

PARTIE IV  
Chapitre 19

## Application des principes directeurs dans l'aide sectorielle

*Ce chapitre traite des conséquences des quatre principes directeurs (chapitre 18) sur les quatre secteurs infrastructurels qui font l'objet de cette étude : transports, énergie, technologies de l'information et de la communication et gestion intégrée des ressources en eau, notamment irrigation, eau potable et assainissement. Il décrit le rôle que jouent les différents secteurs dans la lutte contre la pauvreté, puis expose plus en détail l'application des principes dans chacun d'entre eux.*

## Transports<sup>1</sup>

**Les infrastructures de transport (routes, chemins de fer, transport maritime et fluvial et aéroports) augmentent le potentiel productif et commercial des économies locales, nationales et régionales.** En outre, elles facilitent l'accès aux services économiques et sociaux essentiels pour atteindre les OMD. Cependant, dans de nombreuses régions, et surtout en Afrique subsaharienne, les transports coûtent cher – en raison de la médiocrité des équipements et de la carence des services qui en résulte – ce qui constitue un obstacle majeur à la croissance et à la réduction de la pauvreté. Si la demande de transports, en augmentation rapide, n'est pas satisfaite, les zones urbaines risquent d'être les premières à en pâtir. Or beaucoup trop souvent, les pays partenaires ne s'attaquent pas aux problèmes liés aux transports et que l'on peut décrire comme suit :

- i) Une grande partie de l'arrière-pays rural et des taudis urbains n'est pas desservie par une infrastructure de transport adéquate.
- ii) La maintenance, qui impose des coûts récurrents élevés, est rarement assurée à cause de la mauvaise gestion du secteur, de l'irrégularité des financements et des difficultés à récupérer ces coûts auprès des usagers privés.
- iii) Le mauvais entretien des réseaux de transport aggrave les problèmes d'environnement et de santé tels que la pollution (avec notamment une augmentation des émissions de gaz à effet de serre), le gaspillage des sources d'énergie et la propagation du VIH/sida – qui frappent les pauvres de façon disproportionnée.
- iv) Les responsabilités sont souvent dispersées entre plusieurs ministères, ce qui rend inefficaces la coordination et la gouvernance du secteur.

### **Principe 1 : coordonner l'aide en se fondant sur les cadres définis par les pays partenaires**

**Consolider la planification et la gestion des transports.** Les transports exigeant d'énormes investissements à long terme, il est primordial que leur planification soit efficace. Or dans de nombreux pays partenaires, le secteur des transports est du ressort de plusieurs ministères (transports, travaux publics ou agriculture) et de plusieurs échelons de l'administration, ce qui rend difficile toute coordination. L'une des tâches essentielles à accomplir en priorité est donc de réorganiser et de coordonner les divers organismes publics concernés. Autrement, il sera extrêmement difficile d'utiliser au mieux les investissements, de pourvoir à la maintenance des actifs, de lutter contre la corruption, de recueillir régulièrement des données fiables et de suivre et évaluer les programmes. Une mesure importante, qu'ont déjà prise de nombreux pays partenaires, consiste à séparer les fonctions d'élaboration de la politique des fonctions de planification de la gestion des routes en créant des fonds routiers et des organismes de gestion autonomes à vocation commerciale.

**Créer des réseaux de transport de base cohérents et viables sur le plan économique.** Il faut adopter une stratégie globale axée sur les réseaux pour s'attaquer aux problèmes

que connaît le secteur des transports – et ceci afin d'ouvrir les pays dans leur totalité, aussi bien les zones rurales que les zones urbaines, et faciliter leur intégration économique aux régions qui les entourent. Cette stratégie doit par conséquent se rattacher à la stratégie de lutte contre la pauvreté de chaque pays et à un plan global sur les infrastructures. Pour être cohérent et viable sur le plan économique, un réseau de transport de base doit posséder des corridors régionaux, de grandes artères nationales, des routes de desserte et des jonctions entre les routes, les chemins de fer, les mers, les cours d'eau et les aéroports. Les organismes régionaux et les pays qui en sont membres doivent s'attacher particulièrement à développer le commerce international et régional qui passe par les ports, les chemins de fer et les ponts – notamment en supprimant les obstacles qui ne sont pas d'ordre matériel comme les délais de manutention des cargaisons dans les ports et les redevances d'utilisation informelles qu'imposent les administrations locales. Les besoins des pays sans littoral en matière de transports méritent également une attention particulière, surtout s'agissant des corridors routiers et des modalités de transit.

**Améliorer la mobilité urbaine de façon à favoriser une croissance durable.** En 2020, plus de la moitié de la population mondiale vivra dans des zones urbaines, et aujourd'hui, les villes qui se développent le plus rapidement se situent en majorité dans des pays partenaires. La demande de transports urbains augmente vite, et est stimulée par la croissance démographique et économique. Si cette demande n'est pas satisfaite, la prospérité des villes s'en trouvera compromise. Parmi les solutions globales à adopter, on peut encourager des transports non motorisés, mettre en place des transports publics (en veillant à les rendre financièrement accessibles aux pauvres) et associer l'aménagement du territoire à la planification des transports. On peut également gérer la demande de transports à l'aide de mesures économiques (des péages par exemple) et autres, afin de réduire les encombrements.

**Rationaliser les tarifs des transports grâce à la réglementation et la mobilisation du secteur privé.** Il est particulièrement difficile de fixer des tarifs adéquats. Dans de nombreux pays (surtout en Asie), les tarifs des transports ne tiennent pas compte des coûts internes de prestation des services, et à plus forte raison des coûts externes, alors que dans d'autres ils sont trop élevés. L'intensification de la concurrence qui résulte de la privatisation des services peut réduire les tarifs, en particulier dans des modes de transport traditionnellement réglementés par l'État comme les chemins de fer. Pour que la concurrence soit loyale, des autorités de contrôle indépendantes doivent surveiller tous les modes de transport et s'occuper des questions transversales. Les réformes du secteur étant une question politiquement délicate, il faut s'attacher, dans le cadre des interventions, à ce que leur adoption ne pose pas de problème et à privilégier des actions bien ciblées qui bénéficient aux populations défavorisées.

## **Principe 2 : optimiser l'impact des infrastructures sur les populations pauvres**

**Les transports – un facteur essentiel de croissance.** De nombreuses études ont souligné à quel point les transports étaient un facteur important de la croissance (Willoughby, 2004a; travaux de la Commission européenne et d'autres institutions sur le Programme de politiques de transport en Afrique subsaharienne<sup>2</sup>; la Banque asiatique de développement (BAD), la Banque japonaise de coopération internationale [JBIC] et Banque mondiale, 2005). De nombreux pays qui ont accès à des ports maritimes ont tiré parti de leurs avantages comparatifs pour devenir de grands exportateurs (certains ont également développé leur commerce en mettant en place une réglementation adaptée à sa

libéralisation). De la même manière, les systèmes ferroviaires de longue distance aident à acheminer les marchandises en vrac sur les marchés étrangers. L'élasticité du commerce international des pays partenaires par rapport aux coûts de transport est élevée. Le pays sans littoral médian supporte des coûts de transport environ 50 % supérieurs à ceux du pays maritime médian, et son volume d'échanges est par conséquent 60 % inférieur.

**Établir un lien entre les transports et les services sociaux.** Les difficultés de transport empêchent les pauvres d'accéder aux établissements de soins et d'enseignement. C'est pourquoi les OMD à caractère social (2 à 6) indiquent qu'il est nécessaire d'améliorer les services et les infrastructures de transport, et de relier les investissements dans les transports à ceux dans la santé et l'éducation. Ainsi, l'existence de services de transport et de communications fiables est l'une des principales causes de la chute du taux de mortalité maternelle dans de nombreux pays, les investissements dans le secteur de la santé ne procurant que des avantages complémentaires. De la même manière, la fréquentation scolaire des enfants pauvres, et principalement des filles – en particulier dans l'enseignement secondaire – est étroitement fonction de la présence de services de transport financièrement abordables auxquels ils peuvent accéder à partir de leur domicile à des distances et dans des délais raisonnables. Pour renforcer les liens entre les transports et la lutte contre la pauvreté, de plus en plus de pays planifient l'accessibilité entre différents secteurs au niveau des districts et à l'échelon local. Ce type de planification prend en considération tous les modes de transport de passagers et de marchandises, motorisés ou non. Les actions de développement de proximité peuvent alors contribuer à identifier les points de blocage et à y remédier.

