé et à un logement décent. Garantir à chaque personne un accès à au moins 20 litres d'eau salubre par jour pour satisfaire à ses besoins élémentaires constitue une exigence minimale pour assurer le respect du droit à l'eau – et devrait être l'objectif minimum des gouvernements.

Les droits de l'Homme ne sont pas un luxe superflu. Ils ne constituent pas non plus une disposition légale volontaire que l'on accepte ou que l'on abandonne d'un gouvernement à l'autre. Ce sont des obligations qui reflètent les valeurs universelles et engagent la responsabilité des gouvernements. Pourtant, le droit de l'Homme à l'eau est enfreint en toute impunité à large échelle et de manière systématique – et ce sont les droits des pauvres qui font l'objet des abus les plus graves.

Atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement à l'horizon 2015 – un test d'humanité

Moins de 10 ans nous séparent actuellement de l'horizon 2015 – échéance fixée pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement ; ces objectifs assortis de délais définis par la communauté internationale visent à réduire l'extrême pauvreté et la faim dans le monde, à faire baisser la mortalité infantile, à garantir aux enfants l'accès à l'éducation et à vaincre les inégalités de genre. Les progrès en la matière dépendront de la réponse des gouvernements à la crise de l'eau.

Les Objectifs du Millénaire pour le Développement procurent une référence pour mesurer le progrès réalisé vers la concrétisation du droit de l'Homme à l'eau. C'est pourquoi, réduire de moitié la population mondiale qui ne dispose pas d'un accès durable à l'eau potable et aux infrastructures élémentaires d'assainissement (Objectif 7, cible 10) constitue une cible fondamentale en soi. Atteindre ce but est crucial pour la réalisation d'autres objectifs. Une eau salubre et un assainissement décent permettraient de sauver la vie d'innombrables enfants, de soutenir les efforts entrepris en matière d'éducation et de libérer les populations des maladies qui les maintiennent dans la pauvreté.

L'égalité des chances, fondement de la justice sociale, est compromise par l'insécurité de l'approvisionnement en eau

Même si les objectifs sont atteints, l'année 2015 verra toujours plus de 800 millions d'êtres humains privés d'eau et 1,8 milliard de personnes privées de structures d'assainissement

Il est impératif de ne pas sous-estimer l'urgence d'atteindre l'Objectif du Millénaire pour le Développement en matière d'eau et d'assainissement. Même si les objectifs sont atteints, l'année 2015 verra toujours plus de 800 millions d'êtres humains privés d'eau et 1,8 milliard de personnes privées de structures d'assainissement. Pourtant, malgré les progrès réalisés, le monde ne réussit pas pleinement à faire face à tous les besoins, en particulier dans les pays les plus pauvres. Pour modifier cette image, il est nécessaire de poursuivre l'action au cours de la prochaine décennie et de l'associer à un abandon des pratiques actuelles considérées comme le modèle à suivre.

L'horizon 2015 est une échéance importante pour des raisons d'ordre pratique et symbolique. Sur le plan pratique, il nous rappelle que le temps passe et qu'il est grand temps de mettre en œuvre les investissements et les politiques nécessaires à l'obtention des résultats souhaités. Sur le plan symbolique, l'an 2015 revêt une signification plus profonde. La situation du monde à cette date reflètera la situation de la coopération internationale d'aujourd'hui. C'est à ce moment que les leaders politiques ayant signé la convention relative aux Objectifs du Millénaire pour le Développement pourront se pencher sur les progrès accomplis et que sera rendu le verdict : cette convention s'est-elle distinguée par ses manquements ou par son respect ?

Au cours de l'année 2015 se produira un autre événement moins important, mais tout aussi symbolique. L'Administration nationale de l'aéronautique et de l'espace (NASA) lancera son projet « Jupiter Icy Moons ». Grâce à une technologie actuellement en cours de développement, une navette spatiale sera mise en orbite autour de trois des lunes de Jupiter afin d'étudier la composition des immenses lacs sous-glaciaires d'eau salée et de déterminer si l'on y retrouve des conditions propices à l'apparition de la vie. L'ironie sous-jacente au fait que l'humanité dépense des milliards de dollars dans l'exploration du potentiel de vie sur d'autres planètes prendrait une signification puissante – et tragique – si, parallèlement, nous permettions la destruction de la vie et des capacités humaines sur la planète Terre en raison d'un manque

de technologies bien moins sophistiquées nécessaires à l'établissement d'infrastructures d'approvisionnement en eau salubre et d'assainissement accessibles à tous. Procurer un verre d'eau potable et des toilettes peut constituer une véritable gageure, mais ne relève en aucun cas de la science aérospatiale.

Le Mahatma Gandhi a un jour déclaré que « la différence entre ce que nous faisons et ce que nous sommes capables de faire suffirait à résoudre la plupart des problèmes dans le monde ». Appliquée aux Objectifs du Millénaire pour le Développement, cette observation revêt une signification profonde. La combinaison sans précédent de ressources et de technologies dont nous disposons à l'heure actuelle rend l'argument selon lequel les objectifs fixés pour l'horizon 2015 relèvent de l'impossible intellectuellement et moralement indéfendable. Nous ne devons pas nous satisfaire de progrès ne permettant pas de réaliser pleinement les objectifs fixés ni nous contenter de demi-mesures qui négligent des régions entières de l'humanité.

De l'eau pour vivre – la crise mondiale de l'eau et de l'assainissement

L'eau salubre et l'assainissement figurent parmi les moteurs les plus puissants du développement humain. Ils génèrent des opportunités, renforcent la dignité et soutiennent la création d'un cercle vertueux au sein duquel la santé s'améliore pour à son tour engendrer des richesses.

À l'heure actuelle, les hommes vivant dans les pays riches ne sont que vaguement conscients de la manière dont l'eau salubre a encouragé le progrès social dans leurs propres pays. Il y a un peu plus d'un siècle, Londres, New York et Paris étaient des foyers de maladies infectieuses – telles que diarrhée, dysenterie et fièvre typhoïde – qui mettaient en péril la santé publique. Les taux de mortalité infantile étaient alors aussi élevés que les taux actuels dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne. L'accroissement des richesses généré par l'industrialisation a certes fait progresser les revenus, mais la mortalité infantile et l'espérance de vie n'ont pratiquement pas évolué.

Les réformes radicales mises en œuvre dans le secteur de l'eau et de l'assainissement ont

modifié ce paysage. L'eau salubre a été à l'origine de l'essor du progrès humain. Motivés par les coalitions en faveur de la réforme sociale, par le sens moral et par leurs intérêts économiques propres, les gouvernements ont placé l'eau et l'assainissement au centre d'un nouveau contrat social entre l'État et les citoyens. En l'espace d'une génération, ils ont mis en place le système de financement, la technologie et les réglementations nécessaires pour garantir l'accès de tous à l'eau et aux infrastructures d'assainissement.

Les nouvelles infrastructures ont permis de briser le lien entre l'eau insalubre et les maladies infectieuses. Selon une estimation, la purification de l'eau est à l'origine d'une diminution de moitié de la mortalité aux États-Unis au cours du premier tiers du XX^e siècle. En Grande-Bretagne, le développement de l'assainissement a contribué à augmenter l'espérance de vie de 15 ans au cours des quatre décennies qui ont suivi les années 1880.

Le clivage entre l'assainissement et l'eau

Dans les pays riches, il suffit désormais d'actionner le robinet pour obtenir de l'eau salubre. Les installations sanitaires privées sont devenues monnaie courante. Les pénuries d'eau peuvent parfois être source d'inquiétudes dans certains pays, mais il faut relativiser ces désagréments. Dans les pays riches, les enfants ne meurent pas à cause d'un manque d'eau potable et les jeunes filles ne sont pas obligées de manquer l'école parce qu'elles doivent faire de longs trajets pour puiser l'eau des ruisseaux ou des rivières. Et les maladies infectieuses véhiculées par l'eau ne subsistent que dans les livres d'histoire ; elles ont déserté les salles communes des hôpitaux et les morgues.

Le contraste avec les pays pauvres est frappant. Alors que le manque d'accès à l'eau frappe inégalement à travers les régions, les faits en relation avec la crise mondiale de l'eau parlent d'eux-mêmes. Près d'1,1 milliard d'êtres humains vivant dans les pays en développement n'ont pas accès à une quantité minimale d'eau salubre. Bien que l'Afrique subsaharienne enregistre les taux de couverture les plus faibles, la plupart des personnes privées d'eau salubre vivent en Asie. Le manque d'accès à l'assainissement est

un phénomène encore plus répandu. Quelque 2,6 milliards d'êtres humains – soit la moitié de la population des pays en développement – n'ont pas accès à des dispositifs d'assainissement de base. Par ailleurs, la sous-déclaration systématique a pour conséquence que ces chiffres sont en dessous de la réalité.

« Ne pas avoir accès » à l'eau et aux dispositifs d'assainissement est un euphémisme courtois pour désigner une forme de privation qui menace des vies, détruit toute opportunité et porte atteinte à la dignité humaine. Pour les populations pauvres, ne pas avoir accès à l'eau signifie utiliser l'eau des fossés, des rivières et des lacs pollués par des matières fécales d'origine humaine ou animale, ou encore employer la même eau que les animaux. Cela signifie également ne pas disposer d'assez d'eau pour satisfaire ne serait-ce que les besoins humains les plus élémentaires.

Bien que les besoins élémentaires soient variables, la quantité minimale est d'environ 20 litres d'eau par jour. La plupart des 1,1 milliard d'êtres humains répertoriés comme étant privés d'accès à l'eau salubre se contentent d'environ 5 litres par jour – soit un dixième du volume quotidien moyen utilisé dans les pays riches pour tirer la chasse d'eau. En moyenne, les populations européennes en utilisent plus de 200 litres – et plus de 400 litres pour les États-Unis. Lorsqu'un Européen tire la chasse d'eau ou qu'un Américain prend une douche, il emploie plus d'eau que la quantité disponible pour des centaines de millions d'individus vivant dans les bidonvilles urbains ou dans les régions arides des pays en développement. Dans les pays riches, un robinet qui fuit gaspille plus d'eau que la quantité disponible chaque jour pour plus d'1 milliard de personnes.

Pour certaines personnes, ne pas avoir accès à des dispositifs d'assainissement implique être obligé de déféquer dans des champs, des fossés et des seaux. Les « toilettes volantes » de Kibera, un bidonville de Nairobi au Kenya, témoignent de ce que signifie être privé de moyens d'assainissement. Dépourvus de toilettes, les gens défèquent dans des sacs plastique qu'ils jettent à même la rue. L'absence de toilettes occasionne des problèmes particulièrement graves

« Ne pas avoir accès » à l'eau et aux dispositifs d'assainissement est un euphémisme courtois pour désigner une forme de privation qui menace des vies, détruit toute opportunité et porte atteinte à la dignité humaine

L'eau et l'assainissement figurent parmi les médicaments préventifs les plus puissants dont les gouvernements disposent pour faire baisser le nombre de maladies infectieuses

de santé publique et de sécurité pour les femmes et les jeunes filles. En matière d'assainissement comme en matière d'eau, l'inégalité de genre est à l'origine du coût humain des inconvénients qu'elle génère.

L'accès à l'eau et à l'assainissement renforce certains enseignements bien ancrés en matière de développement humain. En moyenne, les taux de couverture dans ces deux domaines augmentent avec le revenu : un accroissement des richesses est susceptible d'entraîner une amélioration de l'accès à l'eau et à l'assainissement. Mais il existe de grandes variations autour de la moyenne. Certains pays – tels le Bangladesh et la Thaïlande pour l'assainissement, et le Sri Lanka et le Viet Nam pour l'eau – s'en sortent beaucoup mieux que prévu sur la seule base du revenu. D'autres – tels que l'Inde et le Mexique pour l'assainissement – s'en sortent beaucoup moins bien. La leçon qu'il faut en tirer est la suivante : le revenu revêt certes de l'importance, mais ce sont les politiques publiques qui influencent la transformation du revenu en développement humain.

Des coûts colossaux pour le développement humain

Le manque d'accès à l'eau et à l'assainissement a un effet multiplicateur. Ont été recensés au nombre des coûts pour le développement humain, les préjudices suivants :

- Environ 1,8 million de décès d'enfants dus à la diarrhée chaque année – soit 4 900 décès par jour ou encore un nombre de décès d'enfants de moins de cinq ans équivalent aux populations de New York et de Londres réunies (schéma 2). À eux deux, l'insalubrité de l'eau et la déficience de l'assainissement constituent la deuxième principale cause de mortalité infantile au monde. En 2004, le nombre de décès dus à la diarrhée était six fois supérieur au nombre annuel moyen de morts dans les conflits armés dans les années 1990.
- La perte de 443 millions de jours de scolarité chaque année en raison de maladies véhiculées par l'eau.
- Près de la moitié de toutes les personnes qui vivent dans les pays en développement souffrant à un moment donné d'un problème de

santé en raison du déficit de l'accès à l'eau et à l'assainissement.

- Des millions de femmes passant plusieurs heures par jour à puiser de l'eau.
- Des vies entières marquées par la misère pour des millions de personnes qui affrontent la maladie et la perte d'opportunités en matière d'éducation durant leur enfance et la pauvreté qui en résulte à l'âge adulte.

À ces coûts humains, il faut ajouter la dégradation massive de l'économie qui accompagne le déficit de l'accès à l'eau et à l'assainissement. Il est intrinsèquement difficile de mesurer ces coûts. Néanmoins, une nouvelle étude menée dans le cadre du *Rapport mondial sur le développement humain* de cette année souligne l'immensité des pertes subies dans certaines régions les plus pauvres du monde. Cette étude a mis en évidence les coûts liés aux dépenses de santé, à la perte de productivité et à l'absentéisme au travail.

Les pertes subies sont plus importantes dans certains des pays les plus pauvres. Les pertes de l'Afrique subsaharienne représentent environ 5 % de son PIB, soit quelque 28,4 milliards USD chaque année, un chiffre qui dépasse le montant total de l'aide et de l'allègement de la dette alloué à la région en 2003. À un aspect majeur, ces coûts économiques agrégés dissimulent l'impact réel du déficit de l'accès à l'eau et à l'assainissement. Dans leur majorité, ces pertes sont supportées par les ménages qui se situent en dessous du seuil de pauvreté, ce qui retarde les efforts des pauvres pour sortir de la pauvreté.

En termes d'efficacité, les investissements dans l'eau et l'assainissement sont en mesure de générer un rendement élevé. 1 USD investi dans ce secteur en rapporte en moyenne 8 grâce à une baisse des coûts et à la réalisation de gains de productivité. Au-delà du simple profit, l'amélioration de l'accès à l'eau et aux moyens d'assainissement peut générer des effets dynamiques à long terme, lesquels stimuleront l'efficacité économique.

Si l'on mesure le déficit en eau et en assainissement au lot de souffrances humaines, aux pertes économiques ou à l'extrême pauvreté qu'il génère, on découvre que la facture est

terriblement salée. De l'autre côté de la médaille se trouve le potentiel disponible pour réduire ce déficit en vue de dynamiser le progrès humain. L'eau et l'assainissement figurent parmi les médicaments préventifs les plus puissants dont les gouvernements disposent pour faire baisser le nombre de maladies infectieuses. Les investissements dans ce domaine sont aux maladies meurtrières telles que la diarrhée ce que la vaccination est à la rougeole : ils sauvent des vies. Les recherches menées dans le cadre du Rapport démontrent que l'accès à l'eau salubre réduit le taux de mortalité infantile de plus de 20 % au Cameroun et en Ouganda. En Égypte et au Pérou, la présence de toilettes à chasse d'eau dans la maison réduit de plus de 30 % le risque de mortalité infantile (schéma 3).

Une crise qui touche essentiellement les pauvres

La crise de l'eau et de l'assainissement affecte avant tout les pauvres. Près de deux personnes sur trois privées d'accès à l'eau salubre survivent avec moins de 2 USD par jour et une sur trois vit avec moins d'1 USD par jour. Plus de 660 millions d'hommes dépourvus de moyens d'assainissement vivent avec moins de 2 USD par jour et plus de 385 millions avec moins d'1 USD par jour (schéma 4).

Ces faits ont des répercussions importantes sur les politiques publiques. Ils révèlent clairement que les capacités restreintes des populations non desservies ne leur permettent pas de financer un meilleur accès à l'eau à travers des deniers privés. Tandis que le secteur privé peut jouer un rôle dans la pratique, ce sont les finances publiques qui détiennent la clé pour mettre un terme au déficit de l'accès à l'eau et à l'assainissement.

Dans de nombreux pays, la distribution de l'accès à une eau et des moyens d'assainissement adéquats reflète la distribution des richesses. En moyenne, l'accès des ménages à l'eau courante avoisine les 85 % pour les 20 % les plus nantis de la population contre 25 % pour les 20 % les plus pauvres (schéma 5). L'inégalité ne concerne pas uniquement l'accès. Le principe pervers qui s'applique à la plupart des pays en développement est celui selon lequel les plus pauvres ont

Schéma 2 La diarrhée : la deuxième maladie la plus meurtrière chez les enfants

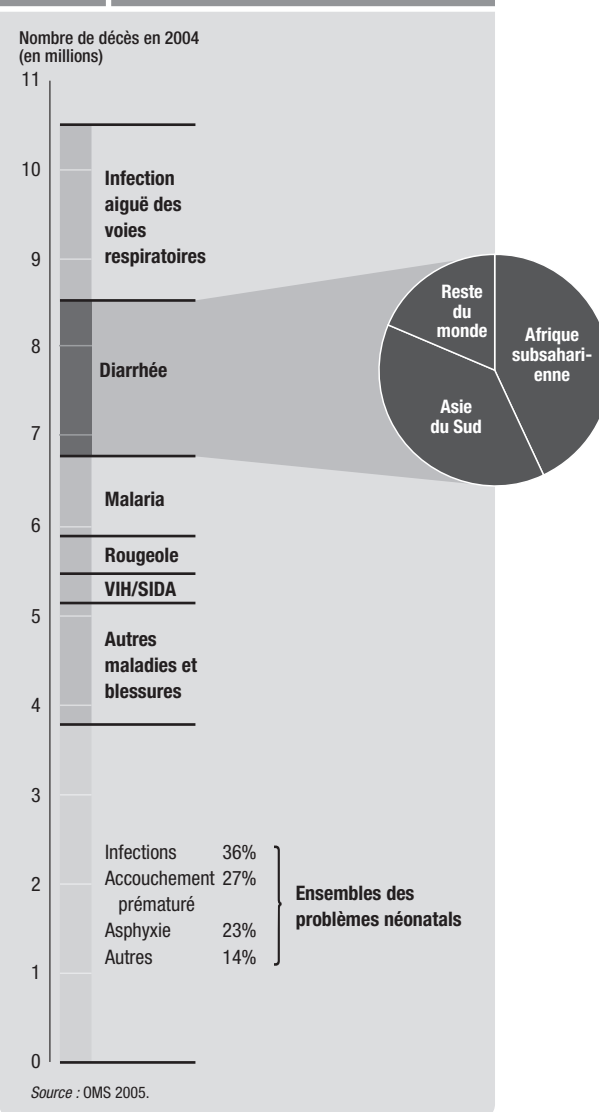


Schéma 3 L'eau salubre et la mise à disposition de toilettes réduisent la mortalité infantile

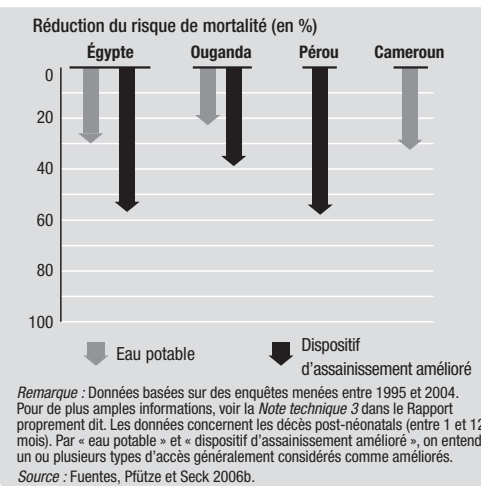
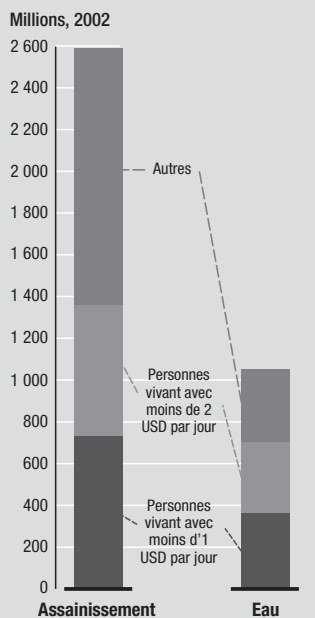


Schéma 4 Le déficit de l'accès à l'eau et à l'assainissement concerne surtout les pauvres



Source : Calculé d'après Chen et Ravallion 2004 et OMS et UNICEF 2004b.

non seulement accès à moins d'eau et à moins d'eau salubre, mais paient également plusieurs des plus forts tributs du monde :

- Les personnes vivant dans les bidonvilles de Djakarta en Indonésie, de Manille, aux Philippines, et de Nairobi au Kenya paient l'eau à l'unité 5 à 10 fois plus cher que les personnes vivant dans les zones les plus nanties de leur propre ville – et davantage encore que les consommateurs londoniens ou new yorkais (schéma 6).
- Les ménages à revenu élevé utilisent beaucoup plus d'eau que les ménages pauvres. À Dar es-Salaam en Tanzanie et à Mumbai en Inde, la consommation d'eau par habitant est 15 fois plus élevée dans les banlieues riches qui possèdent un raccordement que dans les bidonvilles.
- La tarification inéquitable de l'eau a des effets préjudiciables sur la pauvreté des ménages. 20 % des ménages les plus pauvres en El Salvador, en Jamaïque et au Nicaragua dépensent en moyenne plus de 10 % du revenu du ménage pour la consommation d'eau. Au Royaume-Uni, on considère un taux de 3 % comme un indicateur de pauvreté.

Pronostic sur la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement

Les Objectifs du Millénaire pour le Développement ne sont pas le premier ensemble d'objectifs ambitieux adoptés par les gouvernements. Durant une décennie, le programme « Eau et assainissement pour tous » s'est inscrit dans le contexte de l'ensemble impressionnant d'objectifs adoptés lors de conférences de haut niveau dans les années 1970 et 1980. Les résultats n'ont pas été à la mesure des promesses. En sera-t-il autrement cette fois ?

Dans l'ensemble, le monde est en voie de réalisation de l'objectif relatif à l'eau – notamment en raison des énormes progrès accomplis en Chine et en Inde – alors que seules deux régions sont en bonne voie en ce qui concerne l'assainissement (l'Asie de l'Est et l'Amérique latine). Le tableau général masque de grandes variations au niveau national et régional.

- Si la tendance actuelle se confirme, l'Afrique subsaharienne atteindra l'objectif relatif à

l'eau en 2040 et l'objectif relatif à l'assainissement en 2076 (schéma 7). En ce qui concerne l'assainissement, l'Asie du Sud accuse un retard de 4 années et, en matière d'eau, les États arabes ont accumulé un retard de 27 ans.

- Si l'on effectue un calcul pays par pays, l'objectif relatif à l'eau ne sera pas atteint pour 234 millions d'hommes issus de 55 pays hors course.
- L'objectif relatif à l'assainissement ne sera pas atteint pour 430 millions d'hommes issus de 74 pays hors course.
- Pour que l'Afrique subsaharienne se remette sur la bonne voie, le nombre de raccordements aux réseaux de distribution d'eau devra passer de 10 millions par an pour la décennie passée à 23 millions par an pour la décennie à venir. En Asie du Sud, il est indispensable d'accroître l'accès aux réseaux d'assainissement pour passer de 25 millions de personnes par an à 43 millions par an.

Les Objectifs du Millénaire pour le Développement devraient être considérés comme un seuil minimum à atteindre et non comme un plafond. Même si ces objectifs sont réalisés, le déficit mondial sera toujours immense. Si l'on observe l'évolution générale actuelle, le plus préoccupant est de constater que le monde est en voie d'aboutir sous le seuil fixé par les engagements pris dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le Développement.

Comblent le fossé entre les tendances actuelles et les objectifs à atteindre

Modifier cette image n'est pas seulement la meilleure chose à faire, c'est également la plus sensée. C'est la meilleure chose à faire car l'eau et l'assainissement sont des droits de l'Homme élémentaires – et aucun gouvernement ne devrait être prêt à fermer les yeux sur le niveau actuel de violation des droits de l'Homme ou sur la perte de potentiel humain qui en résulte. C'est la chose la plus sensée à faire car l'accès à l'eau et à l'assainissement permet aux hommes de sortir de la pauvreté par leurs propres moyens et contribue à la prospérité nationale.