**Développer des services de transport abordables qui profitent à tous.** La question du prix abordable des transports doit être étudiée au regard du revenu des populations pauvres, des capacités d'infrastructure et des possibilités d'accès existantes, et des coûts de l'offre de transports et de leur entretien. Des subventions « intelligentes » comme celles qui financent des transports scolaires peu coûteux font bénéficier les usagers pauvres des services. Dans les zones urbaines, des mesures de plus grande ampleur rendent les transports accessibles à tous les groupes de population. On peut notamment développer un vaste réseau de transports en commun ferroviaires et routiers abordables ainsi que des services de transport non motorisés et informels plus aisés et plus sûrs, en particulier dans les quartiers de taudis. Cette démarche suppose que l'on tienne compte des besoins spécifiques des hommes et des femmes pauvres, des enfants, des personnes âgées et des handicapés – en d'autres termes, des besoins des piétons et des moyens de transports non motorisés – en installant des dispositifs rudimentaires qui facilitent l'accès (plans inclinés, rampes, panneaux faciles à comprendre, routes piétonnes et informations accessibles par exemple). Dans les zones rurales, ce sont les modes de transport intermédiaires qui sont plus importants, qu'ils soient motorisés (comme les petits pick-ups) ou non (comme les bicyclettes, les chars à bœufs ou les brouettes pour chercher l'eau). On voit donc que pour que les transports soient largement disponibles dans les zones rurales, il faut prendre des mesures complémentaires, par exemple des aides financières destinées à l'achat de véhicules non motorisés, et agir en collaboration avec des associations privées et des associations d'agriculteurs<sup>3</sup>.

**Créer des possibilités d'emploi et de revenus.** Les transports peuvent, jusqu'à un certain point, créer des possibilités d'emploi et de revenus en faisant participer les hommes et les femmes pauvres aux travaux de modernisation et d'entretien des infrastructures de transport et en favorisant un accès égal des femmes aux emplois dans

les transports (comme ingénieurs, planificatrices, conductrices et commerçantes par exemple). Il faut alors choisir des normes et des projets adaptés, utiliser au mieux les ressources locales (main d'œuvre, équipement et matériaux), faire appel à des entrepreneurs et des consultants locaux et aider l'industrie locale du bâtiment.

**Faciliter les transports internationaux et le commerce régional.** Dans de nombreux pays, les populations les plus démunies – en majorité des groupes autochtones – vivent dans des zones reculées, souvent à la frontière d'autres pays. Leurs villages ne sont pas toujours accessibles toute l'année et sont à l'écart des activités économiques et des services sociaux. L'amélioration des équipements de transport, tels que les routes d'accès locales et leurs liaisons au réseau principal, augmente la productivité des populations en leur permettant d'accéder aux marchés, leur ouvre des possibilités de revenus et stimule les activités économiques. De fait, dans les villages les plus pauvres, la présence d'une route augmente notablement les probabilités que leurs habitants sortent de la pauvreté. De la même manière, les infrastructures de transport transfrontalières – en particulier les routes, les ponts et les ferries – facilitent le commerce et les échanges sociaux entre les populations séparées par des frontières. Il est donc fondamental de cibler géographiquement les infrastructures de transport pour que les investissements bénéficient aux pauvres.

**Protéger la santé et améliorer la sécurité routière.** La protection de la santé dans le secteur des transports s'articule autour de trois axes : amélioration de la sécurité routière, réduction de la pollution atmosphérique locale et limitation de la propagation du VIH/sida. Les pauvres sont les principales victimes de ces problèmes :

- i) Les accidents de la circulation font entre 12 et 34 millions de blessés par an dans les pays où les moyens de transport motorisés sont peu nombreux, ce qui est énorme si l'on considère qu'à l'échelle mondiale, ce nombre est compris entre 23 et 50 millions. Ces accidents augmentent fortement la pauvreté des ménages, en particulier dans les zones urbaines. Dans le monde entier, ils provoquent 1.2 million de morts par an (souvent des enfants et des pauvres), soit davantage que de nombreuses maladies transmissibles. Par ailleurs, il faut s'employer à améliorer la protection et la sécurité des usagers des transports et des piétons (Wiman et Sandhu, 2004), et en premier lieu renforcer les institutions responsables de la sécurité des transports<sup>4</sup>.
- ii) La pollution atmosphérique locale fait, dans le monde entier, près de 3 millions de morts par an. Le secteur des transports est responsable d'une grande partie de cette pollution. Une approche intégrée de la lutte contre la pollution consiste à promouvoir les transports publics et les transports non motorisés, à renforcer les normes techniques (en rendant obligatoire l'usage de carburants sans plomb par exemple) et à appliquer des mesures de gestion de la demande (comme des systèmes de tarification locaux).
- iii) Les transports sont l'un des principaux vecteurs de transmission du VIH/sida, les groupes les plus exposés étant les ouvriers du bâtiment et des transports et les personnes qui vivent le long des routes et des autoroutes. Les interventions dans ce secteur doivent donc prévoir de financer des actions de prévention du VIH/sida, par exemple des campagnes de sensibilisation à l'intention des commerçants et de l'industrie du bâtiment.

### **Principe 3 : mieux gérer les investissements dans les infrastructures pour en garantir la pérennité**

**Améliorer les systèmes de gestion de la maintenance.** Les organismes centralisés responsables des routes, appuyés par des services provinciaux et locaux, se sont révélés efficaces pour gérer les routes. Ces institutions sous-traitent souvent certaines tâches à des organismes indépendants chargés des routes soumis à des critères de performance, des organismes de gestion des contrats, des acteurs privés ou des collectivités. En outre, des organismes de gestion des routes décentralisés et privés ont été créés, et assurent la maintenance des routes plus efficacement que les organismes publics. Le financement de la maintenance (généralement sous forme de fonds routiers, comme on le verra plus loin) repose sur le principe « usager-payeur ». S'il est nécessaire d'apporter une aide financière et technique centralisée, il semble que la décentralisation des fonctions de contrôle de la maintenance soit un bon moyen de réduire les coûts, de lutter contre la corruption et de développer le secteur privé local en impliquant les parties prenantes sur le terrain comme les associations d'agriculteurs, le mouvement associatif et les dirigeants locaux traditionnels. La gestion et le financement de la maintenance des réseaux constituent des éléments fondamentaux de ce dispositif.

**Protéger le climat de la planète.** Le secteur des transports a des effets négatifs sur la santé et l'environnement dont les pauvres sont les premières victimes. Parmi les principaux sujets de préoccupation, on peut citer le rôle du secteur dans les changements climatiques, les émissions de gaz à effet de serre et la hausse de la consommation d'énergie. Des stratégies globales s'imposent si l'on veut réduire ces effets. Il peut être utile d'adopter des mesures d'incitations à l'emploi de véhicules à haut rendement énergétique. Par ailleurs, on peut atténuer les dommages que fait subir à l'environnement la construction des routes, notamment la dégradation des sols et la destruction des forêts, durant la planification du développement des réseaux routiers. Enfin, il convient d'établir l'ordre de priorité des modes de transport en appliquant davantage des critères environnementaux (on privilégiera par exemple des investissements dans des transports ferroviaires « propres » plutôt que dans les transports routiers).

**Renforcer les capacités de façon à rendre les transports plus performants.** Le renforcement des capacités est un moyen extrêmement efficace de rendre le secteur des transports plus performant. Au niveau individuel, il permet de transférer les connaissances et les meilleures pratiques aux décideurs et aux spécialistes des pays partenaires. Lorsque ces activités sont menées de concert avec celles du secteur privé (comme la formation professionnelle), elles sont également des plus efficaces. Au niveau institutionnel, le renforcement des capacités aide les pays partenaires à analyser les insuffisances du processus de décentralisation de la prestation des services, et resserre la coopération régionale entre les différents organismes. Tel est le cas par exemple des programmes d'inspection des charges à l'essieu, de normes de sécurité routière communes, de création d'autorités indépendantes responsables des routes et de développement de l'industrie locale du bâtiment.

### **Principe 4 : accroître les investissements dans les infrastructures et exploiter au mieux les sources de financement disponibles**

**Planifier avec rigueur afin de compléter les financements publics par un concours accru des donateurs.** Entre 2005 et 2010, les besoins d'investissement annuels dans le secteur des routes vont totaliser à eux seuls 90 milliards USD, dont plus de la moitié dans le domaine de la

maintenance (Fay et Yepes, 2003). Il faut davantage recourir à des financements fondés sur des programmes et adopter des approches sectorielles pour combler ces besoins. S'il est nécessaire que le secteur privé et les pouvoirs publics investissent plus dans les infrastructures de transport, en particulier les routes en Afrique, les donateurs ont un rôle fondamental à jouer en augmentant leurs fonds au cours des dix prochaines années. Les autorités peuvent les inciter à le faire en montrant leur volonté d'engager un dialogue sectoriel suivi, en adoptant des stratégies sectorielles équilibrées et cohérentes, en lançant des programmes assortis de priorités bien établies et en gérant sainement le secteur.

**Rechercher les investissements privés.** La participation du secteur privé au secteur des transports est un moyen de dynamiser les investissements, de libérer des fonds publics en faveur d'autres secteurs et d'améliorer l'efficacité. S'il arrive fréquemment que les services de transport et l'exécution des projets d'infrastructure soient assurés par le secteur privé, les financements privés des installations d'infrastructure sont souvent limités par la taille des investissements. Des partenariats public-privé sous forme de dispositifs de CET par exemple sont néanmoins utilisés pour investir dans des activités comme le dragage des chenaux, la construction de voies de chemin de fer et les infrastructures de navigation aérienne. Les partenariats public-privé ouvrent d'autres possibilités (concessions, contrats CET et autres dispositifs) dans le domaine des routes à péage, des terminaux à conteneurs et des chemins de fer. Enfin, s'il est souvent impossible d'attirer des investissements privés dans de nouvelles installations d'infrastructure, on peut citer plusieurs exemples d'investissements privés dans des systèmes de modernisation des transports qui ont été réalisés dans le cadre de contrats de gestion et d'entretien à long terme.

**Aider les fonds routiers pour mieux financer les infrastructures et assurer leur entretien.** Bien que pratiquement tous les pays partenaires possèdent un système d'établissement du budget de la maintenance routière, il arrive souvent que ce budget soit insuffisant ou exposé à des ingérences, ou encore qu'il ne soit pas respecté. Pour pallier ces inconvénients, depuis la fin des années 90, de nombreux pays partenaires ont créé des fonds routiers. Ces fonds sont alimentés grâce aux usagers en améliorant le système de recouvrement de l'impôt et au moyen de redevances (taxes sur les permis, droits d'immatriculation, taxes sur les carburants, amendes pour dépassement de la charge par essieu et péages routiers). Si elles sont contrôlées efficacement, grâce à un suivi et une vérification des dépenses, ces ressources peuvent suffire à couvrir le coût de la maintenance. En outre, la sous-traitance des travaux d'entretien à des entreprises privées (de préférence locales) a eu des effets positifs, en particulier lorsqu'une aide a été apportée afin de consolider ces entreprises. Des contrats d'entretien assortis de critères de performance – qui prévoient que les contractants assurent la maintenance de certaines routes dans le cadre de contrats périodiques – ont également donné de bons résultats, et peuvent s'appliquer à tous les modes de transport.

**Financer davantage les routes locales.** Le secteur des transports doit trouver un juste équilibre entre les investissements dans les réseaux prioritaires de routes inter-états et interurbaines, dans les réseaux plus longs mais moins utilisés de routes secondaires et non classées, et dans les réseaux urbains. Les collectivités locales doivent recevoir régulièrement des financements destinés à assurer la maintenance des routes locales. On peut obtenir ces financements en attribuant les revenus des fonds routiers aux autorités locales et en mobilisant les ressources locales, notamment des obligations des collectivités locales et des contributions en nature. La part des revenus des fonds routiers (et d'autres

budgets) doit être déterminée à partir d'un inventaire et d'enquêtes sur l'état des routes, et être adaptée aux capacités locales à dépenser les fonds.

### **Charger les donneurs d'aider les financements publics, notamment dans la maintenance**

Dans le secteur des transports, les donneurs doivent :

- i) Améliorer la coordination entre les administrations et leurs programmes d'investissements publics de façon à traiter les questions des nouveaux investissements, de la maintenance, des services et de la mobilité urbaine, et à accroître les investissements publics et privés, de façon globale et équitable.
- ii) Favoriser la mise en place de vastes réseaux qui se justifient sur un plan économique, social et environnemental, et notamment de réseaux transfrontaliers.
- iii) Privilégier une stratégie axée sur les services afin de tirer le meilleur parti des ressources disponibles, qu'elles soient publiques ou privées.
- iv) Renforcer les dispositifs institutionnels et les capacités dans le domaine de la maintenance en militant pour le principe « usager-payeur ».
- v) Encourager la prestation de services par le secteur privé local et le développement d'industries locales spécialisées dans la construction et la maintenance des équipements.
- vi) Résoudre les problèmes de santé, de sécurité, d'environnement et de société, en tenant compte notamment de l'impact des interventions sur les groupes vulnérables et des besoins de ces groupes.

## **Énergie**<sup>5</sup>

**Il est essentiel de disposer de services énergétiques fiables et modernes pour stimuler la croissance et améliorer les conditions de vie des populations pauvres.** Or la plupart des stratégies de lutte contre la pauvreté se sont peu intéressées à l'énergie. Les grands projets de production, de transport et de distribution d'électricité bénéficient essentiellement à l'industrie, aux populations urbaines et aux usagers du secteur agricole, tandis que la plupart des pauvres et des habitants des régions rurales restent tributaires de la biomasse pour la cuisson des aliments et, dans certains pays, le chauffage. De ce fait, les pauvres consacrent généralement davantage de temps et d'argent aux services énergétiques, qui sont souvent de mauvaise qualité. Outre les aspects de sûreté et de sécurité, l'énergie a également une dimension environnementale aux niveaux local et mondial, et peut affecter la santé humaine – en particulier du fait de la pollution intérieure. Les sources d'énergie modernes ouvrent des perspectives aux pauvres en matière de productivité et d'accès aux infrastructures sociales comme les services de santé et d'éducation, et sont utiles pour améliorer l'égalité homme-femme et atteindre les OMD. Les sources d'énergie renouvelables peuvent être un moyen rentable de faciliter l'accès à l'énergie dans les régions isolées, d'atténuer les effets des changements climatiques et de contribuer au développement de l'économie. De surcroît, elles diversifient l'approvisionnement énergétique et protègent contre des flambées des prix des combustibles.



### **Principe 1 : coordonner l'aide en se fondant sur les cadres définis par les pays partenaires**

**Tenir compte du rôle essentiel des pouvoirs publics.** Au cours des dix dernières années, de nombreux pays partenaires ont adopté des politiques énergétiques dont l'objectif était de confier les responsabilités financières et opérationnelles au secteur privé. Or la participation de ce secteur n'a pas augmenté autant que prévu. Les pouvoirs publics continuent donc de jouer un rôle essentiel lorsque les marchés de l'énergie manquent de dynamisme et qu'il faut réaliser des investissements dans des projets énergétiques à moyen et à long terme. Ils doivent par conséquent mettre l'accent sur les liens entre l'énergie et les priorités économiques et sociales, l'élaboration de plans de sécurité énergétique à long terme et le rôle de l'énergie dans la création d'emplois et la formation de revenu. Les cadres réglementaires doivent être transparents et propices à des services énergétiques durables et concilier les intérêts des producteurs et des usagers, notamment des pauvres. En outre, les stratégies de lutte contre la pauvreté (SLP) et les budgets nationaux – y compris les CDMT – doivent s'intéresser davantage à l'énergie et aux questions connexes et servir ainsi de fondement à la participation et à la coordination des donateurs.

**Moduler les stratégies en fonction de la situation.** Dans de nombreux pays partenaires il existe, dans les zones urbaines et industrielles, des compagnies d'électricité et des distributeurs de carburant bien gérés, capables de fournir des services aux conditions du marché afin de répondre aux besoins croissants des clients des secteurs industriel, public et des ménages, y compris ceux qui vivent dans des implantations sauvages. Lorsque les conditions sont favorables – si la densité géographique, le développement commercial et la consommation potentielle sont suffisants – les programmes d'électrification rurale, s'ils sont accompagnés d'autres mesures en faveur du développement local, sont une solution viable. Dans les zones reculées et les régions rurales pauvres, où il est trop coûteux d'étendre le réseau, on peut mettre en place des systèmes décentralisés d'énergies renouvelables (systèmes d'énergie solaire domestiques, aérogénérateurs, digesteurs de biogaz) pour assurer une électrification de base. La biomasse et son exploitation efficiente, ainsi que la gestion des forêts, doivent faire partie intégrante de toute stratégie d'approvisionnement énergétique.

**Entreprendre des réformes réglementaires bénéfiques aux pauvres.** Toutes les réformes qui ont permis de mener à bonne fin des projets d'électrification en faveur des pauvres ont deux points communs : une ferme volonté des pouvoirs publics et un souci de protéger les intérêts des pauvres à l'aide de politiques transparentes. Pour bénéficier aux pauvres, les réformes énergétiques doivent impliquer davantage le secteur privé et les représentants des populations pauvres. Elles doivent s'enchaîner de façon à ce que les structures et les règlements soient en place avant que soient lancées les réformes de grande ampleur qui favorisent les mécanismes du marché (les privatisations par exemple), ou tout au moins en même temps. Il faut estimer le coût des investissements et des services dans le secteur de l'énergie en tenant compte de leurs effets pro-pauvres et de leur pérennité à long terme, tout en veillant à ce que les fournisseurs d'électricité soient viables financièrement. Enfin, les contrats entre l'État et les opérateurs privés doivent prévoir des mesures incitant à fournir des services durables et abordables aux pauvres – en octroyant des primes pour le raccordement des populations pauvres ou en confiant le recouvrement aux opérateurs par exemple.