Il est difficile de quantifier les bénéfices potentiels pour le développement humain du progrès accompli en matière d'eau et d'assainisse-

ment, mais les statistiques les plus fiables laissent entendre que les bénéfices dépassent de loin les coûts. Si l'on opte pour une technologie durable et bon marché, les coûts supplémentaires nécessaires à la réalisation de l'Objectif du Millénaire pour le Développement représentent près de 10 milliards USD par an. Comblant le fossé entre les tendances actuelles et les buts à atteindre dans le cadre de l'Objectif du Millénaire pour le Développement en matière d'eau et d'assainissement se traduirait par les bénéfices suivants :

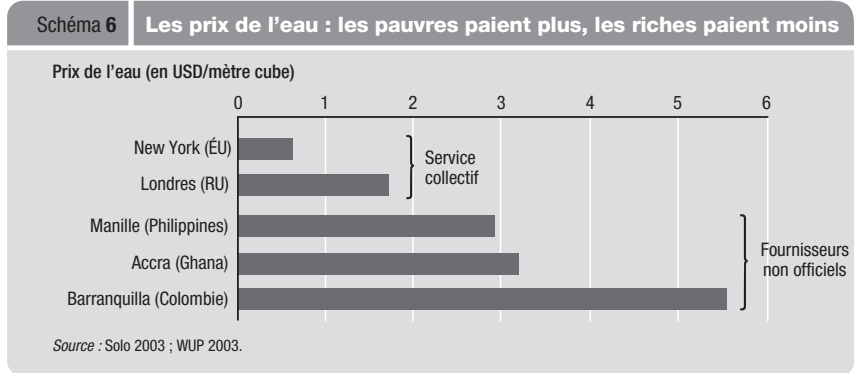
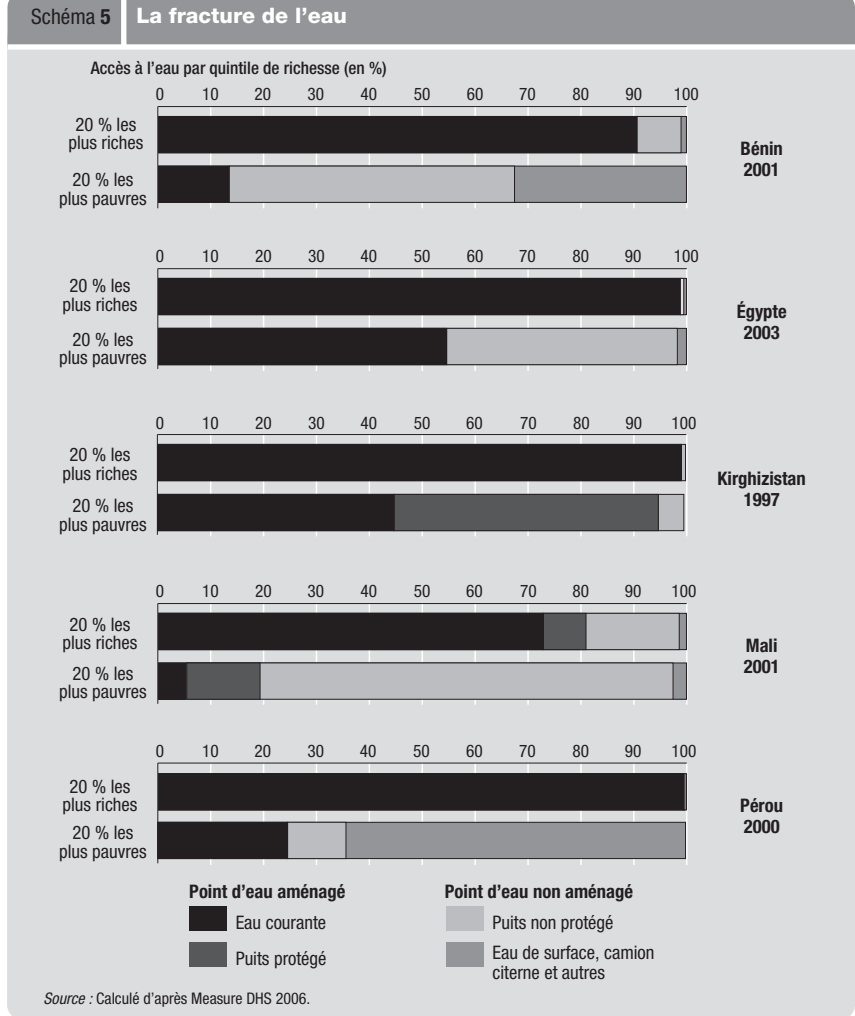
- Une diminution des décès d'enfants en 2015 (moins 203 000) et plus d'1 million de vies d'enfants sauvées au cours de la prochaine décennie.
- Un gain de 272 millions de jours de scolarité résultant de la réduction des seuls cas de diarrhée.
- Un bénéfice économique total d'environ 38 milliards USD par an. Les bénéfices engendrés en Afrique subsaharienne (environ 15 milliards USD) représenteraient 60 % des aides octroyées à cette région en 2003. Les bénéfices enregistrés en Asie du Sud s'élèveraient à près de 6 milliards USD.

Le monde peut-il se permettre d'assumer le coût d'un développement accéléré en matière d'approvisionnement en eau et en moyens d'assainissement ? Il faut plutôt se poser la question suivante : le monde peut-il se permettre de *ne pas* effectuer ces investissements ?

La facture d'un montant de 10 milliards USD pour la réalisation de l'Objectif du Millénaire pour le Développement peut sembler exorbitante, mais elle doit être replacée dans son contexte. Ce chiffre représente moins de cinq jours de dépenses militaires mondiales et moins de la moitié des dépenses annuelles en eau minérale des pays riches. C'est un prix modique à payer pour un investissement qui peut sauver des millions de jeunes vies, libérer le potentiel éducatif gâché, délivrer les populations des maladies qui ruinent leur santé et générer un rendement économique qui relancera la prospérité.

Les quatre piliers du succès

Si les conférences internationales de haut niveau, de par leurs déclarations encourageantes et leurs objectifs audacieux, pouvaient faire ap-



paraître l'eau salubre et les dispositifs d'assainissement de base, la crise mondiale serait résolue depuis longtemps. Depuis le milieu des années 1990, l'on a assisté à une prolifération des conférences internationales sur le thème de l'eau s'accompagnant d'une multiplication des partenariats internationaux de haut niveau. À ce jour, il existe 23 agences des Nations Unies en charge de l'eau et de l'assainissement.

L'eau, et plus encore l'assainissement, sont les parents pauvres des programmes de réduction de la pauvreté. Ils souffrent de sous-financement chronique, les dépenses publiques dans ce domaine étant régulièrement inférieures à 0,5 % du PIB

Autant de conférences et tant d'activité pour si peu de progrès. Si l'on se remémore la décennie passée, il est difficile d'échapper à la conclusion selon laquelle l'eau et l'assainissement ont souffert d'un excès de paroles et d'un manque d'action. Au cours de la décennie à venir, il sera nécessaire de mettre en œuvre une campagne internationale concertée et fondée sur les stratégies nationales, mais associée à un plan d'action à l'échelle mondiale. Il n'existe pas de formule toute faite en ce qui concerne les réformes, mais le succès repose sur quatre piliers essentiels.

- *Faire de l'eau un droit de l'Homme – et le vouloir.* Tous les gouvernements devraient aller au-delà de la formulation de principes constitutionnels vagues pour entériner le droit de l'Homme à l'eau dans la législation habilitante. Pour qu'il ait une réelle signification, ce droit de l'Homme doit s'accompagner de la reconnaissance du droit à un approvisionnement en eau sûr, accessible et abordable. Le droit approprié pourra varier en fonction des circonstances propres aux pays et aux ménages, mais il devra au minimum satisfaire à un objectif d'au moins 20 litres d'eau salubre par jour et par citoyen, fournis gratuitement aux personnes trop pauvres pour en acquitter le prix. Il serait judicieux d'établir des repères clairs afin de progresser vers la réalisation de l'objectif fixé, tout en rendant les gouvernements locaux et nationaux ainsi que les fournisseurs d'eau responsables de cette progression. Alors que les fournisseurs privés ont un rôle à jouer dans l'approvisionnement en eau, il est du devoir des gouvernements d'élargir ce droit de l'Homme à l'eau.
- *Mettre au point des stratégies nationales en matière d'eau et d'assainissement.* Afin d'accélérer le progrès dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, tous les gouvernements devraient préparer des plans nationaux assortis d'objectifs ambitieux et soutenus par des systèmes de financement et des stratégies claires pour vaincre les inégalités. L'eau, et plus encore l'assainissement, sont les parents pauvres des programmes de réduction de la pauvreté. Ils souffrent de sous-financement chronique, les dépenses publiques dans ce

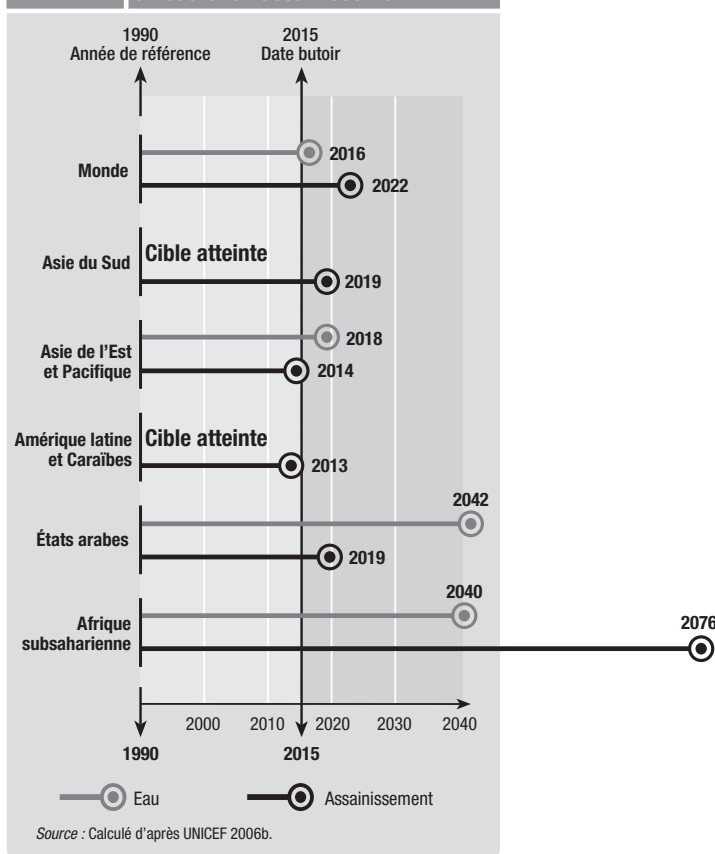
domaine étant régulièrement inférieures à 0,5 % du PIB. Les investissements dans l'eau et l'assainissement permettant de sauver des vies sont dérisoires au regard des dépenses militaires. En Éthiopie, le budget militaire représente 10 fois le budget alloué à l'eau et à l'assainissement – et 47 fois au Pakistan (schéma 8). Les gouvernements devraient ambitionner de consacrer un minimum de 1 % de leur PIB aux dépenses en eau et en assainissement. La lutte contre les inégalités exigera de prendre des engagements dans le cadre de stratégies de financement – en ce compris les transferts fiscaux, subventions croisées et autres mesures – en vue de mettre à la disposition des pauvres une eau et des moyens d'assainissement à prix abordable. Les stratégies nationales devraient prévoir des modèles à suivre pour favoriser l'équité, tels que :

- *Les Objectifs du Millénaire pour le Développement.* Adjoindre à l'objectif 2015 consistant à diminuer de moitié la population privée d'accès à l'eau et à l'assainissement, des politiques visant à réduire de moitié le fossé en matière de couverture entre les riches et les pauvres.
- *Les Documents de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté.* Faire de l'eau et de l'assainissement une priorité absolue assortie de cibles et d'objectifs clairs, en y associant des mesures de financement à moyen terme.
- *Les fournisseurs d'eau.* S'assurer que les services aux collectivités, publics ou privés, ainsi que les organismes municipaux intègrent des modèles clairs en termes d'équité, en y associant des sanctions en cas de non-respect.
- *Soutenir les plans nationaux à travers l'aide internationale.* Pour la plupart des pays les plus pauvres, l'aide au développement est cruciale. Le progrès en matière d'eau et d'assainissement nécessite des investissements initiaux importants et de longs délais de remboursement. Les contraintes qui pèsent sur les revenus des gouvernements limitent la capacité de financement de la plupart des pays les plus pauvres, tandis que le potentiel

de recouvrement des coûts est restreint par les niveaux élevés de pauvreté. La plupart des donateurs reconnaissent l'importance de l'eau et de l'assainissement. Néanmoins, en chiffres réels, l'aide au développement a chuté au cours de la décennie passée et peu de donateurs considèrent ce secteur comme prioritaire : moins de 5 % de l'aide au développement lui sont octroyés. Les flux d'aide devront être pratiquement doublés pour avoir une chance d'atteindre l'Objectif du Millénaire pour le Développement, soit augmenter de 3,6 à 4 milliards USD chaque année. Des stratégies de financement innovantes, telles celles mises en œuvre dans le cadre de la Facilité de financement internationale, sont essentiels pour garantir aujourd'hui un financement initial, afin de prévenir les insuffisances imminentes qui menacent la réalisation de l'Objectif du Millénaire pour le Développement (cf. contribution spéciale de Gordon Brown et Ngozi Okonjo-Iweala). Les donateurs devraient soutenir les stratégies élaborées et poursuivies à l'échelle nationale en fournissant une aide sûre à long terme. Une action doit également être menée pour soutenir les efforts des gouvernements locaux et des services municipaux visant à lever des fonds sur les marchés des capitaux locaux.

- *Développer un plan d'action mondial.* Les efforts internationaux voués à accélérer le progrès en matière d'eau et d'assainissement ont été fragmentaires et inefficaces en raison d'un excès de conférences de haut niveau et de l'absence d'action concrète. Par rapport à la puissance de la réaction internationale dans les domaines du VIH/SIDA et de l'éducation, l'eau et l'assainissement n'ont pas figuré de manière flagrante à l'ordre du jour du développement mondial. Alors que le Groupe des Huit s'était engagé en faveur d'un plan d'action mondial il y a deux ans, il n'a pas défini l'eau et l'assainissement comme une priorité. La mise au point d'un plan d'action mondial visant à mobiliser le financement de l'aide, aider les gouvernements des pays en développement à tirer parti des marchés des capitaux locaux

Schéma 7 Certaines régions sont encore très loin d'atteindre la cible fixée au titre des Objectifs du Millénaire pour le Développement en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement



et renforcer les capacités pourrait constituer une base pour la sensibilisation du public et pour les efforts politiques en faveur de l'eau et de l'assainissement.

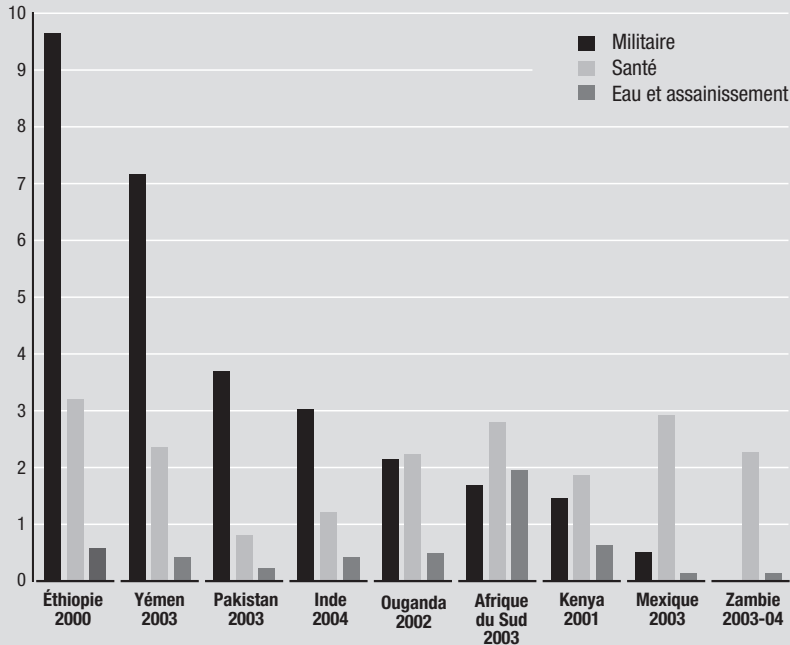
Distribuer l'eau source de vie

Ainsi que le définit le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, « Le droit à l'eau consiste en un approvisionnement suffisant, physiquement accessible et à un coût abordable, d'une eau salubre et de qualité acceptable pour les usages personnels et domestiques de chacun ». Ces cinq caractéristiques de base constituent les piliers de la sécurité de l'approvisionnement en eau qui, pourtant, sont largement méprisés.

Pourquoi les pauvres bénéficient-ils d'un accès limité à l'eau salubre et paient-ils davantage pour celle-ci ? Dans les zones urbaines, la source d'eau la moins coûteuse et la plus fiable

Schéma 8 Eau : une question peu prioritaire dans de nombreux budgets

Dépenses gouvernementales dans le secteur militaire, le secteur de la santé, et dans le domaine de l'eau et de l'assainissement (en % de PIB)



Sources : Éthiopie, Kenya et Afrique du Sud, WSP 2003 ; Yémen, Yémen 2002 ; Pakistan, Pakistan 2004 ; Inde, Nayyar et Singh 2006 ; Ouganda, Slaymaker et Newborne 2004 ; Mexique, INEGI 2006a ; Zambie, Zambie 2004b.

est souvent celle disponible auprès du service d'approvisionnement qui entretient le réseau. Les ménages pauvres sont moins susceptibles d'être raccordés à ce réseau et courent un risque plus grand d'obtenir leur eau à partir de diverses sources non potables. À Dar es-Salaam en Tanzanie ou à Ouagadougou au Burkina Faso, moins de 30 % des ménages sont raccordés.

Lorsque les ménages ne sont pas raccordés, leur choix est limité. Soit ils se procurent de l'eau à partir de sources non traitées ou d'une source publique, soit ils achètent l'eau par le biais d'une série d'intermédiaires au nombre desquels figurent les fontainiers, les vendeurs d'eau et les camions citernes. Le débat sur la privatisation de l'eau a eu tendance à négliger le fait qu'une grande majorité des personnes pauvres achète déjà son eau sur des marchés privés. Ces marchés fournissent de l'eau de qualité variable à des prix élevés.

Des prix élevés pour les pauvres

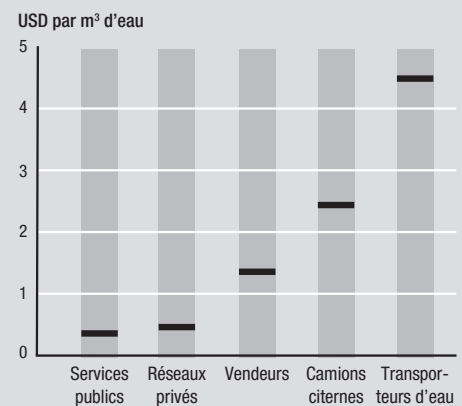
La distance qui sépare du lieu d'approvisionnement fait gonfler les prix. À mesure que l'eau

passé par les différents intermédiaires, qui ajoutent leurs propres coûts de transport et de commercialisation, les prix montent en flèche. Les personnes pauvres habitant les bidonvilles payent généralement 5 à 10 fois plus cher le litre d'eau que les personnes riches vivant dans la même ville.

Les politiques de tarification de l'approvisionnement ne font qu'aggraver le problème. La plupart des services d'approvisionnement appliquent actuellement des systèmes de tarification par tranches progressives. Ils ont pour objectif de combiner équité et efficacité en augmentant le prix en fonction du volume d'eau utilisé. Dans la pratique, ils ont souvent pour effet de maintenir les ménages les plus pauvres au niveau de la tranche tarifaire la plus élevée (schéma 9). La raison est la suivante : les intermédiaires qui desservent les ménages pauvres achètent l'eau en grandes quantités au prix le plus fort. À Dakar, les ménages pauvres qui utilisent des bornes-fontaines paient plus de trois fois le prix payé par les ménages raccordés aux services d'approvisionnement.

Si les prix des services d'approvisionnement en eau sont si bon marché, pourquoi les ménages pauvres ne se raccordent-ils pas ? Souvent, parce qu'ils ne peuvent assumer le coût du raccordement : même dans les pays les plus pauvres, celui-ci peut dépasser les 100 USD. À Manille, le coût du raccordement représente près de trois mois de salaire pour les 20 % de ménages les plus pauvres et jusqu'à six mois de salaire

Schéma 9 Les services collectifs de distribution fournissent l'eau la moins chère



Remarque : Schéma basé sur une analyse documentaire de données concernant 47 pays et 93 lieux géographiques. Source : Kariuki et Schwartz 2005.

Du Japon à l'Union européenne, en passant par les États-Unis, les habitants des pays développés tiennent pour acquis un approvisionnement en eau salubre et un système sanitaire de base. Mais à travers le monde, trop d'individus restent privés d'un accès à ces droits de l'Homme fondamentaux. Le présent Rapport étudie en profondeur les coûts économiques et sociaux d'une crise de l'eau et de l'assainissement.

Non seulement l'eau et l'assainissement sont essentiels à la vie humaine, mais ils constituent également les fondements du développement de tout pays. C'est pourquoi l'un des huit Objectifs du Millénaire pour le Développement vise spécifiquement à réduire de moitié la proportion de la population n'ayant pas accès de manière durable à un approvisionnement en eau potable et à un système d'assainissement sûrs d'ici 2015.

Le manque d'eau salubre et d'assainissement affecte de manière disproportionnée les femmes et les filles, traditionnellement responsables de la corvée d'eau pour toute la famille. Dans le cas des filles en âge de scolarisation, le temps passé à se rendre à la source d'eau la plus proche (située parfois à plusieurs heures de chez elles) est autant de temps qu'elles ne passeront pas à recevoir une éducation, ce qui les prive de l'opportunité d'obtenir un travail et d'améliorer leur état de santé et leur niveau de vie, ainsi que ceux de leur famille. Les écoles sans accès à une eau salubre ou à un système d'assainissement illustrent avec force les interdépendances entre le développement humain et les Objectifs du Millénaire pour le Développement : impossible de développer des systèmes d'éducation efficaces si les enfants sont constamment malades et absents. Et l'on ne peut pas parvenir à une éducation universelle si les filles doivent rester à la maison parce que l'absence de blocs sanitaires séparés préoccupe leurs parents.

Aujourd'hui, le lien entre eau salubre, amélioration de la santé et prospérité accrue est bien compris. Nous disposons des connaissances, des technologies et des ressources financières pour faire de l'eau salubre et de l'assainissement une réalité pour tous. Nous devons désormais faire preuve d'une volonté politique d'agir qui soit à la hauteur des ressources dont nous disposons.

L'infrastructure nécessaire à un système efficace dédié à l'eau et à l'assainissement à travers tout le pays (des conduites d'eau jusqu'aux stations de pompage, en passant par les stations d'épuration des eaux d'égout) exige des investissements d'une ampleur qui dépasse largement les capacités financières des pays les plus pauvres. En outre, elle appelle d'importants investissements initiaux ainsi que des coûts d'entretien sur une période prolongée. Étant donné la forte proportion d'habitants des pays en développement qui n'ont pas accès à l'eau et à l'assainissement et qui survivent avec moins d'1 USD par jour, les redevances imposées aux usagers ne peuvent aucunement permettre une prise en charge de ces coûts initiaux.

En 2005, les gouvernements de pays développés ont promis d'accroître le montant global de l'aide accordée au développement.

L'Union européenne s'est engagée à faire passer l'aide qu'elle octroie à 0,7 % de son revenu d'ici 2015. Le G8 a décidé de se mobiliser pour doubler l'aide consacrée à l'Afrique d'ici 2010. En prenant cet engagement, le G8 a reconnu que l'une des finalités de cette aide était de veiller à ce que les populations des pays en développement aient accès à de l'eau salubre et à un système d'assainissement. Cependant, une hausse « conventionnelle » des budgets d'aide apportés par les bailleurs de fonds ne suffira pas à fournir les ressources supplémentaires et à réaliser les objectifs qui ont été fixés en matière de niveau d'assistance. La création de mécanismes de financement innovants s'impose pour pouvoir concrétiser et avancer la fourniture du financement urgemment requis au titre des Objectifs du Millénaire pour le Développement – situation on ne peut plus manifeste dans le secteur de l'eau et de l'assainissement.

Pour dire les choses comme elles sont, le monde ne peut attendre que se produise un afflux progressif du financement pour pouvoir commencer à résoudre la crise de l'eau et de l'assainissement. C'est aujourd'hui que cette crise tue des enfants et freine le développement – nous nous devons d'agir sans plus tarder. C'est la raison pour laquelle une série de mécanismes de financement innovants ont été envisagés et mis en œuvre avec pour objectif de mobiliser immédiatement le financement du développement. La Facilité de financement internationale (FFI) en est un exemple.

La FFI mobilise des ressources sur les marchés financiers internationaux en émettant des obligations à long terme qui sont remboursées par les pays donateurs sur 20 à 30 années. Une masse critique de ressources peut ainsi être immédiatement mise à la disposition d'un investissement dans le développement, tandis que le remboursement s'effectue sur une période plus longue à partir des budgets d'aide des pays développés.

Les principes de ce mécanisme de concentration des dépenses en début de période ont déjà été appliqués au programme FFI pour la vaccination ; un investissement immédiat de 4 milliards USD supplémentaires dans les vaccins contre les maladies évitables permettra de sauver 5 millions de vies d'ici 2015, un résultat époustoufflant, et encore 5 millions par la suite.

Ces principes sont également susceptibles d'être pertinents dans le contexte de l'eau. Le taux de rendement des investissements initiaux dans le secteur de l'eau et de l'assainissement compenserait largement le coût de l'emprunt sur les marchés obligataires, même en tenant compte des intérêts. En effet, l'OMS estime qu'un investissement d'1 USD dans le secteur de l'assainissement et de l'hygiène des pays à faibles revenus engendre en moyenne un taux de rendement tournant autour des 8 USD. Il s'agit là d'un bon investissement quel que soit le système comptable auquel on se réfère.

La mobilisation de ressources provenant des marchés financiers afin d'en faire bénéficier le secteur de l'eau et de l'assainissement n'est pas un phénomène nouveau. En effet, les pays industriels

(suite page suivante)

ont recouru aux émissions obligatoires et aux marchés financiers pour financer les investissements dans l'infrastructure dédiée à ce même secteur au début du siècle dernier. Et récemment, des pays comme l'Afrique du Sud ont émis des obligations municipales pour accroître rapidement la masse critique des ressources dédiées à ce type d'investissements.

Il nous faut bien évidemment reconnaître que les nouveaux partenariats conclus dans le secteur de l'aide et qui sont à la base des Objectifs du Millénaire pour le Développement constituent un contrat réciproque. Les deux parties ont des obligations et des responsabilités à assumer. Les pays en développement devraient être jugés sur leur capacité à utiliser les ressources de l'aide avec efficacité et transparence dans le but de faire accéder les plus pauvres à une eau salubre et à un système d'assainissement. Mais les pays en développement et leurs citoyens sont en droit de compter sur un soutien des bonnes politiques au moyen d'un apport d'aide prévisible à la mesure du défi.

Les pays développés, quant à eux, devraient être jugés non seulement sur leur volonté de réaliser les Objectifs du Millénaire pour le Développement mais aussi sur leur contribution à l'apport des ressources nécessaires à leur réalisation. En contribuant à fournir de l'eau salubre et un système d'assainissement de base, ils pourront ainsi montrer que leurs promesses ne sont pas un simple phénomène de mode, et qu'il s'agit bien de l'engagement de toute une génération.



Gordon Brown, député,
chancelier de l'Échiquier, Royaume-Uni



Ngozi Okonjo-Iweala, ancien ministre des Finances, Nigeria

dans les zones urbaines du Kenya. La situation géographique est un autre obstacle à franchir. Dans de nombreuses villes, les services d'approvisionnement en eau refusent de raccorder les ménages qui ne possèdent pas de titres de propriété officiels, excluant ainsi certains ménages les plus pauvres.

Les ménages ruraux doivent faire face à d'autres problèmes. Vivant en marge des réseaux officiels, les communautés rurales ont l'habitude de gérer leurs propres systèmes d'approvisionnement en eau, bien que les agences gouvernementales sont en général impliquées dans la fourniture de services. La plupart des agences ont fonctionné sur la base d'une approche de réglementation pure (ce que les anglo-saxons appellent « command and control ») en apportant souvent des technologies inadéquates dans des zones géographiques inappropriées avec peu de consultation. Cette approche s'est traduite par une combinaison de sous-financement et de couverture réduite dont les femmes des milieux ruraux font les frais, contraintes d'aller chercher l'eau dans des endroits éloignés.

Le rôle clé des services publics d'approvisionnement en eau

Ces dernières années, le débat international sur le droit de l'Homme à l'eau a été dominé par

des échanges axés sur les rôles que les secteurs public et privé devaient tenir. D'importantes questions ont été soulevées, mais le dialogue a suscité plus de chaleur que de lumière.

Certains programmes de privatisation ont eu des effets positifs, mais le résultat global n'est pas encourageant. De l'Argentine à la Bolivie et des Philippines aux États-Unis, la conviction selon laquelle le secteur privé détient la formule magique pour engendrer l'équité et l'efficacité nécessaires à l'accélération du progrès en matière d'eau pour tous a démontré qu'elle était hors de propos. Alors que ces échecs passés de concession d'eau ne permettent pas d'attester que le secteur privé n'a aucun rôle à jouer, ils mettent en évidence la nécessité de faire preuve de plus de prudence et d'engagement ainsi que de renforcer la réglementation en faveur de l'équité dans le cadre de partenariats public-privé.

Deux aspects particuliers de l'approvisionnement en eau dans les pays bénéficiant d'un faible niveau de couverture nous mettent en garde contre une confiance excessive dans le secteur privé. En premier lieu, le secteur de l'eau possède de nombreuses caractéristiques d'un monopole naturel. En l'absence de solides capacités réglementaires pour protéger les intérêts publics à travers la mise en place de règles en matière de tarification et d'investissement,

il existe des risques d'abus monopolistiques. En deuxième lieu, dans les pays caractérisés par des niveaux élevés de pauvreté parmi les populations non desservies, le financement public est une nécessité pour veiller à assurer un accès accru, quel que soit le type de fournisseur (public ou privé).

Le débat sur la privatisation a parfois détourné l'attention de la question pressante d'une réforme des services publics. Les services publics ont une position dominante dans l'approvisionnement en eau puisqu'ils fournissent plus de 90 % de l'eau par le biais de réseaux dans les pays en développement. De nombreux services d'approvisionnement publics négligent les pauvres, faisant rimer inefficacité et rejet des responsabilités en matière de gestion avec iniquité en matière de financement et de tarification. Néanmoins, certains services publics (Porto Alegre au Brésil en est un magnifique exemple) ont réussi à rendre l'eau abordable et accessible à tous.

Il existe à présent de réelles opportunités de tirer un enseignement des échecs et d'utiliser les succès pour aller de l'avant. Le critère d'évaluation d'une politique ne devrait pas reposer sur sa nature publique ou privée, mais sur les progrès ou l'absence de progrès réalisés en faveur des pauvres.

Certains pays ont enregistré des progrès rapides en matière d'approvisionnement en eau. De la Colombie à l'Afrique du Sud, en passant par le Sénégal, des stratégies innovantes ont été mises au point pour accroître l'accès à l'eau des ménages pauvres situés en zone urbaine. Tandis que les populations rurales continuent d'accuser un retard par rapport aux populations urbaines à l'échelle mondiale, des pays aussi différents que le Maroc et l'Ouganda ont réussi à enregistrer des augmentations rapides en termes de couverture. Quelle est la clé du succès ?

Un leadership politique et des objectifs réalisables font la différence

Comme nous le soulignons tout au long du Rapport, il n'existe pas de solutions toutes faites. Les politiques qui, dans un certain contexte, recueillent des résultats positifs en faveur des pauvres peuvent échouer dans un autre contexte.

Néanmoins, on peut tirer certains enseignements généraux des succès rencontrés. Le premier, et peut-être le plus important, est que le leadership politique joue un rôle majeur. Le second est que le progrès repose sur la définition, au sein des plans nationaux, d'objectifs réalisables soutenus par des mesures de financement et des stratégies visant à combattre les inégalités.

Ceci ne signifie pas pour autant accorder des subventions globales sans faire preuve d'esprit critique. Des subventions bien pensées au Chili, en Colombie et en Afrique du Sud bénéficient aux pauvres – et c'est là toute la différence (schéma 10). Par contre, dans de nombreux cas, les subventions manifestement mises en œuvre pour améliorer l'équité en matière de tarification de l'approvisionnement engendrent d'importants transferts en faveur des riches et peu de bénéfices pour les ménages pauvres privés du raccordement. De même, dans la majeure partie de l'Afrique subsaharienne, les ménages les plus aisés bénéficiant du raccordement retirent la plupart des bénéfices provenant de l'eau vendue à des prix bien inférieurs au niveau requis pour couvrir les frais de fonctionnement et de maintenance.

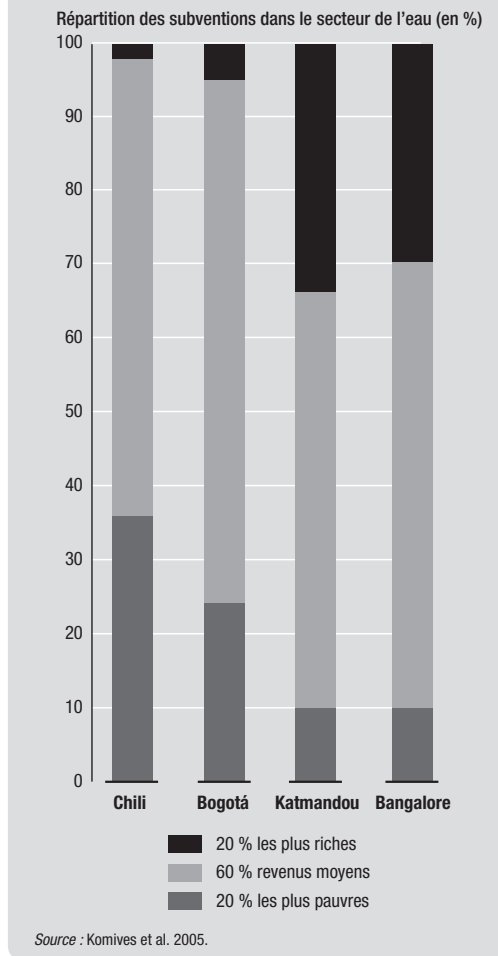
Une réglementation et un système durable de recouvrement des coûts sont essentiels pour assurer l'équité et l'efficacité

Les réseaux de distribution d'eau étant des monopoles naturels, une réglementation doit être mise en place afin de garantir le respect effectif, de la part des fournisseurs, des normes d'efficacité et d'équité, ceci en vue de protéger les intérêts des utilisateurs. Il est difficile d'établir des organes de réglementation influents et indépendants dans de nombreux pays en développement, car ils conduisent à une ingérence politique et à un rejet des responsabilités. Néanmoins, les efforts visant à créer une réglementation à travers un dialogue entre fournisseurs et citoyens ont engendré des progrès majeurs, comme à Hyderabad en Inde.

D'une manière plus générale, il est important que les gouvernements étendent la portée de la réglementation au-delà des exploitants officiels de réseaux, c'est-à-dire aux marchés

Le critère d'évaluation d'une politique ne devrait pas reposer sur sa nature publique ou privée, mais sur les progrès ou l'absence de progrès réalisés en faveur des pauvres

Schéma 10 À qui profitent les subventions dans le secteur de l'eau ?



informels auxquels les gens pauvres ont recours. Une réglementation ne signifie pas mettre un frein aux activités des fournisseurs qui approvisionnent les pauvres, mais collaborer avec ces fournisseurs afin de garantir leur adhésion aux règles applicables en matière de tarification équitable et de qualité de l'eau.

La mise en place d'un système de recouvrement des coûts durable et équitable fait partie de tout programme de réforme. Dans de nombreux cas, il existe des arguments de poids pour augmenter le prix de l'eau à des niveaux plus réalistes et pour améliorer l'efficacité de la gestion de l'eau : dans nombre de pays, les pertes en eau sont trop élevées et les recettes trop faibles pour financer un système viable.

Les notions de durabilité et d'équité varient en fonction des pays. Dans de nombreux pays à faible revenu, le champ de recouvrement

des frais est limité par la pauvreté et la faible moyenne des revenus. Il est crucial de soutenir les dépenses publiques à travers des aides. Les pays à revenu moyen ont davantage de marge pour garantir un système équitable de recouvrement des frais si les gouvernements mettent en œuvre des mécanismes visant à limiter le fardeau financier qui repose sur les ménages pauvres.

Les pays à revenu moyen ainsi que certains pays à faible revenu disposent également du potentiel requis pour faire davantage appel aux marchés des capitaux locaux. Il s'agit d'un secteur où le soutien international peut faire la différence au moyen de garanties de crédit et d'autres mécanismes permettant de réduire les taux d'intérêt et la perception du risque par les marchés.

En se fondant sur le cadre défini au chapitre 1 concernant les programmes nationaux et internationaux, les stratégies fondamentales de lutte contre les inégalités nationales en matière d'accès à l'eau devraient :

- Définir des objectifs clairs visant à réduire les inégalités et s'inscrivant dans le cadre de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté et du système de déclaration de l'Objectif du Millénaire pour le Développement, y compris à réduire de moitié des disparités en termes de couverture entre les riches et les pauvres.
- Fixer des tarifs minimaux permettant de fournir assez d'eau pour faire face aux besoins fondamentaux soit gratuitement soit à des taux abordables, comme en Afrique du Sud.
- S'assurer qu'aucun ménage ne dépense plus de 3 % de ses revenus pour faire face à ses besoins en eau.
- Orienter les subventions pour garantir aux ménages pauvres l'accès au raccordement et l'utilisation de l'eau, comme au Chili et en Colombie.
- Investir davantage dans les bornes-fontaines en tant que stratégie de transition visant à garantir aux pauvres l'accès à une eau salubre à un prix abordable.
- Promulguer des lois autorisant les usagers à engager la responsabilité des fournisseurs.

- Intégrer aux contrats de partenariat public-privé des références claires à l'équité en ce qui concerne le renforcement de l'accès des ménages pauvres à une eau au prix abordable.
- Développer des systèmes réglementaires efficaces et politiquement indépendants dont la portée dépasse le réseau de distribution officiel pour englober les fournisseurs informels.

Endiguer le déficit considérable en matière d'assainissement

« L'égout, c'est la conscience de la ville », a écrit Victor Hugo dans *Les Misérables*. Il y décrivait certes le Paris du XIX^e siècle, mais l'état de l'assainissement demeure un indicateur profond de l'état du développement humain dans toute communauté.

Près de la moitié des pays en développement manque d'accès à l'assainissement. Bien plus sont privés d'accès à un assainissement de bonne qualité. Le déficit est distribué sur une grande échelle. Les taux de couverture sont scandaleusement faibles dans nombre de pays les plus pauvres du monde : seule 1 personne sur 3 en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud y a accès – en Éthiopie, ces chiffres chutent pour atteindre 1 personne sur 7. Les taux de couverture masquent le problème, notamment dans les pays à revenu plus élevé. À Djakarta et à Manille, les anciens systèmes d'égouts ont été saturés par l'effet combiné d'une urbanisation rapide et d'un sous-investissement chronique, entraînant une large prolifération des latrines à fosse. Ces latrines contaminent aujourd'hui les eaux souterraines et se vident dans les rivières, polluant ainsi les sources d'eau et mettant en danger la santé publique.

L'accès à l'assainissement engendre des bénéfices à tous les niveaux. Des études réalisées dans plusieurs pays démontrent que la méthode utilisée pour éliminer les matières fécales est l'un des facteurs les plus déterminants pour la survie des enfants : le passage d'un assainissement médiocre à un assainissement amélioré réduit d'environ un tiers le taux global de mortalité infantile. Un assainissement amélioré apporte également

son lot d'avantages pour la santé publique, les moyens de subsistance et la dignité – avantages dont bénéficient non seulement les ménages, mais également des communautés entières. Il peut sembler invraisemblable que les toilettes constituent un moteur du progrès humain, mais les preuves en ce sens abondent.

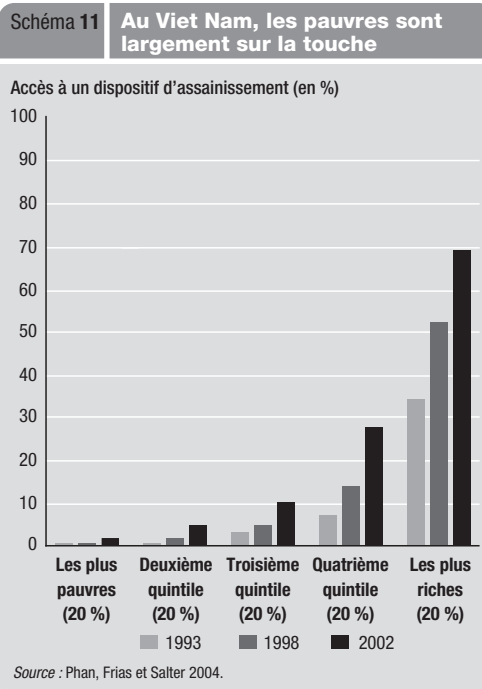
Pourquoi le déficit est-il si important ?

Si l'assainissement est aussi essentiel au progrès social et économique, pourquoi le déficit est-il si important et pourquoi le monde est-il hors course dans la réalisation de l'Objectif du Millénaire pour le Développement ? De nombreux facteurs entrent en ligne de compte.

Le premier facteur relève du leadership politique ou, du moins, de son absence. Les politiques publiques en matière d'assainissement sont aussi importantes pour l'état d'une nation que la gestion économique, la défense ou le commerce. Pourtant, l'on n'accorde à l'assainissement que la deuxième ou la troisième place dans l'ordre des priorités. Bien plus encore que l'eau, l'assainissement souffre de l'effet combiné d'une fragmentation institutionnelle, d'un manque de programmes nationaux et d'un statut politique faible.

La pauvreté constitue un autre obstacle au progrès : les ménages les plus pauvres manquent

Bien plus encore que l'eau, l'assainissement souffre de l'effet combiné d'une fragmentation institutionnelle, d'un manque de programmes nationaux et d'un statut politique faible



Il est du ressort des gouvernements de créer les conditions pour résoudre les problèmes nationaux en mobilisant les moyens financiers et en instaurant un environnement propice qui permettra aux marchés de fournir la technologie adéquate à un prix abordable

souvent de capacités de financement pour acquérir des structures d'assainissement (schéma 11). Mais d'autres facteurs entravent également le progrès, notamment la demande des ménages et les inégalités de genre. Les femmes ont tendance à accorder plus d'importance à l'assainissement que les hommes, mais les priorités des femmes ont moins de poids dans les choix budgétaires des ménages.

En quoi les partenariats entre communautés et gouvernements peuvent-ils être utiles ?

L'ampleur décourageante du déficit de l'accès à l'assainissement et la lenteur de l'évolution vers une réduction de ce déficit sont considérées par certains comme autant de preuves que les Objectifs du Millénaire pour le Développement ne sont pas réalisables à l'heure actuelle. Cette inquiétude est justifiée mais la conclusion est hâtive. Nombreux sont les exemples de progrès rapide dans le domaine de l'assainissement, certains étant issus d'initiatives menées à la base par les communautés locales et d'actions gouvernementales :

- En Inde et au Pakistan, les associations d'habitants des bidonvilles ont collaboré pour fournir des moyens d'assainissement à des millions de personnes en utilisant l'influence des communautés pour mobiliser des ressources. La Fédération nationale des habitants des bidonvilles en Inde et le projet pilote d'Orangi au Pakistan, parmi de nombreuses autres organisations issues des communautés, ont démontré ce qu'il était possible de réaliser à travers des actions concrètes.
- La Campagne Assainissement Total au Bangladesh a été élevée du rang de projet communautaire au rang de programme national, lequel enregistre des augmentations rapides en matière d'accès à l'assainissement. Le Cambodge, la Chine, l'Inde et la Zambie l'ont également adoptée.
- Les programmes gouvernementaux menés en Colombie, au Lesotho, au Maroc et en Thaïlande ont étendu l'accès à l'assainissement à toutes les classes sociales. Le Bengale occidental, en Inde, a également accompli des progrès extraordinaires.

- Au Brésil, le concept de concession du réseau d'assainissement a permis de réduire les coûts et de fournir des moyens d'assainissement à des millions de personnes ; ce concept est sur le point d'être adopté par d'autres pays.

Chacune de ces réussites a des origines différentes. Des politiques publiques largement opposées ont été développées afin de résoudre les problèmes locaux mais, dans chaque cas, l'accent a été placé sur le développement de la demande en assainissement plutôt que sur la mise en application de modèles d'approvisionnement basés sur la hiérarchisation de l'offre. Les initiatives et les implications des communautés sont cruciales, mais l'interaction entre les agences gouvernementales et les communautés locales le sont tout autant.

Bien que l'adage « à problèmes locaux, solutions locales » puisse constituer le point de départ du changement, il est du ressort des gouvernements de créer les conditions pour résoudre les problèmes nationaux en mobilisant les moyens financiers et en instaurant un environnement propice qui permettra aux marchés de fournir la technologie adéquate à un prix abordable. Les initiatives menées par les communautés sont importantes et même capitales, mais elles ne peuvent en aucun cas se substituer à l'action gouvernementale. De même, le financement privé par les ménages pauvres ne peut pas remplacer le financement public et la fourniture de services publics.

Vaincre la stigmatisation liée aux déchets humains

L'un des enseignements les plus importants à tirer des réussites dans le domaine de l'assainissement est que le progrès rapide est de l'ordre du possible. Grâce au soutien des bailleurs de fonds, même les pays les plus pauvres sont en mesure de mobiliser les ressources qui conduisent au changement. L'obstacle majeur peut sans doute se résumer en un seul mot : la stigmatisation.

Il existe certaines analogies embarrassantes entre l'assainissement et le VIH/SIDA. Jusqu'à très récemment, les tabous culturels et sociaux qui entouraient le VIH/SIDA ont entravé la mise en œuvre de réactions nationales

et internationales concrètes, ce qui s'est traduit par un coût humain colossal. Ce tabou s'affaiblit au fil du temps, en partie en raison de l'étendue de la destruction, mais également parce que le VIH/SIDA touche toutes les couches de la population sans distinction de niveau social.

Dans le cas de l'assainissement, le tabou reste résolument intact, ce qui contribue à expliquer pourquoi l'assainissement ne bénéficie pas d'un leadership politique de haut niveau et n'apparaît que rarement dans les campagnes électorales ou dans les débats publics. L'une des raisons pour lesquelles la stigmatisation est si lente à disparaître est que la crise de l'assainissement, contrairement à la crise du VIH/SIDA, est plus discriminatoire : elle affecte une majorité écrasante de pauvres et épargne les riches. Combattre cette crise exigera une plus grande prise de conscience de l'ampleur des coûts engendrés par le déficit de l'accès à l'assainissement ainsi qu'une plus grande reconnaissance de l'assainissement en tant que droit fondamental.

Parmi les défis politiques clés en matière d'assainissement, citons :

- Le développement d'institutions politiques à l'échelle locale et nationale qui reflètent l'importance de l'assainissement dans le progrès économique et social.
- La mise au point d'initiatives à l'échelle de la communauté par le biais d'interventions gouvernementales visant à renforcer l'instauration des meilleures pratiques.
- Un investissement dans des approches basées sur la demande à travers lesquelles les prestataires de services répondent aux besoins des communautés, en intégrant le rôle des femmes dans la définition des priorités.
- L'extension de l'aide financière aux ménages les plus pauvres afin de garantir que l'assainissement constitue une option abordable.

Gérer la pénurie d'eau, les risques et la vulnérabilité

Au début du XXI^e siècle, les débats sur le thème de l'eau se sont de plus en plus apparentés à un diagnostic malthusien du problème. De terribles mises en garde ont été formulées en référence au

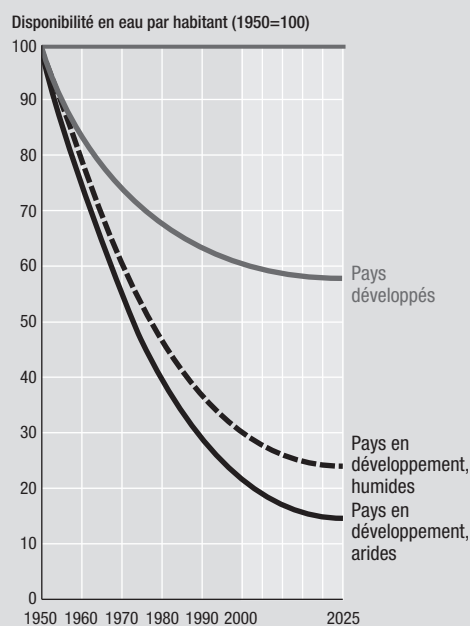
« sinistre calcul » basé sur la croissance démographique et le déclin de la disponibilité en eau. Le monde va-t-il manquer d'eau ?