**Financer des projets régionaux et transnationaux.** Les réserves énergétiques varient en fonction de leur emplacement, et leur capacité et leur viabilité dépendent de leur

proximité avec les grands centres de consommation – qui traversent parfois les frontières. Pour réaliser des économies d'échelle dans le domaine de l'approvisionnement et de la distribution énergétiques, il faut agir au niveau régional et transnational, en particulier s'agissant de l'électricité et du gaz naturel. Cette approche est possible dans le cas des sources d'énergie hydroélectrique et géothermique importantes et des réseaux de distribution nationaux et régionaux interconnectés. Les petits projets hydroélectriques transfrontaliers sont, eux aussi, prometteurs, en particulier dans les régions reculées et pauvres. Pour exploiter ces possibilités, il faut encourager l'adoption des mécanismes du marché de l'énergie, qui doivent être fondés sur une ferme volonté des acteurs politiques de coopérer à l'échelle régionale et de réformer la réglementation dans les pays concernés.

### **Principe 2 : optimiser l'impact des infrastructures sur les populations pauvres**

**Privilégier les utilisations productives de l'énergie et l'amélioration des services dans les infrastructures sociales.** Les pays qui souhaitent adopter des politiques d'approvisionnement énergétique qui sont efficaces par rapport à leurs coûts et stimulent une croissance pro-pauvres doivent avoir une meilleure connaissance de la structure de la demande de services énergétiques. Les politiques de mise en valeur de l'énergie doivent prendre en considération des sources d'énergie adaptées à l'usage final qu'en font les pauvres – appareils à usage productif, éclairage, cuisson des aliments et transport, par exemple – et ne pas s'intéresser exclusivement à l'approvisionnement en électricité. L'augmentation des usages productifs de l'énergie doit faire partie intégrante des plans de développement. Si l'on veut qu'ils stimulent la formation de revenu au niveau local, les services énergétiques doivent être accompagnés de services de développement des entreprises (comme des services financiers et un accès aux marchés)<sup>6</sup>. Les services énergétiques qui appuient des activités dans le secteur social, et notamment l'électricité destinée aux établissements de soins, aux écoles, aux réseaux d'approvisionnement en eau et à l'éclairage urbain, doivent être considérés comme des investissements publics dans le développement des ressources humaines et le bien-être.

**Donner aux ménages pauvres un accès accru à des sources d'énergie sûres et fiables** en diminuant le coût des sources d'énergie propres et viables. Pour faciliter cet accès, on peut recourir à des subventions et à d'autres mécanismes de financement qui réduisent les coûts initiaux liés au raccordement aux réseaux locaux d'électricité (installation de compteurs d'électricité et autres dispositifs de raccordement par exemple) et au financement de systèmes décentralisés d'énergie renouvelable. La biomasse risque cependant de rester la principale source d'énergie de bon nombre d'hommes et de femmes, en particulier dans les régions rurales. Il faut donc prendre des mesures pour réduire les risques importants qu'elle présente en termes de sécurité et de santé (comme ceux dus à la pollution intérieure) – en encourageant l'usage de fourneaux plus efficaces, par exemple.

**Choisir la technologie moderne la plus adaptée aux populations pauvres.** Lorsque la mise en place d'un réseau de distribution d'électricité n'est pas viable sur le plan économique, les systèmes décentralisés d'énergie renouvelable sont des moyens rentables de donner accès à des sources d'électricité modernes pour des usages productifs. En outre, les sources d'énergie renouvelables diminuent les effets négatifs externes sur l'environnement et augmentent la sécurité énergétique. La méthode du moindre coût sur tout le cycle de vie doit guider les décisions d'investissement et le choix des technologies.

### **Principe 3 : mieux gérer les investissements dans les infrastructures pour en garantir la pérennité**

**Chercher à recouvrer efficacement les coûts et les factures.** Il est nécessaire, pour fournir des services énergétiques plus durables, d'agir dans des domaines divers, et notamment de recouvrer efficacement les coûts et les factures, d'adopter des réformes réglementaires pro-pauvres, de renforcer les capacités institutionnelles, d'utiliser l'énergie plus rationnellement et de se soucier des questions environnementales. Si les entreprises ne réalisent aucun profit – ou si, à tout le moins, elles ne récupèrent pas les coûts – leurs systèmes d'approvisionnement deviennent inefficaces et, à terme, elles connaissent des difficultés. Il est impossible de récupérer les coûts si les tarifs ne sont pas adaptés et s'il n'existe pas de mécanismes efficaces de recouvrement des factures. À des fins sociales ou de développement, on peut prévoir, dans les structures tarifaires, de faire bénéficier les services de base fournis aux clients pauvres de subventions croisées. Il faut cependant résoudre le problème des pertes financières dues aux défauts de paiement, y compris par les gros consommateurs comme les pouvoirs publics. Une solution consiste à installer des compteurs, de façon à ce que les paiements soient fonction de la consommation. On peut également améliorer le recouvrement des factures en introduisant les technologies de l'information et de la communication et en encourageant les bénéficiaires à participer à des coopératives de distribution d'électricité et à des opérations de recouvrement.

**Améliorer le rendement énergétique.** Lorsqu'ils sont inefficaces, la production, le transport, la distribution et l'utilisation de l'énergie peuvent se traduire par des pertes financières, des coûts de production élevés et des pressions sur l'environnement. Des structures tarifaires qui incitent à économiser l'énergie et à l'employer de façon efficace sont une condition préalable à toute amélioration du rendement énergétique. On note à ce sujet que la plupart des fournisseurs d'électricité ne communiquent pas aux consommateurs suffisamment d'informations sur les moyens d'améliorer ce rendement.

**Favoriser une gestion plus autonome des fournisseurs d'énergie et renforcer leurs capacités institutionnelles.** Les autorités chargées de la réglementation doivent protéger les activités commerciales des fournisseurs d'énergie (publics et privés) contre les ingérences politiques. Les fournisseurs dont des capacités institutionnelles et techniques sont limitées connaissent des difficultés commerciales et n'assurent pas un approvisionnement énergétique fiable – ce qui a de graves conséquences, dont les pauvres sont les premières victimes. Il faut alors prendre des mesures réglementaires et incitatives qui visent à défendre les principes commerciaux et renforcer les capacités institutionnelles et techniques.

**S'intéresser aux problèmes d'environnement.** La consommation de combustibles fossiles cause des dommages à l'environnement à l'échelle locale et mondiale, dont on tient rarement compte. Le recours à des sources d'énergie plus renouvelables et l'amélioration du rendement énergétique, tant du côté de l'offre que de la demande, sont autant de stratégies générales qui s'attaquent à la fois au problème du rapport coût-efficacité et à celui de l'environnement. Il n'en reste pas moins que les études d'impact sur l'environnement doivent être obligatoires, non seulement pour les centrales thermiques, mais aussi pour les systèmes qui font appel à des sources d'énergie renouvelables, notamment les installations hydroélectriques, éoliennes et photovoltaïques.

#### **Principe 4 : accroître les investissements dans les infrastructures et exploiter au mieux les sources de financement disponibles**

**Mobiliser davantage de capitaux privés étrangers.** Le secteur énergétique est à très forte intensité de capital. Lorsqu'il enregistre des taux de rentabilité financière positifs, il faut encourager le secteur privé (national et étranger) à intervenir. Pour promouvoir ces investissements, les pouvoirs publics doivent partager davantage de risques, aussi bien dans le cadre de grands projets que de petits projets, à l'aide d'instruments financiers tels que des garanties. Si les investisseurs privés tendent à réaliser de grands projets dans le domaine de la production, les acteurs privés nationaux – et notamment les coopératives créées par les bénéficiaires – sont plus à même de gérer les réseaux de distribution locaux. À long terme, des partenariats public-privé bien conçus peuvent accroître les investissements privés et améliorer l'efficacité et la viabilité financière du secteur.

**Améliorer la réglementation.** Le secteur public peut réduire les risques que prennent les investisseurs privés en améliorant le cadre réglementaire et en prêtant davantage attention à la responsabilité, à la transparence et au suivi des fournisseurs de services énergétiques. Il peut poursuivre cette action en adoptant d'autres mesures d'atténuation des risques (des fonds de garantie par exemple) qui soient acceptables aussi bien par le secteur public que le secteur privé.

#### **Charger les donneurs d'appuyer l'action des pouvoirs publics dans les domaines de la planification, de la réglementation et de l'investissement**

Les donneurs doivent prendre les mesures suivantes afin que leur appui en faveur des infrastructures énergétiques se traduise davantage par une croissance pro-pauvres et une réduction de la pauvreté :

- i) Appuyer des investissements dans l'extension de réseaux de distribution et dans des domaines où les prestations de services énergétiques, peu attractives pour les investisseurs privés, sont cependant socialement nécessaires – sous réserve que les coûts d'exploitation et de maintenance soient couverts par les tarifs ou par une politique de subvention limitée dans le temps.
- ii) Appuyer des réformes et une réglementation propices à une utilisation rationnelle de l'énergie et qui se traduisent par une politique de recouvrement des factures qui attire les investisseurs privés.
- iii) Promouvoir des projets énergétiques transnationaux.
- iv) Adapter les différentes technologies de production d'énergie (biomasse comprise) aux usages productifs, des pauvres en particulier.
- v) Soutenir les efforts visant à améliorer l'accès des ménages pauvres à des sources d'énergie sûres (comme la biomasse) lorsque la fourniture d'une énergie moderne n'est pas rentable.
- vi) Introduire des mesures d'accompagnement (comme le microcrédit) afin d'élargir l'accès des populations pauvres à des services énergétiques adaptés.
- vii) Renforcer les capacités de gestion de tous les organismes du secteur et, ce faisant, améliorer la transparence et la responsabilité.
- viii) Prendre en compte les questions d'environnement durable, de sécurité énergétique et d'accès à des sources d'énergie modernes dans les régions isolées par le recours à des énergies renouvelables et le renforcement de l'efficacité énergétique.

## Technologies de l'information et de la communication<sup>7</sup>

**Les technologies de l'information et de la communication (TIC) sont un outil puissant capable de stimuler une croissance pro-pauvres dans plusieurs secteurs.** Ces technologies font gagner du temps et de l'argent en rendant les communications plus efficaces et en fournissant des informations stratégiques sur, entre autres, les cours du marché, la prévention des risques, les possibilités d'emploi et de formation et la disponibilité des services et des produits, ainsi que sur la bonne gestion des affaires publiques et les méthodes efficaces de gestion. Les TIC sont également un moyen d'améliorer la planification et la prestation de services économiques et sociaux. Si, dans l'ensemble, les pouvoirs publics et les donateurs ont cessé d'intervenir dans ce secteur, certains équipements et services de réseaux de TIC de base demeurent des biens publics et doivent continuer de bénéficier d'une aide de l'État. En outre, malgré une participation accrue du secteur privé, le potentiel des TIC est loin d'être totalement exploité, et à plus forte raison généralisé. C'est le cas en particulier des régions rurales des pays partenaires à faible revenu, que les prestataires de services privés évitent car ils y réalisent peu de bénéfices et s'y exposent à des risques d'investissement élevés. Il demeure donc très difficile de déployer des réseaux de télécommunications et de fournir des services abordables, en particulier dans les zones reculées.

### **Principe 1 : coordonner l'aide en se fondant sur les cadres définis par les pays partenaires**

**Souligner le rôle du secteur public.** Dans de nombreux pays partenaires, ni les investissements publics ni les investissements privés ne suffisent à eux seuls à créer des réseaux de télécommunications universels accessibles à tous et capables de satisfaire les besoins de croissance économique. Les réseaux de télécommunications interurbains exigent au départ d'énormes investissements qui ne peuvent pas toujours être financés par des capitaux privés. Or il faut créer ce type de réseaux si l'on veut réduire les disparités de croissance entre les régions. De la même façon, l'extension des réseaux dans les zones à faible densité de population doit généralement être financée par le secteur public. Ce dernier doit donc jouer un rôle majeur dans la planification des réseaux de télécommunications interurbains et ruraux et les investissements dans ces réseaux. Pour réduire le coût des investissements initiaux, il faut s'efforcer de créer des synergies entre les infrastructures dans d'autres domaines que les TIC (réseaux ferroviaires et réseaux de transport d'électricité) et le développement des réseaux interurbains.

**Rattacher les TIC à d'autres secteurs.** Les TIC augmentent l'efficacité et l'efficacité de tous les projets de développement. Lorsqu'elles sont conjuguées à d'autres mesures gouvernementales, ces technologies peuvent apporter des solutions novatrices aux problèmes que rencontrent certains ménages pauvres comme l'éloignement et l'isolement. Il faut donc les intégrer à d'autres stratégies sectorielles en faveur des infrastructures, tant économiques que sociales, et les exploiter durant les phases de planification et de mise en œuvre.

**Renforcer la réglementation et l'action en faveur du développement des services.** Il est essentiel que la réglementation soit bien conçue pour maintenir un juste équilibre entre l'efficacité d'une part, et l'accès accru aux services des TIC et leur prix plus abordable d'autre part, ainsi que pour stimuler les investissements privés. Le secteur public doit veiller à ce que la réglementation soit transparente et ne subisse pas d'influences politiques. Il lui appartient en outre d'inciter le secteur privé à assurer des services dans les

régions peu rentables. À cet effet, il faut autoriser les petits opérateurs à utiliser les réseaux appartenant aux gros opérateurs en pratiquant des tarifs alignés sur les coûts ou, dans les zones reculées ou rurales, des tarifs d'interconnexion préférentiels. Des études réalisées dans le cadre du programme InfoDev permettent de tirer les enseignements d'expériences menées dans ce domaine<sup>8</sup>.

**Encourager une coopération régionale.** On peut favoriser le développement des TIC en adoptant une approche territoriale. Les économies d'échelle passent en effet par une intégration et une coopération à l'échelle régionale et internationale, en particulier dans le cas des interconnexions et de la connectivité transfrontalière des réseaux de téléphonie mobile – à l'aide de câbles à fibres optiques ou de satellites.

### **Principe 2 : optimiser l'impact des infrastructures sur les populations pauvres**

**Exploiter les TIC pour promouvoir des activités rémunératrices.** Souvent, les pays partenaires sous-estiment trop l'importance que revêtent les TIC pour les populations pauvres, bien que de nombreux usages novateurs aient amélioré leurs perspectives de revenus. On peut citer par exemple les activités de commerce électronique, les systèmes de monétique dans les régions isolées, les dispositifs de prévision météorologique pour les pêcheurs pauvres et les systèmes de prix électroniques grâce auxquels les agriculteurs pauvres comparent le cours des produits de base sur différents marchés<sup>9</sup>. Ces projets, ainsi que des apports financiers limités pour l'achat d'équipement, peuvent faire partie de programmes de développement rural ou commercial en faveur des pauvres.

**Exploiter les TIC pour favoriser l'égalité homme-femme.** Le programme de la Grameen Bank de téléphones mobiles dans les villages du Bangladesh a ouvert des débouchés commerciaux aux femmes pauvres des régions rurales, augmenté leurs revenus et amélioré leur condition.

### **Principe 4\* : accroître les investissements dans les infrastructures et exploiter au mieux les sources de financement disponibles**

**Financer des fonds d'accès universel.** Les fonds d'accès universel ont pour objet de mettre des services de télécommunications à la disposition des populations rurales et d'autres catégories de populations pauvres. Ces fonds sont souvent financés par des prestataires de services de télécommunications (par des prélèvements sur les revenus) et gérés par les autorités de tutelle. Les adjudications de subventions minimales sont un bon moyen d'octroyer les contrats de ces fonds à des opérateurs privés.

### **Charger les donneurs de promouvoir les TIC dans d'autres secteurs et d'investir dans des réseaux interurbains et ruraux**

Pour faire jouer un rôle accru aux TIC dans les stratégies de croissance pro-pauvres, les donneurs doivent prendre les mesures suivantes :

- i) Appuyer la planification et les investissements dans les grands axes de transmission – les réseaux de télécommunications interurbains et ruraux notamment – et en améliorer l'accès par des dispositifs de financement novateurs et des mécanismes de partage des réseaux.

\* Aucun commentaire n'a été fait pour le Principe 3.

- ii) Relier les programmes TIC aux autres secteurs, en particulier ceux qui favorisent les activités productrices des pauvres.
- iii) Appuyer l'élaboration des politiques et la régulation dans ce domaine en veillant à leur bonne application<sup>10</sup>.

## Eau (gestion intégrée des ressources en eau, eau potable, assainissement et irrigation)<sup>11</sup>

**L'eau est une ressource de première nécessité et est essentielle à la vie.** Bien que l'eau soit, de par ces caractéristiques, un sujet politiquement très sensible, elle n'en a pas pour autant le statut de bien public car son approvisionnement impose des coûts. Elle est directement liée aux questions d'agriculture, de sécurité alimentaire et de santé, mais aussi d'environnement, d'égalité homme-femme et de développement social, pour n'en citer que quelques unes. Dans les pays partenaires, la part de l'irrigation représente 85 % de la consommation d'eau. La distribution de services relatifs à l'eau y est très inégale, les consommateurs des zones urbaines bénéficiant souvent de beaucoup plus de services d'eau potable et d'assainissement que ceux des zones rurales. Chaque année, de grandes catastrophes naturelles liées à l'eau tuent des millions de pauvres – les inondations du Bangladesh et de la Chine et le tsunami en Asie du Sud en sont des exemples récents. De surcroît, la rareté de l'eau et la mauvaise gouvernance du secteur créent de graves tensions dans le monde entier – en particulier au Moyen-Orient et en Afrique, où se trouvent la plupart des pays qui souffrent de stress hydrique. Le manque d'eau salubre et de systèmes d'assainissement adéquats sont les principales causes des maladies et des décès dans les pays partenaires, et compromettent gravement la formation de revenu. Il est donc fondamental d'atteindre l'OMD 7 ainsi que son amendement, adopté en 2002, qui visent à augmenter l'accès aux services d'assainissement de base. On estime que pour répondre aux besoins, il faudrait doubler les financements dans le secteur de l'eau (Conseil mondial de l'eau, Secrétariat du troisième Forum mondial de l'eau et Partenariat mondial pour l'eau, 2003).