Pas de manière significative, mais l'insécurité de l'approvisionnement en eau représente une menace pour le développement humain d'une grande partie – sans cesse croissante – de l'humanité. La concurrence, le stress environnemental et l'imprévisibilité de l'accès à l'eau en tant que ressource productive sont les causes majeures de l'insécurité de l'approvisionnement en eau pour une grande part de la population mondiale.

À l'échelle mondiale, il y a plus d'eau que nécessaire pour satisfaire les besoins de l'humanité entière. Alors pourquoi la pénurie d'eau est-elle un problème ? En partie, parce que l'eau, tout comme les richesses, est distribuée de manière inéquitable entre les pays et au sein de ceux-ci (schéma 12). Le fait que le Brésil et le Canada possèdent plus d'eau qu'ils ne pourront jamais en utiliser n'aide en rien les pays du Moyen-Orient affectés par le stress hydrique. De même, le fait que la disponibilité moyenne en eau du Brésil soit la plus élevée du monde n'aide aucunement les personnes vivant dans les zones touchées par la sécheresse au Nord-Est du pays. Un autre problème réside dans le fait que

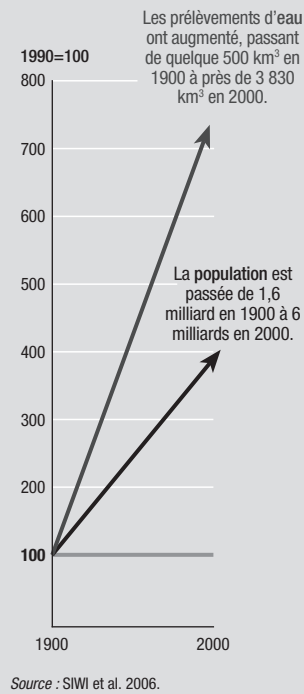
La pénurie est le résultat d'échecs politiques – dans son approche de la gestion de l'eau, le monde s'est lancé dans une surenchère de dépenses financées par des crédits, au mépris des principes de prudence et de durabilité

Schéma 12 Déclin de la disponibilité en eau



Source : Pitman 2002.

Schéma 13 Notre monde plus riche et plus assoiffé



l'accès à l'eau en tant que ressource productive exige un accès à des infrastructures et que l'accès aux infrastructures est, lui aussi, inégal entre les pays et au sein de ceux-ci.

Si l'on tient compte des indicateurs conventionnels, on constate que le stress hydrique s'aggrave. À l'heure actuelle, environ 700 millions de personnes réparties dans 43 pays vivent en dessous du seuil de stress hydrique – limite arbitrairement fixée à 1 700 mètres cubes par personne. D'ici à 2025, ce chiffre atteindra les 3 milliards, le stress hydrique s'intensifiant en Afrique subsaharienne, en Chine et en Inde. Si l'on se base sur les moyennes nationales, les projections sous-estiment le problème actuel. Les 538 millions de personnes vivant en Chine occidentale habitent déjà une région extrêmement marquée par le stress hydrique. À travers le monde, près d'1,4 milliard de personnes vivent dans des bassins hydrologiques où les niveaux d'utilisation de l'eau dépassent les limites de la durabilité.

Ce stress hydrique se répercute dans le stress environnemental. Les réseaux fluviaux qui n'atteignent plus la mer, le rétrécissement des lacs et l'amointrissement de la nappe phréatique sont les symptômes les plus visibles de l'utilisation excessive de l'eau. Le déclin des réseaux fluviaux – depuis le fleuve Colorado aux États-Unis jusqu'au fleuve Jaune en Chine – est une conséquence manifeste de cette utilisation excessive. Moins visible, bien que non moins préjudiciable pour le développement humain, est l'épuisement rapide des eaux souterraines en Asie du Sud. Dans certaines parties de l'Inde, la nappe phréatique subit une baisse de plus d'1 mètre chaque année, mettant en danger la production agricole future.

Des symptômes de la pénurie sont bel et bien présents, mais celle-ci est le résultat d'échecs politiques. Dans son approche de la gestion de l'eau, le monde s'est lancé dans une surenchère de dépenses financées par des crédits, au mépris des principes de prudence et de durabilité. En termes plus simples, les pays ont utilisé beaucoup plus d'eau qu'ils n'en disposaient, tel que le démontre le taux de reconstitution des ressources en eau. Résultat : une importante dette environnementale liée à l'eau qui se transmettra

aux générations futures. Cette dette soulève des questions essentielles à propos des systèmes de comptabilité nationale, qui omettent de mesurer le niveau d'épuisement d'un capital naturel rare et précieux – et incite à s'interroger sur l'équité intergénérationnelle. La sous-tarification (ou l'absence de tarification dans certains cas) a contribué à la surexploitation : si les Porsche étaient vendues sur le marché à des prix dérisoires, une pénurie de Porsche se ferait vite sentir.

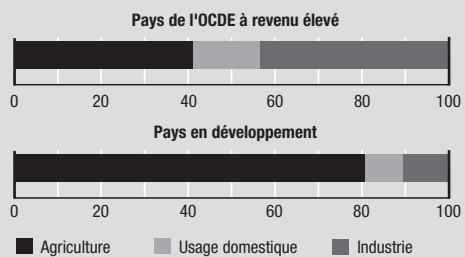
Les scénarios futurs d'utilisation de l'eau soulèvent des inquiétudes majeures. Depuis près d'un siècle, l'utilisation de l'eau augmente pratiquement deux fois plus vite que la population, tendance qui se poursuivra (schéma 13). L'agriculture irriguée demeurera la plus grande consommatrice d'eau, sa part dans la consommation d'eau des pays en développement s'élevant actuellement à plus de 80 % (schéma 14). Par ailleurs, les demandes provenant de l'industrie et des usagers urbains s'accroissent rapidement. D'ici à 2050, les ressources mondiales en eau devront soutenir les systèmes agricoles qui, à leur tour, produiront la nourriture et créeront des moyens de subsistance pour 2,7 milliards de personnes supplémentaires. Parallèlement, l'industrie, davantage que l'agriculture, comptera pour la majeure partie de l'augmentation de l'utilisation de l'eau prévue à l'horizon 2025.

Accroître l'offre

Dans le passé, les gouvernements répondaient au problème du stress hydrique en cherchant à accroître l'offre. En Chine et en Inde, les programmes menés à grande échelle en vue de détourner les cours d'eau soulignent l'attrait constant pour ce type d'approche. De plus en

Schéma 14 Comment le monde utilise son eau

Consommation d'eau par secteur dans les pays développés et en développement, 1998-2002 (en %)



Source : FAO 2006.

plus d'autres options basées sur l'offre ont également vu le jour. La technique de dessalement de l'eau de mer gagne du terrain, bien que les coûts énergétiques élevés de cette option la rendent uniquement accessible aux pays et aux villes les plus riches situés à proximité de la mer. Les importations d'« eau virtuelle » – eau contenue dans les denrées alimentaires importées – constituent une autre possibilité. Dans ce cas également, ces options sont restreintes pour les pays à faible revenu caractérisés par des problèmes importants de déficit alimentaire – sans compter les menaces qui pèsent sur la sécurité alimentaire en cas de perte d'autonomie.

Freiner la demande

Les politiques basées sur la demande ont tendance à être plus efficaces. Grâce à une nouvelle technologie permettant d'accroître la productivité, l'augmentation du « rendement par goutte d'eau » peut aboutir à une réduction de la pression sur les réseaux hydriques. Plus généralement, les politiques relatives à la tarification de l'eau doivent refléter plus fidèlement la valeur de rareté de l'eau. Un retrait rapide des subventions pernicieuses encourageant l'utilisation excessive de l'eau constituerait un pas important dans la bonne direction pour des pays tels que l'Inde et le Mexique qui, par mégarde, ont créé des incitations à l'épuisement des eaux souterraines à travers des subventions à l'électricité octroyées aux grandes exploitations agricoles. Dans la pratique, les gouvernements ont subventionné l'épuisement d'une ressource naturelle précieuse, faisant supporter les coûts à l'environnement – et aux générations futures.

Gérer l'incertitude

De nombreux gouvernements de pays en développement sont aujourd'hui confrontés à la nécessité de gérer les ajustements de grande ampleur dans le secteur de l'eau. Repositionner l'offre et la demande à l'intérieur d'un environnement écologique durable en tenant compte des disponibilités en eau – objectif premier des nouvelles stratégies de gestion intégrée des ressources en eau – permettrait de créer des gagnants mais aussi des perdants. Il existe également des scénarios gagnant-gagnant, mais le danger réside

dans le fait que les intérêts des pauvres seront ignorés à cause des revendications des grandes exploitations agricoles et de l'industrie – deux électeurs possédant un poids politique important. Dans de nombreuses sociétés, l'eau est synonyme de pouvoir et les inégalités en matière de pouvoir peuvent entraîner d'importants déséquilibres dans l'accès à l'eau.

Les infrastructures hydrauliques sont capitales pour réduire l'imprévisibilité et modérer les risques. À l'échelle mondiale, les inégalités en matière d'accès aux infrastructures sont très importantes. Elles se reflètent dans les simples indicateurs de capacité de stockage de l'eau : les États-Unis stockent près de 6 000 mètres cubes d'eau par personne, contre 43 pour l'Éthiopie. Néanmoins, même les pays riches sont exposés à des problèmes de rupture de l'approvisionnement en eau, tel que le prouve l'impact de l'ouragan Katrina sur la Nouvelle-Orléans, mais les risques sont plus grands pour les pays pauvres.

Les vagues de sécheresse et les inondations, formes extrêmes d'insécurité de l'approvisionnement en eau, ont des conséquences dévastatrices sur le développement humain. En 2005, plus de 20 millions de personnes vivant dans la Corne de l'Afrique ont été touchées par la sécheresse. Parallèlement, les inondations qui ont frappé le Mozambique ont réduit son RNB de 20 %, selon les estimations. La variabilité des précipitations et les changements extrêmes du débit de l'eau peuvent détruire des biens, anéantir des moyens de subsistance et réduire le potentiel de croissance d'économies entières : cette variabilité réduit le potentiel de croissance de l'Éthiopie d'environ un tiers, selon une estimation de la Banque mondiale. Des sociétés entières sont touchées, mais ce sont les pauvres qui paient le plus lourd tribut des désastres liés à l'eau.

Gérer le changement climatique

Le changement climatique modifie la nature de l'insécurité de l'approvisionnement en eau à l'échelle mondiale. Alors que la menace que représente le réchauffement climatique est à présent bien ancrée dans l'agenda international, l'on n'accorde pas assez d'attention à ses conséquences pour les producteurs agricoles vulnérables des

Le changement climatique modifie la nature de l'insécurité de l'approvisionnement en eau à l'échelle mondiale

L'aide internationale en faveur de l'adaptation devrait constituer une pierre angulaire du cadre multilatéral mis en place pour faire face au changement climatique

pays en développement. La Convention-cadre sur les changements climatiques adoptée en 1992 a mis en garde les gouvernements en ces termes : « quand il y a des risques de perturbations graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique ne doit pas servir de prétexte pour différer l'action ». Peu d'avertissements ont été aussi gravement ignorés.

Le réchauffement de la planète transformera les modèles hydrologiques qui déterminent la disponibilité en eau. Des exercices de modélisation font apparaître les effets complexes des microclimats, mais les nombreuses preuves en ce sens peuvent se résumer par une formule simple : de nombreuses zones figurant parmi les plus touchées par le stress hydrique dans le monde disposeront de moins en moins d'eau et le débit de l'eau deviendra moins prévisible et plus soumis à des conditions extrêmes. Parmi les conséquences à venir, citons :

- Une baisse significative de la disponibilité en eau en Afrique de l'Est, au Sahel et en Afrique australe suite à la baisse des précipitations et à la hausse des températures, entraînant d'importantes pertes de productivité au niveau des produits de consommation de base. Les projections pour les zones pluviales d'Afrique de l'Est mettent en lumière des pertes probables de productivité pouvant aller jusqu'à 33 % pour le maïs, plus de 20 % pour le sorgho et 18 % pour le millet.
- Des perturbations dans les systèmes de production alimentaire qui exposeront 75 à 125 millions de personnes supplémentaires à la menace de la faim.
- Une accélération de la fonte des glaces entraînant une diminution des disponibilités en eau à moyen terme pour de nombreux pays d'Amérique latine, de l'Est et d'Asie du Sud.
- Des perturbations dans le phénomène des moussons en Asie de l'Est, avec la possibilité d'observer davantage de précipitations mais moins de jours de pluie et davantage de personnes touchées par la sécheresse.
- Une élévation du niveau de la mer entraînant des baisses des disponibilités en eau douce dans les réseaux des deltas des fleuves

de pays tels que le Bangladesh, l'Égypte et la Thaïlande.

La réaction internationale face à la menace qui pèse sur la sécurité de l'approvisionnement en eau en raison du changement climatique s'est révélée inadéquate. Des efforts multilatéraux ont été consentis afin d'atténuer les changements climatiques futurs. Ces efforts sont d'une importante capitale – et les négociations menées en vue de réduire davantage les émissions de carbone après l'expiration de l'actuel Protocole de Kyoto en 2012 sont primordiales. Limiter le réchauffement futur de la planète à une augmentation de 2 degrés Celsius maximum par rapport au niveau préindustriel doit constituer une priorité. La réalisation de cet objectif exigera des ajustements fondamentaux au sein des politiques énergétiques, tant de la part des pays industrialisés que de la part des pays en développement, ainsi que des mesures de financement pour le transfert de technologies propres.

Une adaptation accrue et non une simple réduction

Même en réduisant de façon drastique les émissions de dioxyde de carbone, le monde doit à présent faire face à un changement climatique dangereux, en raison des émissions passées. Le changement climatique ne constitue pas une menace future, mais une réalité à laquelle les nations et les populations doivent s'adapter. Jamais le défi consistant à élaborer des stratégies efficaces d'adaptation n'a été aussi urgent que dans le secteur de l'agriculture pluviale, où les moyens de subsistance de millions de personnes parmi les plus pauvres au monde deviendront de plus en plus précaires à mesure que la variabilité des précipitations augmentera et, dans certains cas, à mesure que la disponibilité en eau diminuera.

L'aide internationale en faveur de l'adaptation devrait constituer une pierre angulaire du cadre multilatéral mis en place pour faire face au changement climatique. Les transferts d'aide ont malheureusement été inadéquats. Selon les projections actuelles, le Fonds d'adaptation créé dans le cadre du Protocole de Kyoto mobilisera seulement quelque 20 millions USD d'ici à 2012, tandis que le Fonds pour l'environnement

mondial – principal instrument multilatéral en faveur de l'adaptation – a alloué 50 millions USD pour soutenir les actions menées au profit de l'adaptation entre 2005 et 2007.

Au-delà de ce cadre multilatéral, la diminution de l'aide au développement agricole a entraîné une réduction des moyens de financement disponibles pour la stratégie d'adaptation. Au cours de la dernière décennie, l'aide s'est effondrée rapidement tant en termes absolus qu'en termes relatifs. Pour les pays en développement dans leur ensemble, l'aide octroyée à l'agriculture a chuté en termes réels de 4,9 milliards USD à 3,2 milliards USD par an, sa part passant de 12 % à 3,5 % de l'aide totale depuis le début des années 1990. Toutes les régions ont été touchées. L'aide au développement agricole en Afrique subsaharienne se situe à présent juste sous le seuil de 1 milliard USD, soit moins de la moitié de l'aide octroyée en 1990. Renverser ces tendances sera essentiel à une adaptation réussie.

La voie à suivre

Les pays sont également confrontés à différents défis dans le domaine de la gestion de l'eau, mais il existe certaines lignes directrices, tout comme certaines conditions générales, pour garantir le succès des stratégies. Parmi les principales politiques à mettre en œuvre, citons :

- L'élaboration de stratégies de gestion intégrée des ressources en eau permettant de fixer les niveaux nationaux d'utilisation de l'eau *dans* les limites de la durabilité environnementale et de fournir un cadre cohérent de planification de toutes les ressources en eau.
- L'instauration de l'équité et des intérêts des pauvres en tant que priorités de la gestion intégrée des ressources en eau.
- L'intégration de la gestion de l'eau dans les stratégies nationales de réduction de la pauvreté.
- La reconnaissance de la réelle valeur de rareté de l'eau à travers des politiques de tarification adéquates, la révision des procédures comptables nationales et le rejet des subventions pernicieuses qui encouragent l'utilisation excessive de l'eau.

- L'augmentation de l'offre d'eau en faveur des pauvres grâce à la mise à disposition d'eaux usées sans danger destinées à la production, en séparant les eaux usées industrielles des eaux usées domestiques et en collaborant avec les agriculteurs afin de réduire les risques sanitaires.
- L'augmentation des investissements nationaux et de l'aide internationale à l'investissement dans les infrastructures hydrauliques, y compris dans le domaine du stockage et du contrôle des inondations.
- La réorganisation de l'action menée pour faire face au réchauffement de la planète, en accordant plus d'importance aux stratégies d'adaptation tant au sein des politiques nationales de gestion de l'eau qu'au niveau des efforts financiers.
- La multiplication par trois de l'aide en faveur de l'agriculture à l'horizon 2010, avec une augmentation des flux annuels de 3 à 10 milliards USD. À l'intérieur de ce large financement, l'aide octroyée à l'Afrique devra augmenter d'environ 0,9 à environ 2,1 milliards USD par an, tel que prévu pour l'aide aux activités agricoles aux termes du Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique de l'Union africaine et du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique.

Gérer la concurrence pour l'accès à l'eau dans l'agriculture

Il y a un siècle, William Mulholland, responsable du Département de l'eau de Los Angeles, a résolu le problème de pénurie d'eau que connaissait la ville grâce à une innovation efficace et brutale : la « confiscation de l'eau ». En détournant par la force l'eau utilisée par les agriculteurs de l'Owens Valley, située à plus de 320 kilomètres, il a permis à Los Angeles de devenir l'une des villes à plus forte croissance des États-Unis.

Les temps changent. De nos jours, les Californiens règlent leurs différends sur l'eau devant les tribunaux mais, dans la plupart des pays développés, l'intensification de la concurrence pour l'accès à l'eau prend un tour alarmant et

Pour les pays en développement dans leur ensemble, l'aide octroyée à l'agriculture a chuté en termes réels de 4,9 milliards USD à 3,2 milliards USD par an, sa part passant de 12 % à 3,5 % de l'aide totale depuis le début des années 1990

Pour les plus pauvres, c'est-à-dire les personnes les plus vulnérables de la société, les conséquences dépendront de la manière dont les institutions arbitreront et géreront les revendications rivales, mais également du choix des gouvernements d'intégrer ou non l'équité en tant que priorité dans leurs politiques nationales

donne lieu à des conflits intenses et parfois violents. Le danger réside dans le fait que le modèle Mulholland risque de ressurgir en puissance sous une autre forme, ignorant les préoccupations relatives à la pauvreté et au développement humain et dictant l'issue des conflits.

La nature de la concurrence varie en fonction des pays, mais on peut distinguer deux tendances principales. Tout d'abord, à mesure que la demande en eau de la part des centres urbains et de l'industrie augmente, l'agriculture perd du terrain et continuera à en perdre. Ensuite, au sein même de l'agriculture, la concurrence pour l'accès à l'eau s'intensifie. Sur les deux fronts apparaît le danger de voir l'agriculture en général et les ménages pauvres des zones rurales en particulier souffrir du processus d'ajustement.

Une telle conséquence pourrait avoir une incidence grave sur les efforts menés en vue de réduire la pauvreté dans le monde. En dépit de l'urbanisation rapide, la plupart des personnes de la planète victimes de la pauvreté extrême continuent de vivre dans des zones rurales – et les petits agriculteurs, tout comme les ouvriers agricoles, représentent la majorité de la population souffrant de malnutrition dans le monde. L'agriculture irriguée, première consommatrice d'eau dans la plupart des pays, sera soumise à une pression très forte. Étant donné le rôle important de ce type de technique en vue d'augmenter la productivité agricole, nourrir une population croissante et réduire la pauvreté, ce problème représente un défi majeur pour le développement humain.

Recourir à la médiation à travers des structures économiques et politiques

En raison de l'augmentation de la demande en matière de ressources en eau, certaines réaffectations entre utilisateurs et secteurs s'avèrent inévitables. Dans toute situation de concurrence liée à des ressources rares, les revendications rivales font l'objet d'une médiation à travers des structures économiques et politiques et des systèmes de droits et de prérogatives. À mesure que la concurrence pour l'eau s'intensifiera, l'accès futur à l'eau reflètera de plus en plus la force des revendications des différents acteurs. Pour les plus pauvres, c'est-à-dire les personnes les plus

vulnérables de la société, les conséquences dépendront de la manière dont les institutions arbitreront et géreront les revendications rivales, mais également du choix des gouvernements d'intégrer ou non l'équité en tant que priorité dans leurs politiques nationales.

Instaurer un équilibre entre efficacité et équité

Des processus d'ajustement sont déjà en voie d'introduction. Les villes et les industries étendent leur portée hydrologique aux zones rurales, ce qui contribue à l'émergence de conflits et de protestations parfois violentes. Parallèlement, des conflits apparaissent de plus en plus ouvertement entre les différentes régions d'un même pays et entre les différents usagers.

Certains considèrent le développement du commerce des droits relatifs à l'eau à travers des marchés privés comme la solution pour instaurer un équilibre entre efficacité et équité dans les processus d'ajustement de la distribution des ressources en eau. L'argument avancé est le suivant : en permettant aux producteurs agricoles de vendre l'eau, les gouvernements peuvent réunir les conditions nécessaires pour orienter cette ressource rare vers des débouchés plus productifs, tout en apportant une compensation et en assurant un revenu aux agriculteurs.

Les marchés privés de l'eau offrent une solution controversée à un problème systémique. Même aux États-Unis, où ces marchés sont basés sur des règles et des institutions très bien conçues, il est souvent difficile de protéger les intérêts des pauvres. Au Chili, l'introduction de marchés privés de l'eau dans les années 1970 a permis d'améliorer l'efficacité, mais a conduit à des inégalités très marquées et à des distorsions de ces marchés dues à des concentrations de pouvoir et à une information incomplète. Les pays en développement, qui jouissent de capacités institutionnelles réduites, disposent de moyens limités pour accéder à ces marchés.

Gérer les affectations et les licences

Au-delà des marchés de l'eau, on constate que de nombreux gouvernements tentent de gérer les pressions issues du processus d'ajustement par le biais d'affectations quantitatives et de licences.

Cette approche semble plus prometteuse mais, même dans ce cas, les inégalités de pouvoir manifestes ou déguisées portent souvent préjudice aux pauvres. Dans la province de Java Ouest, en Indonésie, les usines de textile ont usurpé les droits des petits agriculteurs en matière d'eau et, aux Philippines, les programmes d'irrigation ont désavantagé les agriculteurs au profit des usagers municipaux. L'absence de contrôle dans la mise en pratique des réglementations constitue une autre menace redoutable. En Inde, l'extraction non réglementée des eaux souterraines de la rivière Bhavani a entraîné un déficit en eau et une augmentation de la pauvreté dans les réseaux d'irrigation.

Les droits relatifs à l'eau sont d'une importance capitale pour la sécurité humaine dans les zones agricoles. La perte brutale ou l'altération des prérogatives en matière d'eau peut mettre en péril les moyens de subsistance, accroître la vulnérabilité et aggraver la pauvreté à grande échelle. Bien plus que pour les riches, les droits relatifs à l'eau sont essentiels pour les pauvres et ce, pour une raison évidente : les pauvres n'ont pas assez de ressources financières et ne disposent pas d'un poids politique suffisant pour protéger leurs intérêts en-dehors du système réglementaire. Les droits relatifs à l'eau ne sont pas très utiles si, dans la pratique, ils avantagent ceux qui possèdent le pouvoir.

Instaurer un équilibre entre droits formels et droits coutumiers

L'Afrique subsaharienne est confrontée à des défis spécifiques. Dans les pays de cette région, les gouvernements essaient, grâce au soutien des donateurs, de repousser les limites des réseaux d'irrigation et de mettre en place un cadre officiel de droits complémentaires (ou de substitution) pour les droits coutumiers. Quelle en sera l'incidence sur le développement humain ?

L'issue dépendra des politiques publiques. Il est important de développer les capacités d'irrigation car ceci permettrait d'accroître la productivité et de réduire les risques. La région dépend presque exclusivement de l'agriculture pluviale mais les infrastructures d'irrigation sont des ressources rares et contestées (schéma 15). Certaines observations effectuées dans la région du

Sahel, en Afrique occidentale, démontrent que les petits propriétaires, par rapport aux grands producteurs commerciaux, sont souvent perdants en matière de concurrence pour l'irrigation à une plus grande échelle.