### **Principe 1 : coordonner l'aide en se fondant sur les cadres définis par les pays partenaires**

**Relier tous les usages de l'eau grâce à une gestion intégrée des ressources en eau.** La gestion intégrée des ressources en eau établit un lien entre toutes les questions relatives à l'eau – irrigation, eau potable, assainissement, production d'électricité, voies navigables, inondations et autres catastrophes, pollution industrielle – et les parties prenantes (y compris des pays différents si les problèmes concernent des bassins internationaux)<sup>12</sup>. Par ailleurs, la gestion intégrée des ressources en eau distingue la valeur de l'eau de ses tarifs, la valeur exprimant l'utilisation et les besoins, et les tarifs incitant à une utilisation durable sur le plan social, financier et environnemental. Elle constitue donc un cadre conceptuel essentiel dans la recherche d'une utilisation durable de l'eau par tous et la lutte contre les inondations et la pollution. Les stratégies nationales de lutte contre la pauvreté, ainsi que d'autres stratégies, doivent davantage tenir compte de l'importance de la gestion intégrée des ressources en eau. Un renforcement de sa planification et de sa coordination et une meilleure intégration des politiques de l'eau peuvent ouvrir d'excellentes perspectives.

**Mieux planifier l'utilisation de l'eau et les moyens de répondre aux besoins, et prendre des mesures à cet effet.** Il faut définir les politiques de l'eau et les cadres juridiques en réalisant un arbitrage – par la tarification et la répartition des services – entre les usages sociaux et les usages productifs de l'eau, et accorder une place suffisante à l'eau

dans les stratégies relatives à d'autres secteurs. Il appartient aux administrations centrales aussi bien que locales (infranationales) de planifier avec soin les moyens de répondre aux différents besoins (urbains et ruraux, ou ceux des ménages et des usagers industriels par exemple). D'autre part, les politiques nationales de l'eau potable doivent être conformes aux accords conclus dans le cadre de la gestion intégrée des ressources en eau sur la consommation d'eau et les points d'eau. Les analyses de l'offre et de la demande d'eau (portant sur les sources d'eau et les moyens d'approvisionnement, ou le consentement à payer des usagers) et des besoins actuels et futurs constituent une base solide permettant d'évaluer les problèmes de l'eau (notamment le régime foncier, les droits sur l'eau et les questions culturelles ou religieuses) et de trouver des moyens de les résoudre. Il importe à ce sujet de mener des actions intégrées qui portent sur l'approvisionnement en eau et la collecte, le traitement et l'évacuation des eaux usées et qui sensibilisent le public aux questions d'hygiène et d'utilisation de l'eau.

**Utiliser la gestion intégrée des ressources en eau pour améliorer la coordination, la gestion et la gouvernance du secteur.** Peu de pays partenaires possèdent un organisme officiel unique chargé du secteur de l'eau. En général, les responsabilités sont partagées entre différents ministères, services et échelons de l'administration. Or la gestion de l'eau est plus efficace lorsque c'est un organisme chef de file qui assure la coordination du secteur. De plus, cette coordination est essentielle pour arbitrer les conflits qui découlent du fait que les ressources en eau sont épuisables et non renouvelables. La coordination et l'arbitrage sont particulièrement importants dans le cas des ressources transnationales (bassins, cours d'eau) car seuls des organismes supranationaux ou extérieurs peuvent structurer le dialogue. Enfin, la coordination permet d'améliorer la gouvernance en obligeant les décideurs à rendre compte du développement et de l'organisation des ressources.

**Planifier les nouveaux investissements dans les périmètres d'irrigation et les projets de remise en état et de modernisation en tenant compte des stratégies de lutte contre la pauvreté.** L'irrigation est essentielle pour augmenter les rendements et les revenus agricoles et, partant, les moyens de subsistance des pauvres. Or les projets d'irrigation exigent des investissements et des coûts récurrents élevés, et ont de graves conséquences sur l'environnement. Il est donc essentiel que les pouvoirs publics interviennent. Cependant, il est rare que l'irrigation occupe une place importante dans les stratégies de lutte contre la pauvreté. Compte tenu du rôle qu'elle joue dans la réduction de la pauvreté, l'irrigation doit faire partie des stratégies nationales et des programmes des donateurs, la remise en état et la modernisation devant être des objectifs prioritaires<sup>13</sup>.

### **Principe 2 : optimiser l'impact des infrastructures sur les populations pauvres**

**Coordonner les projets d'irrigation à d'autres projets de développement rural.** Les projets d'irrigation doivent, pour augmenter la productivité, être assortis de différentes mesures. Il s'agira par exemple d'aménager des routes d'accès et de fournir des informations sur le marché et des services de vulgarisation agricole. Il appartient aux pays partenaires, dans leurs stratégies pro-pauvres, de prévoir tout un jeu de services. Autrement dit, ces pays doivent coordonner les activités des ministères de la planification, de l'agriculture, des transports, de l'énergie et de l'environnement, ainsi que celles des organismes décentralisés chargés de l'irrigation.

**Choisir des moyens novateurs de rendre l'irrigation plus abordable et durable.** Les petits projets d'irrigation gérés par les agriculteurs bénéficient aux agriculteurs pauvres dans les régions où existe une tradition d'agriculture irriguée et d'accès aux marchés. Des



méthodes telles que l'agriculture non irriguée, la collecte de l'eau et les cultures de décrue, ainsi que la diffusion de techniques de gestion de la demande telles que la conservation des eaux d'irrigation (par irrigation au goutte à goutte par exemple) et le recyclage des eaux usées, sont également utiles<sup>14</sup>.

**Encourager des approches participatives décentralisées de l'irrigation, de l'eau potable et de l'assainissement de façon à améliorer la gestion et la viabilité des infrastructures et obtenir des résultats qui bénéficient aux pauvres.** Généralement, et surtout dans les régions rurales, ce sont les communautés locales qui gèrent ou qui entretiennent les services d'eau potable et d'irrigation (ou qui assurent les deux fonctions à la fois). La décentralisation des fonctions de prestation des services, ou leur transfert, permet de renforcer sensiblement l'adhésion et la responsabilité des intéressés. Pour être efficace, toute décentralisation doit s'accompagner d'un dispositif de financement adapté (c'est-à-dire d'une décentralisation budgétaire). En outre, la participation de l'ensemble des parties prenantes concernées permet aux pauvres de s'exprimer.

**Promouvoir des services d'assainissement en faveur des pauvres.** L'approvisionnement en eau, et singulièrement l'assainissement, ont de fortes externalités. Ces services sont en effet directement liés à la santé (via les agents pathogènes par exemple), à des besoins spécifiquement masculins ou féminins (la nécessité de latrines pour les femmes et les filles par exemple) et à l'éducation (l'assainissement insuffisant dans les écoles par exemple). Ces externalités sont particulièrement apparentes dans les zones urbaines, où la densité démographique plus élevée augmente les dangers sanitaires, rend l'assainissement plus difficile et fait peser des risques sur les groupes vulnérables. Elles créent un décalage entre de bons résultats obtenus dans le domaine social (bien-être) et une faible capacité – ou une faible volonté – de payer au niveau privé, et exigent donc des mesures qui rendent ces services plus abordables, telles que des subventions « intelligentes ». Il importe également de concevoir les équipements et les services et de fixer les tarifs et recouvrer les factures en tenant compte des inégalités homme-femme dans la consommation et le paiement – au sein des ménages et entre les différents ménages. Enfin, les externalités imposent de mener des actions intégrées qui portent sur l'approvisionnement en eau et le traitement et l'évacuation des eaux usées, et qui sensibilisent le public aux questions d'hygiène et d'utilisation de l'eau.

**Gérer la demande de façon à rendre l'eau courante et l'assainissement plus abordables.** Les carences, techniques ou autres, des systèmes d'eau courante et d'assainissement, peuvent freiner l'application de mécanismes de comptage et de tarification. Elles donnent lieu à des pratiques de surconsommation, de resquillage (avec des raccordements illicites par exemple) et de gaspillage des ressources. Lorsque les services d'eau et d'assainissement ne sont pas viables sur le plan social et environnemental, ce sont les pauvres qui en pâtissent les premiers. Il faut donc gérer la demande de façon à atténuer ces problèmes. À cet effet, on pourra utiliser les structures de tarification – en appliquant une tarification à la consommation (à l'aide de compteurs) ou des redevances de pollution, ou les deux à la fois, par exemple – des restrictions, des licences, des quotas, ou une combinaison de ces mesures. Le comptage de la consommation et la gestion de la demande doivent, en principe, être introduits avec la participation des parties prenantes, qui doivent bien les comprendre. Si ces mesures sont adéquates, elles bénéficient aux pauvres car elles contribuent à rendre les services d'approvisionnement en eau et d'assainissement abordables (puisqu'elles remédient à des carences coûteuses pour la société) et durables (puisqu'elles permettent d'économiser des

ressources). Il faut également prendre des dispositions pour corriger les défauts du système, notamment l'eau non comptabilisée et les raccordements illicites.