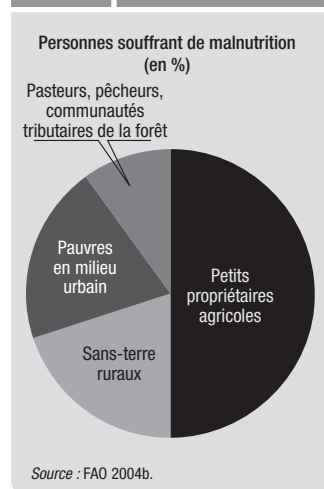
La gestion des droits coutumiers soulève encore d'autres problèmes. Contrairement à certaines idées reçues, les droits coutumiers relatifs à l'eau prévoient des dispositions détaillées en matière de gestion et d'utilisation afin de préserver la durabilité écologique, mais désavantagent souvent les ménages les plus pauvres et les femmes. L'introduction de lois et de règles formelles ne modifiera pas automatiquement cet état de fait. Dans la vallée du fleuve Sénégal, les détenteurs de droits coutumiers ont usé de leur pouvoir pour maintenir l'exclusion sociale issue de l'accès à l'eau. Parallèlement, en Tanzanie, l'introduction de droits formels en matière d'eau a bénéficié aux agriculteurs commerciaux du fleuve Pangani au détriment des petits agriculteurs situés en aval.

Accorder plus d'importance à l'équité

Une des leçons qu'il faut tirer des réformes dans le domaine de l'eau est la nécessité d'accorder beaucoup plus d'importance à l'équité. Contrairement à la réforme agraire, par exemple, les problèmes de distribution n'ont pas été mis clairement à l'ordre du jour de la gestion intégrée des ressources en eau. Il existe quelques exceptions – comme en Afrique du Sud – mais même dans ces contextes, il s'est avéré difficile d'obtenir des résultats en matière de redistribution.

Les réseaux d'irrigation sont au centre du processus d'ajustement. Les infrastructures d'irrigation ont une influence majeure sur la pauvreté. Une recherche menée dans plusieurs pays suggère que le taux de pauvreté est habituellement 20 à 40 % moins élevé à l'intérieur des réseaux d'irrigation qu'à l'extérieur, bien que les chiffres accusent de grandes variations (schéma 16). Il semble que l'irrigation soit une arme bien plus puissante pour réduire la pauvreté dans certains pays que dans d'autres. Les inégalités agraires en sont une des causes principales. Les pays qui connaissent de grandes inégalités (comme l'Inde, le Pakistan et les Philippines) possèdent

Schéma 15 Des millions d'individus souffrent de la faim, dont nombre de petits agriculteurs



un taux combiné d'efficacité *et* d'équité plus faible que les pays plus équitables (comme la Chine et le Viet Nam) (schéma 17).

Cette découverte suggère qu'il n'existe pas de corrélation intrinsèque entre l'accroissement de la productivité et la réduction de la pauvreté dans le domaine de l'irrigation. Il existe une marge de manœuvre considérable pour gérer les pressions d'ajustement dans l'agriculture à travers des mesures permettant d'améliorer tant l'efficacité que l'équité au sein d'un cercle vertueux de renforcement mutuel. C'est dans le partage équitable des coûts, les investissements publics en faveur des pauvres et la participation

des producteurs aux mécanismes de gestion que se trouve la clé du succès des réformes.

Résoudre le problème profondément enraciné des inégalités de genre

Pour instaurer une véritable autonomisation dans le domaine des réseaux d'irrigation, il est nécessaire de mettre en œuvre des mesures visant à résoudre le problème profondément enraciné des inégalités de genre. Les femmes sont doublement désavantagées au sein des réseaux d'irrigation. Privées de droits agraires formels dans de nombreux pays, elles sont exclues de la gestion des réseaux d'irrigation. Dans le même temps, les inégalités déguisées – telles que la répartition des tâches dans le ménage, les principes régissant la prise de parole des femmes en public, etc. – s'opposent à l'octroi d'un réel pouvoir de décision aux femmes.

Il s'avère difficile de renverser de telles structures, même dans le cadre des projets les plus ambitieux visant à transférer le pouvoir de gestion des agences gouvernementales aux usagers. Dans l'Andhra Pradesh, en Inde, les agriculteurs pauvres peuvent à présent exprimer plus amplement leur avis quant à la gestion, mais les agricultrices pauvres sont toujours réduites au silence. Toutefois, le changement est possible. En Ouganda, la législation qui exige la représentation des femmes au sein des associations d'usagers de l'eau fait la différence.

Être à l'écoute des pauvres

Si l'on se tourne vers l'avenir, l'un des défis majeurs consistera à s'assurer que les stratégies visant à augmenter la productivité de l'eau concernent également les pauvres. L'incidence de la technologie sur la distribution n'est pas insignifiante – et le risque existe que les ménages pauvres soient maintenus à l'écart des efforts entrepris en vue d'accroître le rendement par goutte d'eau des ressources disponibles.

Ceci n'est pas acceptable. En Inde, l'émergence de nouveaux programmes de récupération de l'eau à petite échelle en réponse à la crise des eaux souterraines a démontré qu'il était possible de générer des rendements sur investissement importants tout en réduisant les risques et la vulnérabilité. De même, les technologies de micro-irrigation ne doivent pas être adaptées

Schéma 16 L'Asie compte plus de la moitié des terres irriguées dans le monde

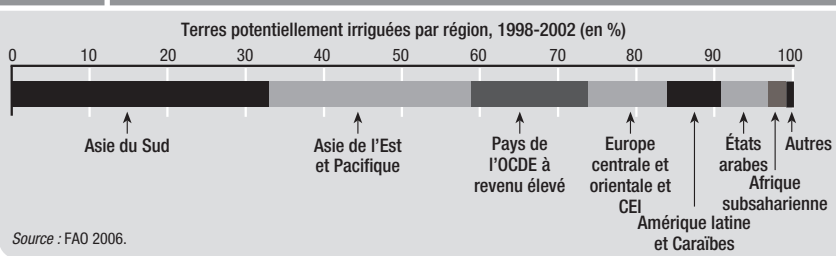
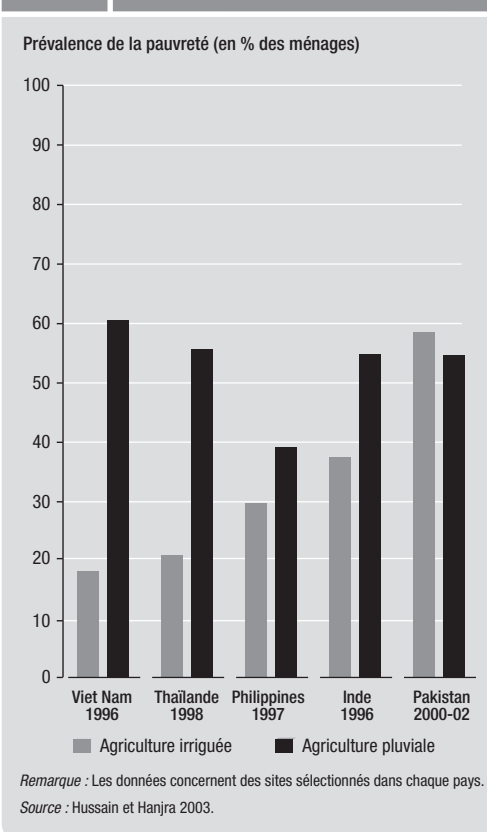


Schéma 17 L'irrigation se traduit par une pauvreté moindre dans de nombreux pays en développement



aux seuls besoins des producteurs générant un capital conséquent. D'autres projets novateurs et technologies peu coûteuses dans le domaine de l'irrigation au goutte-à-goutte se sont multipliés de manière significative. Dans ce contexte également, les bénéfices sur le plan social et économique sont considérables. Selon une estimation, l'extension des technologies d'irrigation peu coûteuses à 100 millions de petits propriétaires pourrait générer des bénéfices nets supérieurs à 100 milliards USD, sans compter l'effet multiplicateur considérable de ceux-ci sur l'évolution des revenus et de l'emploi.

La manière dont les gouvernements des pays en développement relèveront le défi consistant à instaurer un équilibre entre les objectifs d'équité et d'efficacité dans le domaine de la gestion de l'eau aura une influence fondamentale sur le développement humain. Le principe organisateur consiste à placer les intérêts des pauvres au centre des politiques de gestion intégrée des ressources en eau. Ce principe doit toutefois être soutenu par des politiques concrètes en faveur des pauvres.

Parmi les plus importantes, citons les suivantes :

- Le renforcement des droits en matière d'eau et des droits agraires des ménages pauvres.
- Le respect des droits coutumiers et l'intégration de ceux-ci dans des cadres légaux formels.
- Le renforcement des capacités des populations pauvres, afin qu'elles puissent revendiquer et défendre leurs droits en matière d'eau par le biais d'une autonomisation légale et d'institutions responsables.
- L'augmentation des investissements nationaux et la restitution des coupes budgétaires en faveur du secteur de l'irrigation en prévoyant un doublement de l'aide au développement pour atteindre quelque 4 milliards USD par an au cours des 20 prochaines années.
- Le renforcement de l'équité au sein des réseaux d'irrigation en vue de soutenir les objectifs de réduction de la pauvreté et d'efficacité à travers des mécanismes durables et équitables de partage des coûts.
- La décentralisation des systèmes de gestion et de financement de l'irrigation afin de renforcer l'autonomie des usagers.

- L'intégration du développement de l'irrigation dans les programmes de développement rural à grande échelle en vue d'augmenter la rentabilité des cultures agricoles des petits propriétaires.
- L'introduction de l'égalité entre les genres en matière d'eau au centre du développement national et la mise en œuvre de politiques visant à renforcer le pouvoir de décision des femmes dans le domaine de la gestion de l'eau.
- Le développement de politiques intégrées de récupération de l'eau et de gestion des eaux souterraines englobant tant les infrastructures à petite échelle que les infrastructures à grande échelle.
- La promotion du développement, de la distribution et de l'adoption de technologies en faveur des pauvres.

Gérer les eaux transfrontalières pour garantir le développement humain

L'eau est une source d'interdépendance humaine. Dans tous les pays, l'eau est une ressource partagée au service d'un grand nombre d'entités, de l'environnement à l'agriculture en passant par l'industrie et les ménages. L'eau est également la ressource fugace par excellence. Elle traverse les limites territoriales en reliant les usagers par-delà les frontières au sein d'un système d'interdépendance hydrologique.

Plus la concurrence pour l'accès à l'eau s'intensifiera à l'intérieur des pays, plus les pressions qui en découlent se répandront par-delà les frontières nationales. Certains observateurs craignent que la concurrence transfrontalière devienne une source de conflits et aboutisse à l'avenir à des guerres de l'eau. Ces craintes sont exagérées : la vie est faite de bien plus de coopération que de conflits. Toutefois, l'on ne peut ignorer les tensions et conflits transfrontaliers éventuels. Alors que la plupart des pays disposent en leur sein de mécanismes institutionnels de partage de l'eau et de résolution des conflits, les mécanismes institutionnels transfrontaliers sont beaucoup plus faibles. L'interaction entre stress hydrique et faiblesse des institutions s'accompagne de risques de conflits bien réels.

L'incidence de la technologie sur la distribution n'est pas insignifiante – et le risque existe que les ménages pauvres soient maintenus à l'écart des efforts entrepris en vue d'accroître le rendement par goutte d'eau des ressources disponibles

La gouvernance de l'eau transfrontalière relève du développement humain : la coopération permet de réduire les risques de conflit et peut apporter des bénéfices en améliorant la qualité de l'eau partagée, en garantissant la prospérité et des moyens de subsistance plus sûrs

L'interdépendance hydrologique

L'interdépendance hydrologique n'est pas une notion abstraite. Deux personnes sur cinq dans le monde vivent dans des bassins hydrologiques internationaux partagés par plusieurs pays (tableau 1). Les cours d'eau internationaux constituent un fil qui relie les pays entre eux : par exemple, 9 pays se partagent l'Amazone et 11 le Nil. Les cours d'eau permettent également de générer les moyens de subsistance des populations. Le Mékong, l'un des plus grands fleuves du monde, fournit de l'électricité le long de son cours supérieur en Chine et favorise la production de riz et l'industrie de la pêche le long du cours inférieur de son bassin, qui à leur tour fournissent des moyens de subsistance à plus de 60 millions de personnes vivant dans cette zone.

L'interdépendance hydrologique s'accompagne d'une interdépendance plus profonde. En tant que ressource productive, l'eau est unique car elle ne peut jamais être réservée à une seule et même utilisation : elle s'écoule de secteur en secteur et d'usager en usager. Ceci se vérifie tant à l'intérieur même des pays qu'entre ceux-ci. La manière dont un pays situé en amont d'un cours d'eau utilise l'eau affecte la quantité, la durée et la qualité de l'eau disponible pour les usagers situés en aval. La même interdépendance s'applique aux aquifères et aux lacs.

Pourquoi la gouvernance de l'eau transfrontalière relève-t-elle du développement humain ?

Parce qu'un échec dans ce domaine peut avoir des conséquences néfastes sur l'équité et la durabilité environnementales, et causer des pertes sociales et économiques plus graves.

Les exemples en ce sens ne manquent pas. La mer d'Aral, que certains décrivent comme le plus grand désastre écologique causé par l'homme, en constitue un cas extrême (carte 1). Une autre catastrophe, bien moins connue, est celle des dégâts causés aux cours d'eau et aux lacs partagés par l'utilisation excessive : l'assèchement du lac Tchad en Afrique subsaharienne en est un exemple.

Une gestion inéquitable de l'eau peut aggraver les inégalités et l'insécurité de l'approvisionnement en eau. Par exemple, les personnes vivant dans les Territoires palestiniens occupés sont confrontées à de graves pénuries d'eau en raison d'un accès limité à l'eau de surface et, plus important encore, d'un partage inéquitable entre Israël et la Palestine des aquifères situés sous la Cisjordanie. Les colons israéliens de Cisjordanie utilisent en moyenne environ six fois plus d'eau par personne que les Palestiniens, qui partagent en grande partie les mêmes sources d'eau.

Les bénéfices de la coopération en termes de développement humain

Une coopération réussie dans le domaine de la gestion de l'eau partagée peut être bénéfique au développement humain à différents niveaux. Outre le fait qu'elle permet de réduire les risques

Tableau 1 Dans 39 pays, la majeure partie de l'eau provient de l'étranger

Région	Pays dont 50 % à 75 % de l'eau provient de sources extérieures	Pays dont plus de 75 % de l'eau provient de sources extérieures
États arabes	Iraq, République arabe syrienne, Somalie, Soudan	Bahreïn, Égypte, Koweït
Asie de l'Est et Pacifique	Cambodge, Viet Nam	
Amérique latine et Caraïbes	Argentine, Bolivie, Paraguay, Uruguay	
Asie du Sud		Bangladesh, Pakistan
Afrique subsaharienne	Bénin, Congo, Érythrée, Gambie, Mozambique, Namibie, Tchad	Botswana, Mauritanie, Niger
Europe centrale et orientale et CEI	Azerbaïdjan, Croatie, Lettonie, Ouzbékistan, Slovaquie, Ukraine	Hongrie, Moldova, Roumanie, Serbie-et-Monténégro ^a , Turkménistan
Pays de l'OCDE à revenu élevé	Luxembourg	Pays-Bas
Autres	Israël	

a. Alors que la Serbie et le Monténégro accédaient à l'indépendance en juin 2006, on ne disposait pas, lors de la mise sous presse, de données différenciées sur les ressources en eau extérieures des deux pays.
Source : FAO 2006.

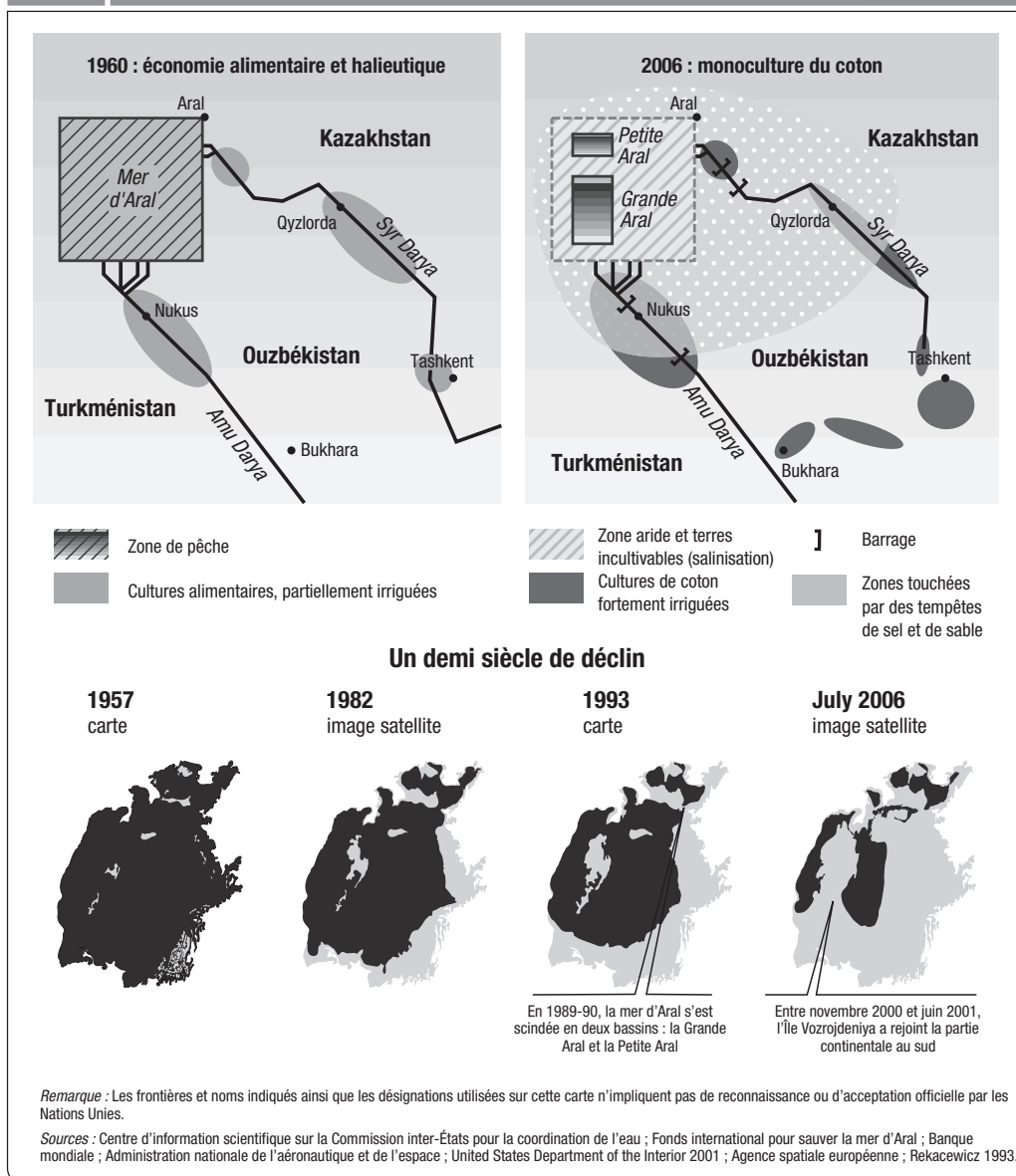
de conflit, la coopération peut apporter des bénéfices en améliorant la qualité de l'eau partagée, en garantissant la prospérité et des moyens de subsistance plus sûrs et en créant un cadre pour une coopération plus large.

L'expérience met en lumière les bénéfices potentiels de la coopération, d'une part, et les coûts de la non-coopération, d'autre part. Grâce à la coopération, les pays de l'Union européenne ont relevé de manière drastique les normes hydrologiques des cours d'eau, ce qui a engendré des bénéfices dans les domaines de l'industrie, de la santé humaine et de l'usage domestique. En Afrique australe, un programme conjoint

dans le domaine des infrastructures génère des recettes pour le Lesotho et permet d'améliorer la qualité de l'eau en Afrique du Sud. Le Brésil et le Paraguay ont tiré profit de la gestion de l'eau partagée à travers la production d'électricité. Par contre, certains pays d'Asie centrale paient un lourd tribut en raison de la non-coopération et enregistrent de grandes pertes en matière d'irrigation et d'énergie hydroélectrique.

Contrairement aux affirmations des pessimistes convaincus qu'une guerre de l'eau est inévitable, les conflits liés à l'eau ont été des exceptions et non la règle. Si l'on observe les 50 dernières années, on remarque qu'il y a eu 37

Carte 1 Le rétrécissement de la mer d'Aral : les coûts environnementaux du coton



L'insalubrité de l'eau et le manque d'assainissement ont coûté plus de vies au cours du siècle dernier que n'importe quel autre fléau

cas rapportés de violence entre États sur la question de l'eau – la plupart de ces épisodes étant uniquement des querelles mineures. Pendant ce temps, plus de 200 traités ont été négociés dans le domaine de l'eau. Certains d'entre eux, tels que le Traité du bassin de l'Indus conclu entre l'Inde et le Pakistan, sont restés en vigueur même lors de conflits armés.

Malgré l'absence de conflits armés, la coopération a souvent présenté des limites. Pour leur plus grande part, les mécanismes de coopération sont axés principalement sur la gestion technique du débit de l'eau et les dotations en volume. Certaines initiatives menées dans les bassins hydrologiques – en particulier l'Initiative pour le bassin du Nil – constituent une amorce de changement. Toutefois, des obstacles ont gêné le progrès, tels que les mandats limités, la faible capacité institutionnelle et le sous-financement. Il s'agit là de tous les domaines où la coopération et les partenariats internationaux peuvent faire la différence.

* * *

L'eau baigne tous les aspects de la vie humaine. Au cours de l'histoire, la gestion de l'eau a mis des populations et des gouvernements en présence de défis techniques et politiques d'ampleur considérable. L'histoire de la gestion de l'eau est à la fois une histoire d'ingéniosité

humaine et de fragilité humaine. Depuis les aqueducs de la Rome antique jusqu'aux grands travaux publics du XIX^e siècle en Europe et aux États-Unis, l'approvisionnement en eau salubre nécessaire à la vie est devenu possible grâce aux innovations technologiques. Parallèlement, l'insalubrité de l'eau et le manque d'assainissement ont coûté plus de vies au cours du siècle dernier que n'importe quel autre fléau – et continuent de sévir dans de nombreux pays en développement.

La gestion de l'eau pour garantir les moyens de subsistance est plus ancienne encore. Depuis l'aube de la civilisation dans la vallée de l'Indus et en Mésopotamie, la gestion de l'eau en tant que ressource productive s'est distinguée par des réseaux ingénieux d'infrastructures qui ont cherché à exploiter le potentiel productif de l'eau tout en limitant son potentiel de destruction. Face à l'échec des diverses tentatives ou encore en raison de modifications du cycle hydrologique, la vulnérabilité humaine trouve son reflet dans l'extinction de civilisations, l'effondrement de systèmes agricoles et la destruction de l'environnement. Au regard de la menace que fait peser le changement climatique et de la pression croissante qui s'exerce sur les ressources mondiales en eau douce, la gouvernance de l'eau au XXI^e siècle figurera sans doute parmi les défis les plus déconcertants de l'histoire de l'humanité.

Huit raisons pour que le monde prenne des mesures à l'égard de l'eau et de l'assainissement – liens avec les Objectifs du Millénaire pour le Développement

Les Objectifs du Millénaire pour le Développement sont des objectifs limités dans le temps qui ont été fixés à l'échelle mondiale afin d'éliminer la pauvreté extrême et d'accroître la liberté humaine. Plus qu'une simple série de points de référence quantitatifs qu'il s'agit d'atteindre d'ici 2015, les Objectifs intègrent une vision étendue des priorités communes en matière de développement. Cette vision repose sur l'idée simple selon laquelle la pauvreté extrême et les disparités flagrantes en matière d'égalité des chances ne sont pas des caractéristiques inéluctables de la condition humaine mais bien une calamité dont il est possible de venir à bout et dont la persistance nous diminue tous et menace notre sécurité et notre prospérité collectives.

Les objectifs fixés au titre des Objectifs du Millénaire pour le Développement revêtent de multiples facettes et touchent un large éventail de dimensions relatives au développement qui entretiennent des liens entre elles, allant de la réduction de la pauvreté extrême à l'égalité de genre en passant par la santé, l'éducation et l'environnement. Ces dimensions sont reliées par un écheveau complexe d'interactions. Ainsi, la réalisation d'un progrès soutenu

dans un domaine quelconque dépend fortement des avancées enregistrées dans tous les autres domaines. L'absence de progrès dans un domaine quel qu'il soit peut également empêcher des améliorations à de nombreux égards. La question de l'eau et de l'assainissement illustre parfaitement ces interactions. En effet, si la situation dans ce domaine ne progresse pas plus rapidement, de nombreux pays passeront à côté des Objectifs du Millénaire pour le Développement. Outre le fait de réduire des millions d'individus comptant parmi les plus pauvres de la planète à une vie marquée par une pauvreté évitable, un mauvais état de santé et des chances réduites, la non-réalisation des Objectifs contribuerait à perpétuer des inégalités profondes au sein de certains pays ainsi qu'entre eux. Même si le développement humain ne se limite pas aux Objectifs du Millénaire pour le Développement, les objectifs qui ont été fixés confèrent un cadre de référence utile et propice à une meilleure compréhension des relations entre les avancées réalisées dans différents domaines – et de l'importance primordiale que revêt une amélioration dans le secteur de l'eau et de l'assainissement.

Objectif du Millénaire pour le Développement

Pourquoi les gouvernements devraient agir

Comment les gouvernements devraient agir

Objectif 1 Faire disparaître l'extrême pauvreté et la faim

- Le manque d'accès à une eau salubre et à un dispositif d'assainissement adéquat est une cause majeure de pauvreté et de malnutrition :
 - Un habitant du monde en développement sur cinq – soit 1,1 milliard d'individus – n'a pas accès à une source d'eau améliorée.
 - Une personne sur deux – soit 2,6 milliards d'individus – n'a pas accès à un dispositif d'assainissement adéquat.
 - Les maladies et les pertes de productivité liées à l'eau et à l'assainissement dans les pays en développement représentent 2 % du PIB, et même 5 % en Afrique subsaharienne – soit plus que les sommes reçues par la région au titre de l'aide.
 - Dans nombre des pays les plus pauvres, seuls 25 % des ménages les plus démunis ont l'eau courante à domicile, contre 85 % des ménages les plus riches.
 - Les ménages les plus pauvres paient leur eau jusqu'à dix fois plus cher que les ménages aisés.
- L'eau est un facteur de production vital pour les petits exploitants agricoles qui représentent plus de la moitié de la population mondiale vivant avec moins de 1 USD par jour.
- Des pressions croissantes visant une redistribution vers le secteur industriel de l'eau jusque là attribuée au secteur agricole risquent d'aggraver la pauvreté rurale.

- Pour que la question de l'eau et de l'assainissement soit intégrée aux stratégies nationales et internationales dédiées à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement, il s'agit de mettre en œuvre des politiques visant à :
 - Faire de l'accès à l'eau un droit de l'Homme et inscrire dans la législation la mise en œuvre progressive de ce droit en veillant à ce que tout le monde ait accès à au moins 20 litres d'eau salubre par jour.
 - Accroître l'investissement public consacré à l'élargissement du réseau de canalisations dans les zones urbaines et à la hausse de l'approvisionnement dans les zones rurales.
 - Introduire des « tarifs minimaux », des subventions croisées et des investissements dans les bornes-fontaines pour veiller à ce que personne ne soit privé d'un accès à l'eau à cause de son état de pauvreté, en fixant à 3 % maximum la part des revenus des ménages allouée à l'eau.
 - Réglementer les services collectifs chargés de l'approvisionnement en eau afin d'améliorer l'efficacité, de promouvoir l'égalité et de veiller à les rendre responsables devant les pauvres.
 - Mettre en œuvre des politiques publiques qui associent durabilité et équité du développement des ressources en eau pour l'agriculture.
 - Soutenir le développement et l'adoption de technologies d'irrigation pro-pauvres.

(suite page suivante)

Huit raisons pour que le monde prenne des mesures à l'égard de l'eau et de l'assainissement – liens avec les Objectifs du Millénaire pour le Développement (suite)

Objectif du Millénaire pour le Développement	Pourquoi les gouvernements devraient agir	Comment les gouvernements devraient agir
<p>Objectif 2 Garantir à tous l'enseignement primaire</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La corvée consistant à aller chercher l'eau et à la transporter sur de longues distances fait que des millions de filles ne vont pas à l'école, ce qui les voue à un avenir caractérisé par l'analphabétisme et des choix limités. • Les maladies liées à l'eau telles que la diarrhée et les infections parasitaires coûtent 443 millions de jours d'école par an – ce qui équivaut à une année scolaire entière pour tous les enfants éthiopiens de 7 ans – et réduisent le potentiel d'apprentissage. • L'inadéquation de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement dont pâtissent les écoles de nombreux pays constitue une menace pour la santé des enfants. • L'absence de sanitaires adaptés et d'eau dans les écoles est une des raisons majeures pour lesquelles les filles abandonnent leur scolarité. • Les infections parasitaires transmises par l'eau et l'insuffisance du système d'assainissement retardent le potentiel d'apprentissage de plus de 150 millions d'enfants. 	<ul style="list-style-type: none"> • Relier les objectifs et les stratégies dédiés à la réalisation d'un enseignement primaire pour tous aux stratégies visant à doter chaque école d'un accès à l'eau et à un dispositif d'assainissement adéquat, avec des sanitaires séparés pour les filles. • Intégrer la question de l'assainissement et de l'hygiène aux programmes scolaires, en donnant aux enfants les connaissances dont ils ont besoin pour réduire les risques sanitaires et leur permettre de devenir des agents du changement dans leurs communautés. • Créer des programmes de santé publique dans les écoles et au sein des communautés pour prévenir et traiter les maladies infectieuses liées à l'eau.
<p>Objectif 3 Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le manque d'accès à l'eau et à un dispositif d'assainissement perpétue les inégalités de genre et prive les femmes de leur autonomie. • Les femmes sont les principales responsables de la corvée d'eau, passant souvent jusqu'à 4 heures à aller la chercher à pied, à faire la queue et à la transporter. Il s'agit là d'une cause majeure du manque de temps. • Le temps que les femmes doivent passer à soigner les enfants atteints d'une maladie liée à l'eau contribue à réduire leurs possibilités d'accomplir un travail productif. • L'inadéquation de l'assainissement est un problème vécu par des millions de femmes comme étant à l'origine d'une perte de leur dignité et d'insécurité. • Les femmes sont les principales responsables de la production de denrées alimentaires, mais elles jouissent de droits d'accès à l'eau limités. 	<ul style="list-style-type: none"> • Placer la question de l'égalité de genre en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement au cœur des stratégies nationales de réduction de la pauvreté. • Créer des lois qui exigent une représentation féminine au sein des comités responsables de l'eau et d'autres organes de même type. • Soutenir les campagnes d'assainissement qui permettent aux femmes de participer davantage à la prise de décisions en matière d'investissement public et de dépenses des ménages. • Réformer les droits de propriété et les règles qui régissent les associations des usagers de l'irrigation et de l'eau pour garantir aux femmes des droits égaux.

Huit raisons pour que le monde prenne des mesures à l'égard de l'eau et de l'assainissement – liens avec les Objectifs du Millénaire pour le Développement (suite)

Objectif du Millénaire pour le Développement	Pourquoi les gouvernements devraient agir	Comment les gouvernements devraient agir
Objectif 4 Réduire la mortalité infantile	<ul style="list-style-type: none"> • L'eau souillée et la mauvaise qualité de l'assainissement sont les principales raisons qui font que 1,8 million d'enfants meurent chaque année de diarrhée – soit presque 5 000 chaque jour –, ce qui fait de cette maladie la deuxième cause de mortalité infantile. • L'accès à une eau salubre et à un dispositif d'assainissement peut réduire le risque de mortalité infantile de 50 %. • La diarrhée due à l'eau souillée est l'une des plus importantes causes de mortalité à travers le monde, tuant cinq fois plus d'enfants que le VIH/SIDA. • L'accès à une eau salubre et à un dispositif d'assainissement compte parmi les mesures les plus puissantes pour prévenir la mortalité infantile : plus d'un million de vies pourraient être sauvées au cours de la prochaine décennie si l'Objectif du Millénaire pour le Développement consacré à l'eau et à l'assainissement était atteint ne serait-ce qu'en fournissant un approvisionnement élémentaire ; un approvisionnement universel ferait passer le nombre de vies sauvées à 2 millions. • Les maladies liées à l'eau renforcent les disparités profondes et socialement injustes, les enfants des ménages pauvres étant confrontés à un risque de mortalité trois à quatre fois plus important que les enfants de ménages riches. 	<ul style="list-style-type: none"> • Traiter les morts d'enfants imputables à l'eau et à l'assainissement comme une urgence nationale – et comme une atteinte aux droits de l'Homme fondamentaux. • Recourir à l'aide internationale pour renforcer les prestations en matière de soins de santé élémentaires destinés à prévenir et à traiter la diarrhée. • Instaurer des liens explicites entre les objectifs de réduction de la mortalité infantile et les objectifs d'expansion de l'accès à l'eau et à l'assainissement. • Accorder la priorité aux besoins des ménages les plus pauvres lors des décisions relatives à l'investissement public et aux stratégies de prestation de services dédiés à l'eau et à l'assainissement. • Veiller à ce que les Documents de stratégie de réduction de la pauvreté reconnaissent le rapport qui existe entre l'eau et l'assainissement, d'une part, et la mortalité infantile, d'autre part. • Publier une estimation annuelle de la mortalité infantile imputable aux problèmes liés à l'eau et à l'assainissement.
Objectif 5 Améliorer la santé maternelle	<ul style="list-style-type: none"> • La fourniture d'eau et de dispositifs d'assainissement réduit l'incidence des maladies et autres affections – telles que l'anémie, la carence vitaminique et le trachome – qui affectent la santé des mères et contribuent à la mortalité maternelle. 	<ul style="list-style-type: none"> • Traiter la fourniture d'eau et de dispositifs d'assainissement comme un composant clé des stratégies dédiées à l'égalité de genre. • Habilitier les femmes à contribuer aux décisions prises en matière d'eau et d'assainissement au niveau du ménage ainsi qu'à l'échelon local et national.
Objectif 6 Lutter contre le VIH/SIDA, le paludisme et d'autres maladies	<ul style="list-style-type: none"> • L'inadéquation de l'accès à l'eau et à l'assainissement limite les possibilités de jouir de bonnes conditions d'hygiène et expose les individus atteints par le VIH/SIDA à un risque d'infection accru. • Les mères infectées par le VIH ont besoin d'eau salubre pour la préparation du lait en poudre. • La réalisation de l'Objectif du Millénaire pour le Développement consacré à l'eau et à l'assainissement réduirait pour les systèmes de santé les coûts imputables aux maladies infectieuses liées à l'eau de 1,7 milliard USD, ce qui contribuerait à accroître les ressources disponibles pour traiter le VIH/SIDA. • La mauvaise qualité de l'assainissement et du drainage contribue au paludisme, maladie qui fait quelque 1,3 million de victimes par an, dont 90 % sont des enfants de moins de 5 ans. 	<ul style="list-style-type: none"> • Intégrer la question de l'eau et de l'assainissement aux stratégies nationales et mondiales de lutte contre le paludisme et d'amélioration des conditions de vie des malades atteints du VIH/SIDA. • Veiller à ce que les ménages ayant à leur charge des personnes atteintes du VIH/SIDA aient accès à au moins 50 litres d'eau gratuite. • Investir dans les équipements de drainage et d'assainissement qui réduisent la présence de mouches et de moustiques.

Huit raisons pour que le monde prenne des mesures à l'égard de l'eau et de l'assainissement – liens avec les Objectifs du Millénaire pour le Développement (suite)

Objectif du Millénaire pour le Développement	Pourquoi les gouvernements devraient agir	Comment les gouvernements devraient agir
<p><i>Objectif 7 Assurer un environnement durable</i></p> <p><i>Réduire de moitié la proportion de la population privée d'un accès régulier à l'eau potable et à l'assainissement</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • À l'allure actuelle, l'objectif consistant à réduire de moitié la part de la population privée d'eau et d'assainissement ne sera pas atteint pour 234 millions d'individus en ce qui concerne l'eau, et 430 millions en ce qui concerne l'assainissement. • L'Afrique subsaharienne devra accroître le nombre de raccordements au dispositif d'assainissement qu'elle effectue chaque année, les faisant passer de 7 millions par an au cours des dix dernières années à 28 millions par an d'ici 2015. • La lenteur des avancées dans le secteur de l'eau et de l'assainissement freinera les avancées dans d'autres domaines. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place des mesures pratiques permettant de transformer en actions concrètes les engagements pris au titre des Objectifs du Millénaire pour le Développement. • Instituer un leadership politique national et international pour venir à bout du déficit dans le domaine de l'eau et de l'assainissement. • Compléter l'Objectif du Millénaire pour le Développement consacré à l'eau et à l'assainissement par un autre objectif consistant à réduire de moitié les disparités au niveau de la couverture en eau et en assainissement entre les 20 % des individus les plus riches et les 20 % les plus pauvres. • Permettre à des organismes de réglementation indépendants de soumettre les prestataires à l'obligation de fournir des services efficaces et abordables aux pauvres.
<p><i>Inverser la tendance à la déperdition des ressources environnementales</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • L'exploitation non durable des ressources en eau représente une menace grandissante pour le développement humain, générant une dette écologique non viable qui sera reportée sur les générations futures. • Le nombre d'individus vivant dans les pays soumis à des stress hydriques passera d'environ 700 millions aujourd'hui à plus de 3 milliards d'ici 2025. • Plus de 1,4 milliard d'individus vivent à l'heure actuelle dans des bassins hydrographiques où l'utilisation d'eau dépasse les niveaux minimaux de recharge, d'où un assèchement des cours d'eau et un épuisement des ressources en eau souterraine. • L'insécurité de l'approvisionnement en eau liée au changement climatique menace d'accentuer le problème de malnutrition, qui devrait toucher 75-125 millions d'individus supplémentaires d'ici 2080, la production d'aliments de base dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne chutant de plus de 25 %. • L'épuisement des ressources en eau souterraine constitue une menace sérieuse pour les systèmes agricoles, la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance dans l'ensemble de l'Asie et du Moyen-Orient. 	<ul style="list-style-type: none"> • Traiter l'eau comme une ressource naturelle précieuse et non comme une marchandise remplaçable que l'on peut exploiter sans se soucier de la durabilité écologique. • Réformer les conventions applicables aux comptes nationaux pour qu'ils reflètent les pertes économiques réelles associées à l'épuisement des ressources en eau. • Introduire des politiques de gestion des ressources en eau intégrées qui limitent la consommation d'eau pour assurer la durabilité écologique, en tenant compte des besoins de l'environnement. • Institutionnaliser des politiques qui incitent à conserver l'eau et à éliminer les subventions iniques qui encouragent des pratiques non durables en matière d'utilisation de l'eau. • Renforcer les dispositions prises au titre du Protocole de Kyoto pour limiter les émissions de dioxyde de carbone conformément aux objectifs de stabilisation à 450 parties par million, en soutenant des mécanismes de transfert des technologies non polluantes et en rassemblant tous les pays au sein d'un cadre multilatéral renforcé visant des réductions d'émissions d'ici 2012. • Élaborer des stratégies d'adaptation nationales pour prendre en charge l'impact du changement climatique – et accroître l'aide octroyée à l'adaptation au changement climatique.

**Huit raisons pour que le monde prenne des mesures à l'égard de l'eau et de l'assainissement
– liens avec les Objectifs du Millénaire pour le Développement (suite)**

Objectif du Millénaire pour le Développement	Pourquoi les gouvernements devraient agir	Comment les gouvernements devraient agir
Objectif 8 Mettre en place un partenariat mondial pour le développement	<ul style="list-style-type: none">• Il n'existe pas de partenariat mondial efficace dédié à la question de l'eau et de l'assainissement et les conférences de haut niveau qui se sont succédé n'ont pas réussi à donner l'élan nécessaire pour intégrer cette question à l'agenda international.• De nombreux gouvernements nationaux ne parviennent pas à mettre en place les politiques et le financement nécessaires à une accélération des avancées.• La question de l'eau et de l'assainissement n'est pas suffisamment intégrée aux Documents de stratégie de réduction de la pauvreté.• De nombreux pays au taux de mortalité infantile due à la diarrhée élevé consacrent moins de 0,5 % de leur PIB à l'eau et à l'assainissement, soit une part infime des dépenses qu'ils allouent aux budgets militaires.• Les pays riches n'ont pas accordé suffisamment d'importance à la question de l'eau et de l'assainissement dans les partenariats d'aide internationale, et les dépenses d'aide au développement dans ce secteur ont chuté en termes réels, représentant aujourd'hui seulement 4 % du total des apports d'aide.• L'aide internationale à l'agriculture a chuté d'un tiers depuis le début des années 1990, passant de 12 % à 3,5 % du total de l'aide.	<ul style="list-style-type: none">• Mettre en œuvre un plan d'action mondial afin de donner de l'élan à l'action politique, en ajoutant la question de l'eau et de l'assainissement à l'agenda du Groupe des 8, en mobilisant les ressources et en appuyant les processus de planification nationaux.• Mettre au point des plans nationaux qui permettent de relier l'Objectif du Millénaire pour le Développement consacré à l'eau et à l'assainissement à des mesures de financement à moyen terme claires et à des politiques concrètes propices à l'élimination des inégalités.• Donner de l'autonomie aux gouvernements locaux ainsi qu'aux communautés locales au moyen de la décentralisation, du développement des capacités et d'un financement adapté, au moins 1 % du PIB devant être alloué à la question de l'eau et de l'assainissement à travers les dépenses publiques.• Accroître l'aide accordée à l'eau de 3,6-4 milliards USD chaque année jusqu'en 2010, 2 milliards USD supplémentaires devant être octroyés à l'Afrique subsaharienne.• Faire passer l'aide accordée à l'agriculture de 3 milliards USD à 10 milliards USD par an d'ici 2010, en insistant davantage sur la sécurité de l'approvisionnement en eau.

L'état du développement humain

« L'objectif fondamental du développement », écrivait Mahbub ul Haq dans le premier *Rapport mondial sur le développement humain* paru en 1990, « est de créer un environnement qui permette aux gens de vivre longtemps, en bonne santé et de mener une vie enrichissante ». Seize ans plus tard, cette vision n'a rien perdu de sa résonance.

Les populations sont la véritable richesse des nations. On omet parfois cette vérité toute simple. Hypnotisés par la hausse et la chute des revenus nationaux (mesurés par le PIB), nous tendons à égaler la prospérité humaine à la richesse. L'importance de la croissance et de la stabilité du PIB ne doit pas être sous-estimée : toutes deux sont fondamentales pour étayer le progrès humain, ainsi que certains pays pâtissant de leur absence en fournissent l'illustration. Mais l'ultime étalon de mesure du progrès est la qualité de vie des populations. Comme l'affirmait Aristote, « la richesse n'est pas le bien suprême que nous cherchons. Car elle est simplement utile et a une autre fin qu'elle-même. » Cette « autre fin », pour l'individu, c'est l'opportunité de réaliser son potentiel en tant qu'être humain. La véritable opportunité consiste à disposer de véritables choix – de ceux qu'autorisent un revenu suffisant, l'éducation, la bonne santé et le fait de vivre dans un pays non gouverné par la tyrannie. Comme l'écrivait Amartya Sen, « le développement peut être compris comme un processus d'expansion des libertés réelles dont jouissent les individus. »

Les dernières décennies ont été marquées par des accroissements sans précédent de richesse matérielle et de prospérité à l'échelle de la planète. Mais parallèlement, leur ampleur est très inégale et quantité d'individus sont exclus du progrès. De plus, le PIB est toujours déterminé selon une méthode qui ne tient pas compte de

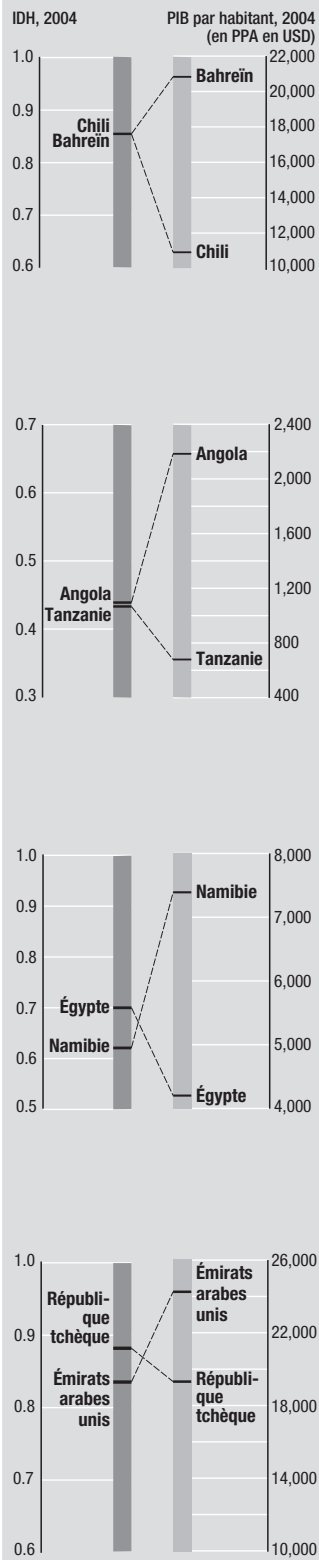
la dégradation environnementale et de l'épuisement des ressources naturelles. Enfin, le bien-être humain et l'autonomisation supposent une réelle liberté de choix, ce dont un grand nombre de personnes sont encore privées.

L'indicateur du développement humain

Chaque année, depuis 1990, ce Rapport a donné lieu à la publication d'un indicateur du développement humain (IDH) qui permet d'évaluer le bien-être dans une acception élargie, allant au-delà du PIB. L'IDH est un indice de mesure composite faisant intervenir trois dimensions du développement humain : la longévité et la santé (mesurées par l'espérance de vie), l'instruction (mesurée par l'alphabétisation des adultes et la scolarisation au niveau primaire, secondaire et supérieur) et un niveau de vie décent (mesuré par le revenu en parité de pouvoir d'achat – PPA). Cet indicateur ne prétend nullement mesurer de manière exhaustive le développement humain. Il n'inclut pas, par exemple, d'indicateurs importants tels que le respect des droits de l'Homme, la démocratie et l'égalité. Ce qu'il fournit, c'est une grille de lecture élargie pour l'examen du progrès humain et de la relation complexe entre revenu et bien-être.

L'IDH de ce Rapport 2006, qui se rapporte à l'année 2004, fait ressortir l'ampleur des écarts en termes de bien-être et d'espérance de vie qui continuent de diviser de manière croissante notre monde interconnecté. C'est le président John F. Kennedy qui avait inventé la formule selon laquelle « une marée montante soulève tous les bateaux. » Mais dans le cas du développement humain, la marée montante de la prospérité mondiale a soulevé certains bateaux plus vite tandis que d'autres sombrent rapidement.

Schéma 1 Du revenu à IDH – certains s'en sortent mieux que d'autres



Source : Tableau statistique 1.

Les chantres de la mondialisation se laissent parfois emporter. Ils utilisent de plus en plus le langage du « village global » pour décrire ce nouvel ordre. Reste que lorsque l'on scrute à travers la lentille du développement humain, notre « village global » paraît profondément divisé entre les rues des nantis et celles des laissés-pour-compte. En termes de développement humain, le Norvégien moyen (au sommet du classement IDH) et le ressortissant moyen de pays comme le Niger (en bas) n'habitent manifestement pas le même quartier du « village global ». Les Norvégiens sont plus de 40 fois plus riches que les Nigériens. Ils vivent presque deux fois plus longtemps. Et ils bénéficient d'un taux de scolarisation frisant les 100 % dans le primaire, le secondaire et le supérieur, alors que ce chiffre n'est que de 21 % au Niger. Pour les 31 pays appartenant à la catégorie de développement humain « faible » – un groupe rassemblant 9 % de la population mondiale – l'espérance de vie à la naissance est de 46 ans, soit 32 années de moins que dans les pays à indicateur élevé.

Le classement IDH met en relief un autre thème majeur émaillant le *Rapport mondial sur le développement humain* depuis sa conception. En moyenne, les indicateurs de développement humain tendent à s'élever et à chuter avec le revenu. Le fait ne surprendra guère. Des revenus moyens très faibles conjugués à de hauts niveaux de pauvreté concourent à éclipser les libertés substantielles dans le monde, privant les individus de la faculté de s'alimenter de manière adéquate, de traiter leurs maladies ou d'acquérir une instruction. L'IDH reflète la corrélation positive entre revenu d'une part et santé et instruction d'autre part : les populations des pays riches tendent à jouir d'une meilleure santé et de meilleures opportunités d'instruction. Il attire également l'attention sur le fait que certains pays se montrent plus doués que d'autres dans la conversion de la richesse matérielle en perspectives de santé et d'éducation.