### **Principe 3 : mieux gérer les investissements dans les infrastructures pour en garantir la pérennité**

**Réduire les distorsions des prix de façon à obtenir des résultats durables.** Dans le domaine des services d'eau potable, d'irrigation et d'assainissement, il existe un grand décalage entre les valeurs et les tarifs, ainsi qu'entre les avantages privés et les coûts sociaux. On observe par exemple que la tarification (et la demande) de l'eau d'irrigation varie en fonction de ses usages, et en particulier du cours des produits agricoles sur le marché mondial. On peut théoriquement faire en sorte que les investissements dans le secteur de l'eau bénéficient au maximum aux pauvres en appliquant des tarifs qui soient le plus proches possibles de valeurs « véritables » – à savoir des valeurs qui correspondent aux coûts et aux usages sociaux à long terme. Si cette politique tarifaire se révèle faisable, il faut la compléter par des mesures visant à rendre les services plus abordables, des subventions « intelligentes » par exemple, et à atténuer les effets extérieurs négatifs tels que la dégradation de l'environnement.

**Réformer l'irrigation en vue d'améliorer sa gestion et sa pérennité.** Les méthodes d'irrigation imposées d'en haut ont fait baisser la productivité ou n'ont pas été durables (et ont eu parfois les deux effets à la fois). Les pays partenaires sont invités à adopter des méthodes de gestion participative de l'irrigation. Ces méthodes consistent à confier l'exploitation et la maintenance des infrastructures d'irrigation à des associations d'usagers, auxquelles les membres adhèrent en fonction de relations et de normes socioculturelles<sup>15</sup>. La participation des agriculteurs à la planification, la conception et la gestion des canaux d'irrigation au niveau des exploitations, ainsi que des canaux principaux ou secondaires, leur permet d'adhérer aux projets et facilite ainsi le recouvrement des redevances d'eau et la maintenance des systèmes d'irrigation, ce qui augmente la pérennité des infrastructures. Enfin, l'accès des femmes aux terres irriguées favorise l'égalité homme-femme.

**Encourager le secteur privé à fournir des services d'eau potable et d'assainissement.** Lorsque la gestion de l'eau est assurée par le secteur public, il est fréquent que son fonctionnement devienne inefficace, l'approvisionnement peu fiable et la maintenance déficiente, et qu'apparaissent des lourdeurs administratives et un favoritisme à l'égard de certains groupes de consommateurs. Les pauvres sont les principales victimes de ces carences car ils doivent payer davantage pour obtenir de l'eau auprès de prestataires individuels, ou se passer des services d'assainissement. Des systèmes d'assainissement et d'approvisionnement en eau plus efficaces, durables et équitables ont pu être mis en place en conjuguant une gestion privée et un contrôle public et en décentralisant la prestation des services. Ces mécanismes – essentiellement des partenariats public-privé sous forme de contrats de gestion ou de location ou de dispositifs de CET – augmentent l'efficacité et l'efficacé des services, tandis que le contrôle public et la réglementation obligent à veiller aux questions de respect de la loi, de normes de qualité, de participation équitable (en particulier des femmes) et de régime foncier. Si des entreprises multinationales de pays membres de l'OCDE participent à la plupart des partenariats public-privé, il faut s'efforcer davantage d'associer de petits fournisseurs locaux à la prestation de services d'eau et d'assainissement<sup>16</sup>.

**Privilégier la remise en état et la modernisation.** Faute d'un entretien approprié, les infrastructures hydriques ont tendance à s'endommager et peuvent dégrader l'environnement. Trop souvent, des investissements mettent en valeur de nouvelles sources d'eau (notamment pour la boisson, l'irrigation et l'assainissement) et épuisent encore davantage les ressources au lieu de remettre en état celles qui existent déjà. L'adoption de méthodes de gestion de la demande permet de mieux exploiter les ressources existantes sans en valoriser de nouvelles. Tous les investissements dans les secteurs de l'eau doivent prévoir des crédits pour la maintenance. En outre, il faut envisager d'aider les organismes à améliorer la gestion des investissements et la réglementation des infrastructures d'irrigation, en leur apportant une assistance technique et en renforçant leurs capacités.

**Limiter les atteintes à l'environnement.** Il est nécessaire de mener une action systématique afin de réduire les conséquences négatives des interventions dans les domaines de l'irrigation, de l'eau et de l'assainissement sur la santé, les écosystèmes et la biodiversité, l'exploitation des sols et les droits fonciers. En outre, il faut étudier les investissements dans les infrastructures, en particulier ceux à longue durée de vie comme les barrages, les centrales hydroélectriques, les réseaux d'approvisionnement en eau et les réseaux routiers, de façon à déterminer comment leur fonctionnement pourrait subir les effets du risque de changements climatiques. Il faut examiner particulièrement les moyens d'atténuer les dangers d'inondation et de sécheresse, qui vont vraisemblablement se multiplier en raison de la modification prévue du climat. Pour faire face à ces dangers, il faut compléter les investissements dans l'irrigation et l'hydroélectricité par des mesures de gestion de l'eau. Il s'agit par exemple de créer des réseaux d'observation qui mesurent les précipitations, de suivre le débit des cours d'eau de façon à mieux prévoir les crues et de mettre au point d'autres systèmes de prévision des catastrophes comme des systèmes d'alerte aux tsunamis.

#### **Principe 4 : accroître les investissements dans les infrastructures et exploiter au mieux les sources de financement disponibles**

**Augmenter le financement de l'irrigation.** Les investissements dans l'irrigation ont diminué encore plus que ceux dans les infrastructures en général, et la baisse des apports des donateurs a compromis la productivité potentielle de nombreux projets en cours. Il faut encourager l'adoption de nouveaux mécanismes de financement tels que les fonds de modernisation financés par les usagers, les donateurs ou les budgets nationaux. Une autre solution consiste, pour les bénéficiaires et le secteur privé, à construire et remettre en état des canaux secondaires et tertiaires, l'État se chargeant des canaux principaux et d'autres équipements importants.

**Financer davantage les projets d'eau potable et d'assainissement.** Compte tenu de l'ampleur des besoins, et de l'importance des OMD, il faut accroître les financements en faveur de l'eau potable et de l'assainissement. Pour qu'ils soient employés de la façon la plus efficiente possible, les fonds doivent être attribués aux projets susceptibles d'être développés soit grâce à des financements à plus grande échelle axés sur des programmes soit, éventuellement, par des partenariats public-privé. Par ailleurs, il faut envisager de recourir à des mécanismes de financement novateurs au niveau local (infranational) dans les domaines de l'eau et de l'assainissement. Les fonds de roulement sont une solution car ils réduisent la charge financière que représentent les coûts de connexion en étalant les remboursements sur des périodes plus longues tout en utilisant ces remboursements pour

augmenter le nombre de bénéficiaires. Ils exploitent ainsi l'effet de levier. Des mesures encourageant l'autofinancement, et la mise en place de garanties et de dispositifs de partage des risques, permettent aussi de surmonter les contraintes financières au niveau local. Les garanties fournies par des municipalités à d'autres municipalités répartissent les risques entre les entités locales. C'est une forme de solidarité municipale et de mutualisation des risques.

**Charger les donneurs d'adopter une gestion intégrée des ressources en eau, d'accroître les investissements dans l'irrigation, d'étudier les tarifs et d'encourager le secteur privé à participer à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement**

L'aide au secteur de l'eau doit se traduire davantage par une réduction de la pauvreté et une croissance pro-pauvres. À cet effet, les donneurs doivent prendre les mesures suivantes :

- i) Promouvoir, à travers une démarche fondée sur la gestion intégrée des ressources en eau, une meilleure coordination des acteurs au niveau central et décentralisé, afin de rationaliser l'utilisation de l'eau à des fins productives. Parallèlement, ils doivent appuyer l'élaboration et la mise en œuvre de lois, de règlements et d'autres mesures de réforme sectorielle en matière d'eau et de droits fonciers.
- ii) Procéder à des évaluations conjointes techniques et économiques pour le financement des projets d'irrigation, à l'aide de méthodes courantes (en particulier lorsque les investissements concernent plusieurs pays) en tenant compte des questions sociales et environnementales.
- iii) Encourager la gestion participative de l'irrigation, afin de faciliter le recouvrement des dépenses de fonctionnement et de maintenance et d'améliorer la sécurité de l'environnement.
- iv) Renforcer la gouvernance des organismes publics en charge de l'eau et appuyer leurs politiques d'extension seulement lorsque la qualité de gestion de ces organismes s'est améliorée. Les efforts devront porter sur la limitation des pertes techniques et non techniques, l'encouragement des partenariats public-privé, la mise en place de modalités de gestion de la demande (installation de compteurs, lutte contre les fuites, conservation et recyclage de l'eau) mais aussi l'appui à des politiques tarifaires tenant compte des capacités à payer des usagers (par recours, le cas échéant, à des subventions ciblées) l'instauration du principe « pollueur-payeur » et la mise en place des démarches permettant aux institutions d'être pérennes.
- v) Encourager l'accès durable et bon marché à l'eau potable dans les régions périurbaines et rurales, en suscitant la mobilisation du secteur privé national par les structures publiques décentralisées.
- vi) Promouvoir les investissements dans l'assainissement, le renforcement des capacités et l'apprentissage des règles d'hygiène.