Certains pays affichent un classement selon l'IDH bien inférieur à leur classement en termes de revenu, alors que d'autres sont dans la situation inverse. Le Viet Nam, par exemple, reste relativement pauvre mais tire bien mieux

son épingle du jeu au classement selon l'IDH que bon nombre de pays dans lesquels le revenu par habitant est plus élevé. Inversement, le Bahreïn possède un revenu moyen atteignant quasiment le double de celui du Chili mais, s'en sortant beaucoup moins bien dans le domaine de l'éducation et de l'alphabétisation, occupe un rang moindre selon l'IDH, malgré des progrès récents. En Afrique subsaharienne, la Tanzanie présente un revenu moyen égal au tiers de celui de l'Angola mais un classement selon l'IDH supérieur – un résultat qui reflète le coût humain élevé du conflit angolais (schéma 1).

Les gouvernements considèrent souvent l'IDH comme un instrument attestant leur performance par rapport aux pays voisins. La compétition se jouant autour du développement humain est une saine émulation – plus saine, pourrait-on affirmer, que la compétition en termes de PIB. On note toutefois une certaine tendance des gouvernements à négliger des questions plus urgentes, notamment les raisons sous-jacentes aux fortes disparités entre la position du pays dans les tables de revenu global et dans celles de l'IDH. Dans certains cas, comme en Afrique australe, ces écarts peuvent être attribués à des chocs exogènes (comme le VIH/SIDA). Dans beaucoup d'autres, ils sont imputables à l'incapacité des politiques intérieures à faire émerger des perspectives en matière de santé et d'éducation. D'autres écarts peuvent être attribués aux caractéristiques de l'indicateur et aux données utilisées lors de son calcul.

L'IDH mesure moins efficacement la performance entre les pays situés en tête de tableau. L'alphabétisation et la scolarisation frisant les 100 %, conjuguées à une espérance de vie atteignant ses limites supérieures (voir la *Note technique 1* du rapport complet), rendent l'indicateur impropre à départager les différents pays en termes de performances. Mais même à ce niveau, on voit apparaître des disparités entre le revenu et le classement général selon l'IDH. Par exemple, les États-Unis, dont les habitants se classent en moyenne au second rang mondial en termes de revenu, derrière les Luxembourgeois, dégringolent de six places dans le classement selon l'IDH. L'une des raisons invocables : l'espérance de vie moyenne y est de trois ans in-

férieure à celle relevée en Suède – un pays dont le revenu moyen est inférieur d'un tiers. Dans le groupe affichant un développement humain « élevé », le Chili et Cuba possèdent des classements selon l'IDH bien supérieurs à ceux qu'ils occupent en termes de revenu.

Comme tout indicateur agrégeant des données relatives à des réalisations dans différents secteurs, l'IDH fait l'objet d'un ajustement constant à la faveur des changements introduits dans le système de recensement statistique. Dans certains cas, ces changements peuvent affecter le classement d'un pays de manière positive ou négative, indépendamment de la performance sous-jacente. On retrouve une illustration de ce problème dans l'IDH de cette année. Plusieurs pays ont vu leur score IDH chuter, non pas en raison d'une modification de la performance sous-jacente, mais à cause d'une réorganisation des systèmes de comptabilisation des données relatives à l'éducation. Dans le passé, les données concernant la scolarisation incluaient les programmes d'éducation des adultes dans 32 pays. Cette année, ces pays ont modifié leur méthode de comptabilisation afin de corriger cette anomalie. Les nouvelles données sont désormais plus uniformes et plus précises. Le nouveau système de comptabilisation a toutefois eu un impact négatif sur le classement de plusieurs pays, dont l'Argentine, la Belgique, le Brésil, le Paraguay, le Pérou et le Royaume-Uni. Pour le Brésil, la chute au sein du classement selon l'IDH – de 63 à 69 – est presque entièrement imputable au changement de mode de comptabilisation statistique, plus qu'à toute autre réelle détérioration de la performance éducative. On observe des résultats analogues pour d'autres pays du groupe.

Les tendances en matière de développement humain – l'IDH et au-delà

Les tendances en matière de développement humain nous content une histoire fondamentale. Depuis le milieu des années 1970, presque toutes les régions ont progressivement vu s'accroître leur score IDH. Les pays d'Asie orientale et méridionale ont accéléré leurs progrès depuis 1990. L'Europe centrale et orientale et la Com-

munauté des États indépendants (CEI) elles aussi, après un déclin catastrophique durant la première moitié des années 1990, se sont fortement ressaisies et ont retrouvé les niveaux antérieurs à la chute. L'Afrique subsaharienne fait figure d'exception majeure. Depuis 1990, elle a connu une stagnation, due en partie au bouleversement économique, mais surtout à l'impact catastrophique du VIH/SIDA sur l'espérance de vie. Dix-huit pays affichent aujourd'hui un IDH inférieur à ce qu'il était en 1990 – ils sont pour la plupart situés en Afrique subsaharienne. Aujourd'hui, 28 des 31 pays à faible développement humain se trouvent en Afrique subsaharienne. Cela souligne l'importance capitale, pour la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement, des efforts nationaux et des partenariats planétaires visant à surmonter l'énorme handicap dont ont hérité les populations africaines d'aujourd'hui.

L'on tient parfois le progrès en matière de développement humain pour une preuve de convergence entre le monde développé et le monde en développement. Dans ses grands traits, ce tableau est exact : durant plusieurs décennies, on a pu observer une forte amélioration des indicateurs de développement humain pour le monde en développement. Mais la convergence s'opère à des allures très différentes de région à région – et selon des situations de départ dissemblables. Les inégalités en termes de développement humain restent importantes, et pour un vaste groupe de pays, c'est la divergence qui est à l'ordre du jour. On en trouvera une illustration dans l'étude de certains des indicateurs centraux à partir desquels est élaboré l'IDH.

L'espérance de vie

Au cours des trois dernières décennies, les pays en développement, pris collectivement, ont convergé vers l'espérance de vie des pays développés. L'espérance de vie moyenne à la naissance y a progressé de neuf ans, contre sept dans les pays à haut revenu. L'Afrique subsaharienne fait, là encore, figure d'exception à la règle. Pour la région dans son ensemble, l'espérance de vie est aujourd'hui inférieure à ce qu'elle était il y a trois décennies – et cette « révélation fracassante » ne donne encore qu'une idée partielle

Dans un vaste groupe de pays, le VIH/SIDA s'est traduit par un recul en termes de développement humain. Plus de 39 millions de personnes sont infectées par le VIH, virus responsable du SIDA, et 3 millions sont décédées de la maladie rien qu'en 2005. La chute de l'espérance de vie a été l'un des impacts les plus visibles du VIH/SIDA sur l'indicateur de développement humain (IDH). On a moins pris la mesure de la féminisation de la maladie et de ses conséquences sur l'égalité de genre.

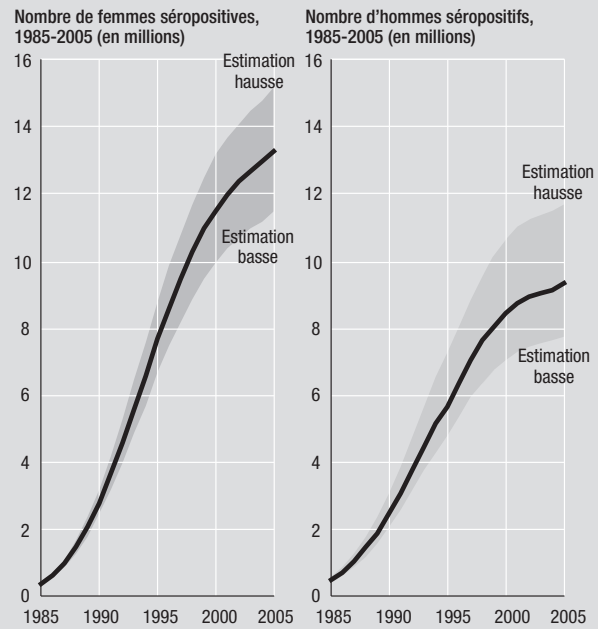
En Afrique subsaharienne, épice de la crise, les taux d'infection ont augmenté bien plus rapidement pour les femmes que pour les hommes (schéma 1). Les femmes représentent désormais 57 % des infections au VIH dans la région, et les jeunes Africaines (tranche des 15-24 ans) encourent désormais trois fois plus de risques d'être infectées que les hommes.

La pandémie remodèle la pyramide démographique de nombreux pays africains. Les femmes sont davantage susceptibles de contracter l'infection – et encourent un risque supérieur d'y succomber à un âge peu avancé. En Afrique australe, le phénomène se solde par un renversement du modèle d'espérance de vie moyenne pour les hommes et les femmes (schéma 2). Si les tendances actuelles se poursuivent, l'espérance de vie moyenne des femmes au Botswana, au Lesotho, en Afrique du Sud et au Swaziland sera de deux ans inférieure à celle des hommes sur la période 2005-2010, contre sept ans de plus sur la période 1990-1995. Une partie du biais sexospécifique dans les taux de mortalité liés au VIH/SIDA peut s'expliquer par les mariages ou unions sexuelles précoces qui augmentent l'exposition au risque des jeunes femmes et filles.

Cela étant, l'analyse des données de 11 pays réalisée dans le cadre du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA montre, dans huit d'entre eux, un déclin de la proportion d'individus ayant des relations sexuelles avant 15 ans, ainsi qu'une utilisation croissante du préservatif. Les chiffres concernant le traitement évoluent eux aussi dans le bon sens : l'emploi des antirétroviraux en Afrique subsaharienne est passé de 100 000 personnes en 2003, à 810 000 fin 2005. Mais sur les 4,7 millions d'individus nécessitant un traitement, seul un sur six en bénéficie pour l'heure. Et les taux de couverture varient largement – de plus de 80 % au Botswana, à 4 % en Angola. L'Afrique du Sud compte à elle seule un quart des bénéficiaires de traitement.

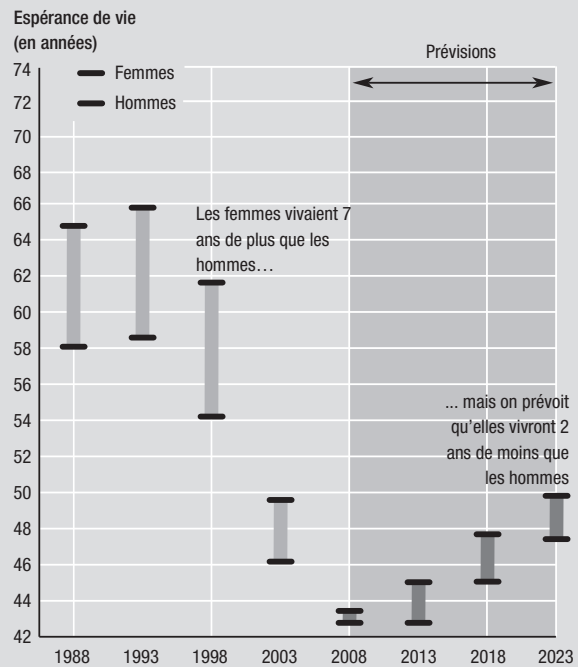
Le biais lié au sexe induit-il également une distorsion au niveau de la prévention et du traitement ? Les faits ne sont pas tranchés. Dans le domaine de la prévention, l'inégalité des relations de pouvoir peut désavantager les femmes et jeunes filles en raison du moindre contrôle qu'il leur est loisible d'exercer sur la prise de décision. Le handicap éducatif est également un facteur. L'école étant un lieu essentiel pour la prévention du VIH/SIDA, les disparités de genre dans la fréquentation scolaire désavantagent les filles. Les données factuelles actuelles ne montrent pas de biais systématique dans le traitement. En Éthiopie et au Ghana, les femmes représentent une plus faible proportion de traitements que ce que les taux d'infection laisseraient

Schéma 1 Afrique subsaharienne : une crise croissante chez les femmes



Remarque : Données relatives aux individus de 15 ans et plus.
Source : ONUSIDA 2006.

Schéma 2 Espérance de vie – important revers sexospécifique en Afrique australe



Source : ONU 2005b.

escompter, tandis qu'en Afrique du Sud et en Tanzanie, elles représentent une part plus importante.

Comme les hommes, les femmes d'Afrique subsaharienne souffrent de la stigmatisation, de la peur et du manque de leadership et de participation à la vie politique qui ont freiné l'élaboration d'une réponse efficace au VIH/SIDA dans de nombreux pays. Elles seront également gagnantes pour peu que soit atteint l'objectif du Fonds mondial de lutte contre le sida, le paludisme

et la tuberculose, à savoir la fourniture d'un traitement antirétroviral à 10 millions de personnes dans le monde d'ici 2010. L'engagement pris par le Groupe des Sept pays les plus industrialisés de fournir un accès quasi universel au traitement d'ici 2010 si possible est fondamental. Dans un même temps, les gouvernements nationaux devraient placer l'inégalité de genre et sa réduction au centre de leurs stratégies de prévention et de traitement.

du problème. Plusieurs pays en Afrique subsaharienne ont essuyé des reculs catastrophiques : 20 ans au Botswana, 16 au Swaziland et 13 au Lesotho et en Zambie. Ces revers démographiques ont une portée supérieure à celui qui a touché la France d'après la Première Guerre mondiale (voir le *Rapport mondial sur le Développement Humain 2005*). L'espérance de vie hommes-femmes a elle aussi connu un bouleversement de fond. En Afrique subsaharienne, les femmes représentent une proportion croissante des infections au VIH/SIDA – une tendance qui diminue de manière frappante l'espérance de vie relative des femmes par rapport à celle des hommes. La prévention et le traitement du VIH/SIDA demeurent l'une des conditions primordiales à la reprise des tendances en termes de développement humain dans une grande partie de la région (encadré 1).

La mortalité infantile

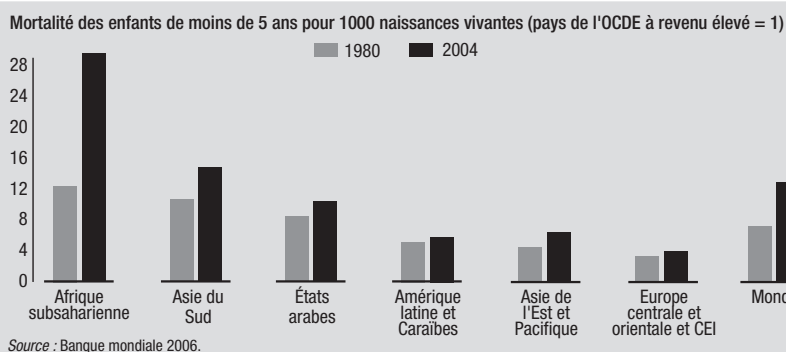
Les taux de survie des enfants sont parmi les déterminants essentiels de l'espérance de vie. En l'occurrence, on note là encore des tendances encourageantes. Les taux de mortalité infantile diminuent : en 2004, il y a eu 2,1 millions de décès de moins qu'en 1990. Les perspectives de survie s'améliorent dans toutes les régions (schéma 2). Les 10,8 millions de décès infantiles recensés en 2004 témoignent cependant de l'inégalité restant de mise au niveau de la plus fondamentale des chances dans l'existence : celle de rester en vie. Être né dans la mauvaise rue du « village global » compromet de manière importante les perspectives de survie.

Pour les enfants de nombreux pays en développement, le différentiel de risque s'accroît. Exprimés en multiples du taux prévalant dans les pays à haut revenu, les taux de décès infan-

tile augmentent dans la quasi totalité des pays en développement. En outre, le taux de progrès dans la réduction de la mortalité infantile a ralenti pour un vaste groupe de pays. Si le taux de progression enregistré dans les années 1980 s'était maintenu depuis lors, on aurait compté 1,5 million de décès d'enfants en moins dans le monde en 2004. Ce ralentissement dans la réduction des taux de mortalité infantile a des implications pour les Objectifs du Millénaire pour le Développement. À supposer que les tendances actuelles se poursuivent, l'objectif de réduire des deux tiers les taux globaux de décès d'ici 2015 sera manqué cette année, avec un « trop-plein » de décès de l'ordre de 4,4 millions. Seuls trois pays d'Afrique subsaharienne sont en passe de réaliser cet objectif.

La mortalité infantile illustre peut-être plus puissamment qu'aucun autre indicateur que les accroissements en termes de revenu n'équivalent pas systématiquement à des améliorations en matière de développement humain. Si l'on prend pour critère de mesure la richesse engendrée, l'Inde possède l'un des parcours les plus éloquentes de la mondialisation : depuis 1991, elle a vu croître son PIB de 6 % en moyenne par an. Mais le taux tendanciel de réduction de la mor-

Schéma 2 **Décès infantiles : la divergence s'accroît sur le plan mondial**



talité infantile a connu une décélération, passant de 2,9 % par an dans les années 1980, à 2,2 % depuis 1990. Alors que l'Inde enregistrait des performances supérieures à celles du Bangladesh en termes de croissance économique et de revenu moyen, elle a été supplantée dans la réduction du taux de mortalité infantile par ce pays, qui maintient un taux de déclin de 3,45 % depuis 1990. Évalué en termes de perspectives de survie, le sort contrasté entre les enfants indiens et bangladais met en évidence les limites de la richesse comme mètre étalon du développement humain.

L'éducation

Le progrès en matière d'éducation est crucial pour le développement humain en soi, mais aussi du fait de son rapport avec la santé, l'égalité et l'autonomisation. Le recensement des progrès tiendra, là encore, du verre à moitié plein ou à moitié vide. Maintes choses ont été accomplies – mais il reste d'importants déficits.

L'état actuel de l'analphabétisme est le fruit des déficits éducatifs du passé. Depuis 1990, le taux d'alphabétisation des adultes est passé de 75 % à 82 %, soit une réduction de l'ordre de 100 millions du nombre d'analphabètes dans le monde. Au chapitre de l'égalité de genre, les progrès ont été moins nets. Les femmes représentent toujours environ les deux tiers de la population analphabète adulte – il y a donc statu quo depuis les années 1990. Les taux nets de scolarisation ont progressé dans le monde en développement et le fossé sexospécifique dans la scolarisation diminue en toutes régions. Face à ces bonnes nouvelles, la mauvaise est que 115 millions d'enfants sont toujours exclus de l'école – et que 62 millions d'entre eux sont des filles.

Les différences de scolarisation au niveau du primaire illustrent un important aspect du progrès en éducation, mais n'en sont qu'une dimension. Dans une économie globale basée sur la connaissance, une éducation primaire de bonne qualité n'est qu'un premier pas sur une échelle et non une fin en soi. Vue sous cet angle plus vaste, la répartition inégale des perspectives d'éducation dans le monde demeure effarante. Un enfant burkinabé peut tabler sur moins de 4 années d'enseignement en moyenne, contre plus de 15 dans la plupart des pays à haut re-

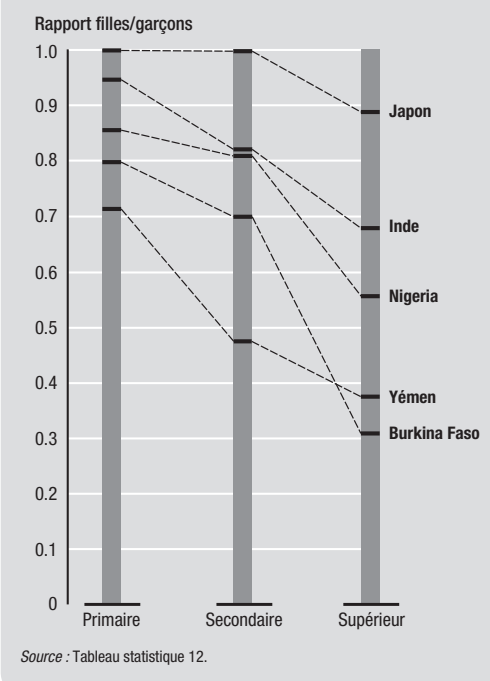
venu. Ces vastes inégalités éducatives observées de nos jours fondent les inégalités de salaire et de santé de demain. Parmi les défis centraux à relever figurent :

- *Le fossé entre scolarisation et achèvement de cycle.* Dans les pays en développement, près d'un enfant sur cinq abandonne avant d'avoir achevé l'école primaire. Dans certains cas, les taux de scolarisation élevés masquent les progrès limités en termes d'acquisition des aptitudes fondamentales en lecture, écriture et calcul. Dans des pays comme le Tchad, le Malawi et le Rwanda, moins de 40 % des enfants scolarisés dans un établissement achèvent un cycle d'enseignement primaire complet.
- *La faiblesse des taux de passage dans le secondaire et au-delà.* Dans les pays riches, plus de 80 % des enfants achevant le cycle primaire poursuivent leurs études dans le secondaire du premier degré. Plus de la moitié enchaînent dans le supérieur. Le tableau est très différent en Afrique subsaharienne, le passage de l'école primaire au niveau secondaire ne se concrétisant que pour moins de la moitié des enfants. On compte 37 pays où le taux net de scolarisation dans le secondaire est inférieur à 40 % ; 26 sont situés en Afrique subsaharienne.
- *Les forts niveaux d'inégalité post-primaire entre filles et garçons.* Alors que les écarts de scolarisation entre filles et garçons se rétrécissent, de vastes disparités subsistent aux niveaux secondaire et tertiaire (schéma 3). Ces disparités reflètent une discrimination de genre institutionnalisée qui désavantage les femmes en restreignant leurs choix et en réduisant leurs perspectives en termes de revenu et d'emploi. En raison des liens entre éducation maternelle et santé infantile, la discrimination de genre freine également le progrès dans la réduction de la mortalité infantile.

Pauvreté en termes de revenu et répartition

La pauvreté en termes de revenu a chuté dans toutes les régions depuis 1990, excepté en Afrique subsaharienne. La proportion de la population mondiale vivant avec moins d'1 USD

Schéma 3 Dans certains pays, la discrimination de genre poursuit les filles à travers l'éducation



par jour est passée de 28 % à 21 %, laissant un peu plus d'un milliard de personnes au-dessous du seuil de pauvreté. La croissance économique élevée en Chine et en Inde a été le plus puissant moteur de réduction de la pauvreté en termes de revenu. L'Afrique subsaharienne est la seule région à avoir connu une augmentation de l'incidence de la pauvreté et du nombre absolu d'indigents. Quelque 300 millions de personnes – près de la moitié de la population de la région – y vivent avec moins d'1 USD par jour.

Si le monde pris dans sa globalité est en passe de réaliser l'objectif de réduction de moitié de l'extrême pauvreté en termes de revenu imparti pour 2015, l'Afrique subsaharienne est hors course, comme de nombreux pays situés dans d'autres régions. Les statistiques recueillies au niveau national indiquent qu'il s'en faudra de quelque 380 millions de personnes pour que les objectifs de 2015 soient accomplis. Pareils niveaux de pauvreté dans une économie mondiale plus prospère reflètent les disparités extrêmes de richesse et les faibles proportions du revenu mondial qui échoient aux pauvres :

- Les 20 % les plus pauvres de la population mondiale, soit grosso modo la population

vivant avec moins d'1 USD par jour, se partagent 1,5 % du revenu mondial. Les 40 % les plus pauvres, ce qui correspond environ au seuil de pauvreté de 2 USD par jour, représentent 5 % du revenu mondial.

- Neuf habitants sur 10 des pays à haut revenu de l'OCDE font partie des 20 % détenteurs des plus forts revenus au niveau mondial. À l'autre bout de l'échelle, une personne sur deux en Afrique subsaharienne fait partie des 20 % les plus pauvres – et la proportion des habitants de la région appartenant au quintile inférieur a plus que doublé depuis 1980 (pour atteindre 36 % au total).
- Le revenu moyen dans le monde pris dans son ensemble s'établit à 5 533 USD (en PPA) – mais 80 % de la population mondiale vit avec moins que cette moyenne. L'ampleur du fossé entre revenu moyen et revenu médian (1 700 USD en 2000) illustre bien l'inégalité qui règne au plan mondial.
- Les 500 individus les plus riches de la planète se partagent un revenu de plus de 100 milliards d'USD, ce chiffre ne prenant pas en compte le patrimoine d'actifs. Cela dépasse les revenus cumulés des 416 millions de personnes les plus pauvres. L'accumulation de richesses au sommet de la pyramide mondiale de répartition des revenus a été plus frappante que la réduction de la pauvreté à sa base. Le *World Wealth Report 2004* préparé par Merrill Lynch escompte que le patrimoine d'actifs financiers détenu par les 7,7 millions de « particuliers très fortunés » (« high net worth individuals ») atteignait 28 billions d'USD en 2003 et qu'il devrait s'établir à 41 billions d'USD d'ici 2008.

La mondialisation a suscité un débat de longue haleine quant à la direction exacte des tendances en matière de répartition mondiale des revenus. Ce que l'on perd parfois de vue, c'est l'effarante profondeur de l'inégalité – et le potentiel d'équité accrue qu'elle recèle pour accélérer la réduction de la pauvreté. Mesuré en termes de parité de pouvoir d'achat 2000, l'écart entre les revenus perçus par les 20 % les moins riches de la population mondiale et le seuil de pauvreté de 1 USD par jour se chiffre à quelque

300 milliards d'USD. La somme semble importante, mais elle ne représente même pas 2 % du revenu que se partage la frange des 10 % les plus riches de la population mondiale. Parvenir à une plus grande équité dans la distribution mondiale des revenus grâce à des stratégies nationales de croissance de vaste portée et à large base – relayées par une action internationale passant par l'aide, le commerce et le transfert de technologie – sera l'une des clés pour mettre à portée de main les objectifs impartis pour 2015 dans le domaine de la pauvreté en termes de revenu.

Inégalité et développement humain

L'IDH fournit un instantané de la performance nationale moyenne en matière de développement humain. Les moyennes peuvent cependant occulter de fortes disparités au sein des pays. Les inégalités procédant du revenu, de la richesse, du sexe, de la race et d'autres formes de handicaps hérités, ainsi que de la localisation géographique, peuvent rendre les moyennes nationales fallacieuses en tant qu'indicateurs du bien-être humain.

L'IDH peut-il être utilisé pour cerner les inégalités en matière de développement humain à l'intérieur des pays ? Les recherches menées dans le cadre du *Rapport mondial sur le développement humain* publié cette année ont abordé cette question en tentant de désagréger les scores IDH nationaux en quintiles de revenus. L'exercice a porté sur 13 pays en développement et deux pays développés – la Finlande et les États-Unis – pour lesquels on disposait de suffisamment de données.

L'élaboration des scores IDH pour différentes tranches de revenu à l'intérieur des pays pose des défis techniques (voir la *Note technique 2* du Rapport proprement dit). Les études standard sur le revenu des ménages et les études démographiques et sanitaires permettent de calculer l'indicateur en différents points de la répartition de revenu. Mais les problèmes de disponibilité et de comparabilité des revenus compliquent l'élaboration d'indicateurs comparables de pays à pays. À cela s'ajoute un autre écueil : les données nécessaires à l'élaboration de scores IDH par tranches de revenu ne sont pas disponibles pour un grand

nombre de pays à haut revenu. Nonobstant ces problèmes, l'élaboration de scores IDH basés sur les tranches nationales de revenus et comparables internationalement peut fournir un puissant outil pour appréhender les dimensions du dénuement.

L'IDH par tranche de revenu met en évidence de fortes inégalités en termes de développement humain (schéma 4). Pour le Burkina Faso, Madagascar et la Zambie, le score IDH obtenu par les 20 % les plus riches est près de deux fois plus élevé que celui des 20 % les plus pauvres. Les écarts observés en Bolivie, au Nicaragua et en Afrique du Sud sont eux aussi très importants. Dans les pays à revenu élevé, les disparités d'IDH en fonction du revenu entre riches et pauvres sont moindres, notamment parce que les écarts de revenu se traduisent moins systématiquement par des différences d'espérance de vie et d'éducation de base. Cela étant, les États-Unis présentent des disparités IDH substantielles d'une tranche de revenu à l'autre.

Au-delà des classements intérieurs, les comparaisons entre pays mettent en relief l'inégalité qui règne en matière de développement humain :

- Les 20 % de la population bolivienne la plus aisée a un classement qui lui permettrait de figurer dans la catégorie des pays à développement humain élevé, aux côtés de la Pologne, tandis que les 20 % les plus pauvres se rangent à un niveau comparable à la moyenne pakistanaise. Les deux groupes sont séparés par un écart de 98 places au classement mondial selon l'IDH. Pour le Nicaragua, cet écart entre les 20 % les plus riches et les 20 % les plus pauvres se monte à 87 places dans le même classement.
- En Afrique du Sud, les 20 % les plus riches devancent les 20 % les plus pauvres de 101 places au classement selon l'IDH.
- En Indonésie, le développement humain s'étend d'un niveau comparable à celui de la République tchèque pour les 20 % les plus riches, à celui de l'Inde pour les 20 % les plus pauvres.
- Aux États-Unis, alors que les 20 % les plus riches atteindraient le sommet des performances en termes de développement humain, se positionnant juste avant la

Finlande, le quintile le plus pauvre ne se classerait quant à lui qu'en 50e position.

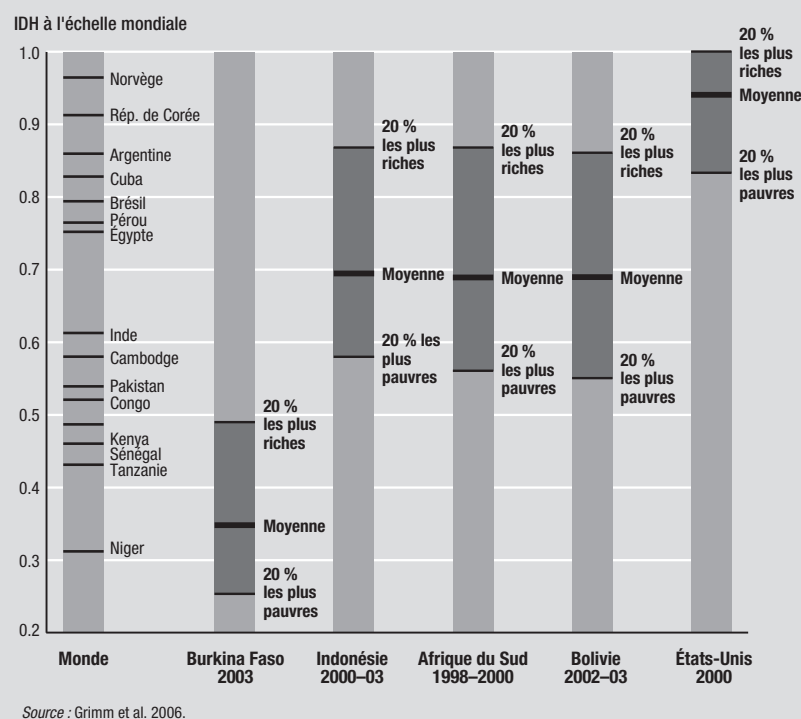
Les inégalités en termes de mortalité infantile et d'éducation qui se cachent derrière celles de l'IDH

L'IDH par tranche de revenu est un agrégat fournissant des indications sur des composantes fondamentales du bien-être. De très fortes inégalités en termes de moyens et de chances dans la vie surgissent en arrière-plan, elles-mêmes liées aux inégalités en termes de revenu. Les données de l'enquête réalisée auprès des ménages pour certains des pays sur lesquels ont porté les recherches permettent de faire ressortir ces inégalités.

Dans des pays comme la Bolivie, l'Indonésie et l'Afrique du Sud, les enfants nés dans le quintile le plus défavorisé en termes de revenus encouraient un risque de décès avant leur cinquième anniversaire environ quatre fois plus élevé que ceux nés parmi les 20 % les plus riches de la population (schéma 5). Ce constat s'inscrit dans un schéma plus global : en Afrique subsaharienne, les enfants nés parmi les 20 % de population la plus pauvre sont exposés à un risque de mortalité avant l'âge de 5 ans 1,7 fois supérieur à celui des enfants du quintile le plus aisé. Les taux d'achèvement de scolarité varient eux aussi, les inégalités de genre interagissant avec les disparités basées sur la richesse. Au Burkina Faso, les enfants – garçons comme filles – appartenant aux 20 % les moins lotis en termes de revenu sont bien moins susceptibles d'aller au bout de leur scolarité que leurs semblables des classes à revenu supérieur, encore que la disparité entre filles et garçons soit elle aussi marquée. Cet écart criant dans les chances offertes aux uns et aux autres dans la vie – dû à des facteurs d'avantage et de handicap hérités – met en relief la nécessité de politiques publiques visant à instaurer l'égalité en termes de choix et d'opportunités en élargissant la gamme des libertés fondamentales.

Abstraction faite de l'impératif moral commandant de porter remède aux disparités extrêmes qui prévalent dans ces domaines, ces inégalités ont d'importantes incidences sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement. Attardons-nous un instant sur l'objectif de réduction de deux tiers des taux de mortalité

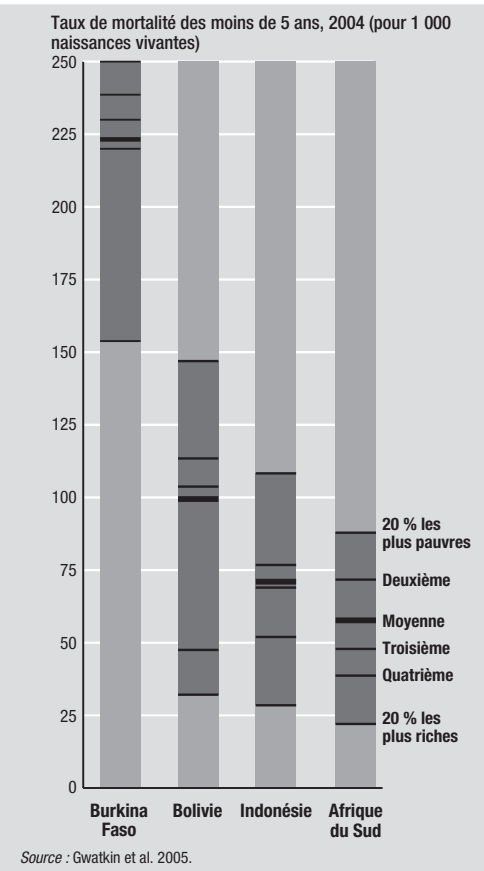
Schéma 4 L'indicateur de développement humain par tranche de revenu révèle l'existence de mondes différents se côtoyant au sein d'un même pays



infantile. Affichant des taux de mortalité infantile typiquement deux à trois fois supérieurs à la moyenne nationale, les ménages les moins favorisés contribuent en surproportion au nombre total de décès recensés chez les enfants. Au Nicaragua et au Pérou, par exemple, environ 40 % des décès d'enfants interviennent dans les ménages appartenant à la frange de 20 % la plus pauvre de la population. Les politiques visant à réduire les taux de décès parmi les plus défavorisés peuvent accélérer la marche vers l'objectif, ce malgré l'élargissement des inégalités en termes de mortalité infantile observé dans la plupart des pays : le recul des taux de mortalité est en moyenne plus de deux fois plus soutenu dans la frange aisée que dans la frange pauvre.

Creusant l'analyse au-delà du revenu domestique, la désagrégation de l'IDH permet de cerner des inégalités à divers niveaux. Dans de nombreux pays, elle révèle de fortes différences de région à région. Le Kenya a ainsi un IDH allant de 0,75 à Nairobi (presque à parité avec la Turquie) à 0,29 à Turkana, une zone pastorale située dans le nord du pays (schéma 6). Si la région de Turkana était un pays, son score IDH

Schéma 5 Longévité – les opportunités liées à la richesse

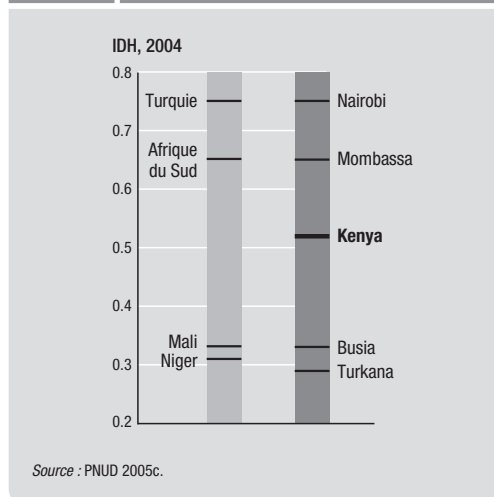


le catapulterait largement hors de l'échelle actuelle, reflétant les sécheresses récurrentes, le piètre accès à l'infrastructure sanitaire et à l'eau et les taux élevés de malnutrition auxquels elle est exposée.

Les différences entre zone rurale et urbaine interagissent avec les disparités régionales. En Chine, Shanghai l'urbaine arriverait 24^e au classement mondial selon l'IDH, juste avant la République de Corée ou la Grèce, tandis que la province de Guizhou se rangerait aux côtés du Botswana.

Pour certains pays, l'IDH révèle de larges inégalités basées sur l'appartenance à tel ou tel groupe. On en trouve un exemple au Guatemala, où les perspectives de développement humain subissent un important biais selon l'ethnie. Les Q'eqchi ont un classement selon l'IDH qui les met à égalité avec le Cameroun, soit un décrochage de 32 rangs par rapport aux *ladinos* (dont le score équivaut approximativement à celui de l'Indonésie).

Schéma 6 Développement humain au Kenya : de profondes inégalités entre les différents districts



Inégalité en termes de revenu

L'inégalité soulève d'importantes questions enracinées dans les normes en matière de justice sociale et d'équité prévalant dans toute société. Les modèles de répartition des revenus affectant les perspectives de nutrition, de santé et d'éducation, l'inégalité de revenu est également intimement liée aux inégalités, plus larges, en termes de moyens et, dans certains cas, au dénuement absolu.

En matière d'inégalité de revenu, les écarts régionaux sont profonds. Le coefficient de Gini, une mesure de l'inégalité calibrée selon une échelle allant de 0 (égalité parfaite) à 100 (inégalité absolue), va de 33 en Asie du sud à 57 en Amérique latine et à plus de 70 en Afrique subsaharienne. Malgré la prudence dont il convient de faire preuve dans les comparaisons entre régions, ces différences régionales n'en sont pas moins associées à de fortes disparités entre la part du revenu qui échoit aux 20 % les plus riches et aux 20 % les plus pauvres. Elles reflètent également le fossé entre revenu moyen et revenu médian, qui s'élargit avec l'inégalité. Dans un pays marqué par de fortes inégalités, comme le Mexique, le revenu médian n'atteint que 51 % du revenu moyen. Au Viet Nam, où la répartition de revenu est plus équitable, ce ratio se monte à 77 %.

Pourquoi la répartition de revenu importe-t-elle tant en matière de réduction de la pauvreté ? Dans un pays donné, le taux de réduction de la

pauvreté en termes de revenu est mécaniquement fonction de deux choses : du taux de croissance économique et de la part de toute progression de croissance captée par les pauvres. Toutes choses égales par ailleurs, plus la part de revenu empochée par les pauvres est importante, plus le pays s'entend à convertir la croissance en réduction de la pauvreté. En supposant que les schémas de répartition des revenus demeurent constants et en projetant les taux de croissance actuels dans le futur, il faudrait trois décennies au ménage indigent médian pour passer au-dessus du seuil de pauvreté au Mexique. En doublant la part de la future croissance du revenu perçue par les pauvres, on réduirait cet horizon chronologique par deux. Pour le Kenya, cet horizon diminuerait de 17 ans, passant de 2030 à 2013 – ce qui mettrait le pays à deux doigts de la cible consistant à réduire de moitié la pauvreté en termes de revenu impartie par l'Objectif du Millénaire pour le Développement, qui restera sinon hors de portée.

Comme le montrent les exemples, l'importance de la répartition provient de ce qu'elle affecte le taux de conversion de la croissance économique en réduction de la pauvreté (élasticité de la pauvreté par rapport à la croissance). De fait, chaque augmentation de 1 % de la croissance réduit la pauvreté d'environ 1,5 % au Viet Nam – soit deux fois plus que les 0,75 % constatés au Mexique. La bonne nouvelle est que l'inégalité extrême n'est pas un fait immuable de l'existence. Au cours des cinq dernières années, le Brésil – l'un des pays les plus inégaux au monde – est parvenu à conjuguer une forte performance économique à un recul de l'inégalité en termes de revenu (l'indice de Gini est passé de 0,56 à 0,54) et à un déclin de la pauvreté. La croissance économique a créé de l'emploi et accru les salaires réels. Et un vaste programme de soutien social (« Bolsa Familia ») a permis à 7 millions de familles vivant dans une pauvreté extrême ou modérée de bénéficier de transferts financiers destinés à améliorer la nutrition, la santé et l'éducation, engendrant aujourd'hui les bienfaits qui seront les atouts de demain.

La problématique de la répartition des revenus ne se pose pas que dans les pays en développement. Comme l'IDH en fonction des quintiles

de revenu a permis de le mettre en évidence s'agissant des États-Unis, elle est également marquée dans certains des pays les plus riches du monde. Durant le dernier quart de siècle, on a assisté à un élargissement spectaculaire de l'écart régnant entre le bas, le milieu et le sommet de l'échelle de la répartition des revenus aux États-Unis. Entre 1980 et 2004, le revenu des 1 % de ménages les plus riches (revenus moyens supérieurs à 721 000 USD en 2004) s'est accru de 135 %. Sur la même période, les salaires réels dans la production manufacturière ont reculé de 1 %. La part du revenu national empochée par les 1 % les plus riches a doublé, pour passer à 16 % sur la même période. En d'autres termes, les fruits des gains de productivité qui ont tiré la croissance aux États-Unis ont été en grande partie captés par les franges les plus riches de la société.

Inégalité croissante rime-t-elle avec restriction des opportunités ? Une des manières de répondre à cette question consiste à mesurer l'influence du pouvoir de gain des parents sur les revenus futurs de leur progéniture. Dans les pays marqués par une faible inégalité – comme le Danemark et la Norvège – le revenu parental entre à hauteur de 20 % environ dans ce que gagnent les enfants. Aux États-Unis – ainsi qu'au Royaume-Uni – ce chiffre se monte à plus de 50 %.

De hauts niveaux d'inégalité en termes de revenu et d'opportunités sont un frein pour le développement humain de quelque pays que ce soit. Abstraction faite de leurs implications négatives sur le dynamisme économique, la croissance et la cohésion sociale, ils limitent la conversion de la croissance en développement humain. Il en va de même au niveau mondial, où les fractures de plus en plus visibles qui séparent les nantis des laissés-pour-compte sont devenues un foyer de mécontentement. Dans les décennies à venir, l'un des grands défis en matière de développement humain consistera à diminuer la tolérance envers les inégalités extrêmes qui ont caractérisé la mondialisation depuis le début des années 1990 et à s'assurer que la marée montante de la prospérité se traduise par une extension d'opportunités pour le plus grand nombre et non pour une poignée d'heureux élus.

Nouveaux documents publiés par le Bureau du Rapport mondial sur le développement humain

Rapports sur le développement humain nationaux, infranationaux et régionaux

Des *Rapports sur le développement humain* sont également dressés au niveau national, infranational et régional. Le premier *Rapport sur le développement humain* a vu le jour en 1992.

- Depuis 1992, plus de 550 *Rapports sur le développement humain* nationaux et infranationaux ont été dressés par des équipes de pays bénéficiant du soutien du Programme des Nations Unies pour le développement dans plus de 130 pays, de même que 30 *Rapports sur le développement humain régionaux*.
- Documents de plaidoyer politique, ces *Rapports* permettent d'intégrer le concept de développement humain au niveau des dialogues nationaux au moyen de processus de consultation, de recherche et de rédaction spécifiques aux pays et qu'ils se sont appropriés.
- Les données figurant dans les *Rapports sur le développement humain*, souvent décomposées par genre, groupe ethnique, ou appartenance à la population rurale ou urbaine, contribuent à identifier les inégalités, à mesurer le progrès et à mettre en relief tout signe avant-coureur d'un conflit potentiel.
- S'appuyant sur des perspectives locales, les *Rapports sur le développement humain* nationaux, infranationaux et régionaux sont capables d'influer sur les stratégies nationales, notamment les politiques ciblant les Objectifs du Millénaire pour le Développement et d'autres priorités en matière de développement humain.

Pour tout renseignement complémentaire sur les *Rapports sur le développement humain* nationaux, infranationaux et régionaux, y compris pour accéder à une base de données de tous les *Rapports sur le développement humain*, consulter :

- Base de données des Rapports sur le développement humain : http://hdr.undp.org/reports/view_reports.cfm
- Espace de travail consacré aux Rapports sur le développement humain nationaux : <http://hdr.undp.org/nhdr/>
- Réseaux de Rapports sur le développement humain : <http://hdr.undp.org/nhdr/networks/>
- Trousse à outils dédiée aux Rapports sur le développement humain : <http://hdr.undp.org/nhdr/toolkit/default.html>

Journal of Human Development: Alternative Economics in Action

Cette revue spécialisée offre un forum propice à un échange d'idées ouvert parmi un large éventail de décideurs politiques, d'économistes et d'universitaires.

Abonnements : Le *Journal of Human Development* est une revue contrôlée par les pairs publiée trois fois par an (en mars, juillet et novembre) par Routledge Journals, une marque d'éditeur de Taylor and Francis Group Ltd, 4 Park Square, Abingdon, Oxfordshire OX14 4RN, Royaume-Uni.

<http://www.tandf.co.uk/journals/carfax/14649888.html>

Thèmes des *Rapports sur le développement humain*

2005	La coopération internationale à la croisée des chemins : L'aide, le commerce et la sécurité dans un monde marqué par les inégalités
2004	La liberté culturelle dans un monde diversifié
2003	Les Objectifs du Millénaire pour le développement : un pacte entre les pays pour vaincre la pauvreté humaine
2002	Approfondir la démocratie dans un monde fragmenté
2001	Mettre les nouvelles technologies au service du développement humain
2000	Droits de l'homme et développement humain
1999	La mondialisation à visage humain
1998	La consommation pour le développement humain
1997	Le développement humain au service de l'éradication de la pauvreté
1996	Croissance économique et développement humain
1995	Égalité sociologique entre les sexes et développement humain
1994	Nouvelles dimensions de la sécurité humaine
1993	Participation populaire au développement humain
1992	Aspects mondiaux du développement humain
1991	Financement du développement humain
1990	Définition et mesure du développement humain

Pour tout renseignement complémentaire, consulter :

<http://hdr.undp.org>



Site Web du RDH : <http://hdr.undp.org>

Rapport mondial sur le développement humain 2006

Tout au long de l'histoire, l'eau a contraint l'humanité à relever certains de ses défis les plus redoutables. L'eau, source de vie, est une ressource naturelle qui soutient nos environnements et nos moyens de subsistance, mais elle engendre aussi risques et vulnérabilités. En ce début de XXI^e siècle, les perspectives en matière de développement humain sont menacées par l'aggravation de la crise mondiale de l'eau. S'attendant à démystifier la théorie d'une pénurie d'eau responsable de la crise, ce Rapport fait valoir l'idée selon laquelle ce sont la pauvreté, le pouvoir et les inégalités qui se situent au cœur du problème.

Dans un monde aux richesses sans précédent, près de 2 millions d'enfants meurent chaque année faute de pouvoir consommer de l'eau salubre et d'accéder à un dispositif d'assainissement adéquat. Des millions de femmes et de petites filles sont forcées à consacrer des heures à la collecte et au transport de l'eau, une corvée qui limite leurs opportunités et leurs choix. Et les maladies infectieuses transmises par l'eau entravent la réduction de la pauvreté et la croissance économique dans certains des pays les plus pauvres au monde.

Au-delà des ménages, la rivalité autour de l'eau en tant que ressource productive s'intensifie. Parmi les symptômes de cette rivalité figurent l'effondrement des systèmes écologiques hydriques, l'assèchement des cours d'eau et une baisse des niveaux piézométriques de grande ampleur. Les conflits ayant l'eau pour origine sont en train de s'intensifier au sein des pays, dont les habitants pauvres des zones rurales sont les premiers pénalisés. Le risque de voir des tensions éclater entre pays est également en hausse, bien qu'une coopération accrue soit susceptible d'entraîner des bénéfices importants en matière de développement humain.

Le Rapport sur le développement humain continue à cadrer les débats sur certains des défis les plus pressants pour l'humanité. *Le Rapport sur le développement humain 2006* :

- Étudie les causes sous-jacentes et les conséquences d'une crise qui prive 1,1 milliard d'individus d'un accès à une source d'eau salubre et 2,6 milliards d'un accès à un dispositif d'assainissement ;
- Défend le déploiement d'un effort concerté qui permettra à tout un chacun d'avoir accès à l'eau et à l'assainissement au moyen de stratégies nationales et d'un plan d'action mondial ;
- Examine les forces sociales et économiques à l'origine des pénuries d'eau et de la marginalisation des pauvres dans l'agriculture ;
- Réfléchit aux possibilités de recourir à la coopération internationale pour résoudre les tensions transfrontalières engendrées par la gestion de l'eau ;
- Comprend des contributions spéciales de Gordon Brown et de Ngozi Okonjo-Iweala, du Président Lula, du Président Carter et du Secrétaire général des Nations Unies, M. Kofi Annan.