**Notes**

1. La présente section s'inspire de plusieurs sources, parmi lesquelles le Centre international japonais de développement (IDCJ, 2004).
2. Le Programme de politiques de transport en Afrique subsaharienne (SSATP, voir <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/AFRICAEXT/EXTAFRREGTOPTRA/EXTAFRSubSAHTRA/0,,menuPK:1513942~pagePK:64168427~piPK:64168435~theSitePK:1513930,00.html>),

financé par plusieurs donateurs, aide 26 pays africains à engager des processus participatifs. Dans ce cadre, les parties prenantes nationales (des secteurs public et privé et de la société civile) étudient les liens entre leur stratégie de transport et leur stratégie de lutte contre la pauvreté et examinent si elles sont cohérentes. Le SSATP aide ensuite les pays à réviser leur stratégie de transport de façon à ce qu'elle contribue davantage à réduire la pauvreté.

3. L'Équipe de projet sur le développement du secteur privé a produit un guide sur les services financiers, l'assistance ainsi que sur les services de développement des sociétés (OECD, 2005a; 2005b). Se référer aux lignes directrices du Comité d'organismes donateurs pour les services de développement des sociétés.
4. Le Partenariat mondial pour la sécurité routière a élaboré des stratégies visant à résoudre les problèmes de santé liés au secteur routier. Voir [www.GRSProadsafety.org](http://www.GRSProadsafety.org).
5. La présente section s'inspire de plusieurs sources, parmi lesquelles ECI (2004).
6. Voir la note 3 ci-dessus.
7. La présente section s'inspire de plusieurs sources, parmi lesquelles Batchelor, Woolnough et Scott (2004).
8. InfoDev (Information au service développement) est un programme de dons à l'échelle internationale géré par la Banque mondiale. Il finance des projets novateurs utilisant les TIC au service d'une croissance pro-pauvres ([www.infodev.org](http://www.infodev.org)).
9. En Afrique de l'Est et en Asie, le commerce électronique aide les populations autochtones pauvres des régions isolées à se relier à des marchés mondiaux spécialisés à fort potentiel. De même en République démocratique populaire lao, une liaison permet à des villages de régions montagneuses de vendre des produits à base de plantes au Body Shop. Parmi les autres exemples de TIC qui bénéficient aux pauvres, on peut citer les cafés Internet situés dans des centres d'entretien des routes au Bhoutan, les banques en ligne au Népal et les prévisions météorologiques à l'intention des pêcheurs au Tamil Nadu (Inde) et dans la région du Tonle Sap (Cambodge).
10. Des activités de ce type sont menées dans le cadre du Mécanisme consultatif pour le renforcement des infrastructures par des partenariats public-privé (PPIAF, à l'adresse suivante : [www.ppiaf.org](http://www.ppiaf.org)). Le PPIAF est un mécanisme d'assistance technique financé par plusieurs donateurs, dont l'objectif est d'aider les pays en développement à améliorer la qualité de leurs infrastructures grâce à la participation du secteur privé.
11. La présente section s'inspire de plusieurs sources, parmi lesquelles Kraehenbuehl et Johnner (2004) et Sakairi (2004).
12. Au Sommet mondial pour le développement durable qui s'est tenu à Johannesburg (Afrique du Sud) en 2002, la communauté internationale s'est fixé des objectifs en matière de plans de gestion intégrée des ressources en eau et d'utilisation rationnelle de l'eau à l'échelle mondiale.
13. Les questions d'eau et d'irrigation ont été également analysées par l'Équipe de projet du POVNET sur l'agriculture.
14. Voir également des lignes directrices et des exemples de bonnes pratiques en vue de résoudre le problème de la vulnérabilité dans le secteur de l'eau dans Wiman et Sandhu (2004).
15. Un autre moyen de redistribuer les fonctions de gestion des systèmes d'irrigation consiste à transférer une partie ou la totalité des fonctions de gestion de sous-systèmes ou de systèmes complets assurées par l'État à des organisations non gouvernementales.
16. En outre, le bilan du secteur privé dans le secteur de l'eau potable est assez inégal, comme l'ont montré certains projets en Amérique latine. Il faut mieux informer les parties prenantes et renforcer le contrôle et, comme dans le cas de l'irrigation, donner un rôle bien défini aux associations d'usagers dans la création de partenariats public-privé dans le domaine de l'eau potable.

## ANNEXE IV.1

### *L'équipe de projet InfraPoor*

#### Objectifs

L'équipe de projet sur les infrastructures du Réseau du CAD sur la réduction de la pauvreté (InfraPoor) a été mise en place en novembre 2003 dans le cadre de la réflexion entamée par le Réseau du CAD sur la réduction de la pauvreté (POVNET) pour identifier les moyens de faire en sorte que l'action des donateurs favorise davantage une croissance bénéfique aux pauvres et à laquelle ils sont partie prenante pour, *in fine*, progresser dans la réalisation des OMD. Le réseau POVNET a commencé par s'intéresser à trois domaines en particulier (agriculture, développement du secteur privé et infrastructure) et a mis en place une équipe de projet pour chacun.

L'équipe de projet InfraPoor s'était fixé pour objectif d'arrêter (dans le contexte plus général des efforts menés pour réaliser les OMD) une position commune des membres du CAD sur la manière d'optimiser l'impact des infrastructures économiques (transports, énergie, technologies de l'information et de la communication, irrigation, approvisionnement en eau potable et assainissement) sur la réduction de la pauvreté et la croissance.

#### Participants

Au sein de l'équipe de projet InfraPoor, un noyau central de donateurs a joué le rôle de chef de file : Commission européenne, France (Agence française de développement [AFD]), Allemagne (Agence allemande de coopération technique [GTZ] et Banque allemande de développement [KfW]), Irlande (Agence irlandaise de développement et coopération [DCI]), Japon (Banque japonaise de coopération internationale [JBIC], qui assurait la présidence), Suisse (secrétariat d'État à l'Économie [Seco]), Royaume-Uni (Département britannique pour le développement international [DFID]) et États-Unis (Agence des États-Unis pour le développement international [USAID]).

D'autres membres du CAD ont participé aux travaux de l'équipe de projet InfraPoor, dont l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, la Finlande, les Pays-Bas, la Norvège et la Suède.

Des organismes multilatéraux de développement (Banque mondiale, Banque asiatique de développement, Banque africaine de développement et Organisation internationale du travail) ont également été associés aux travaux.

Des représentants des pouvoirs publics, du secteur privé et de la société civile des pays partenaires ont aussi participé en apportant leurs témoignages et en fournissant des exemples de bonnes pratiques. Les pays représentés étaient l'Albanie, l'Arménie, le

Bangladesh, la Bolivie, le Cambodge, le Ghana, l'Inde, l'Indonésie, le Maroc, le Nicaragua, le Pakistan, le Pérou, la Tanzanie, l'Ouganda et le Vietnam.

Nous tenons à remercier tout particulièrement les membres suivants du noyau central de donateurs : Hitoshi Shoji (responsable de l'équipe de projet), Yasuhisa Ojima (JBIC, Japon), Armin Bauer et Nina Barmeier (KfW et GTZ, Allemagne), Jean-François Benhamou (AFD, France), Alistair Wray et Leonard Tedd (DFID, Royaume-Uni), Olivier Bovet (Seco, Suisse), Bryan Greey et Bruce Thompson (Commission européenne), Earnan O'Cleirigh et Gerry Cunningham (DCI, Irlande), Mark Karns (USAID, États-Unis) et Antonio Estache (Banque mondiale). L'équipe de projet a bénéficié de l'appui technique de Bill Nicol et Annabel Muelder, membres du personnel de l'OCDE. Le premier projet de document a été préparé par Mary Braithwaite et l'édition de la version finale réalisée par Paul Holtz.

## Méthode de travail

Les travaux de l'équipe de projet InfraPoor ont consisté à mener un examen approfondi des faits et des expériences acquises par les donateurs et les pays partenaires au fil des années dans les quatre secteurs d'infrastructures économiques et dans l'ensemble du monde en développement. Plus précisément, ces travaux ont donné lieu à :

- i) Deux enquêtes auprès des donateurs dans le but d'identifier les difficultés rencontrées, les approches retenues, les enseignements tirés et des exemples de bonnes pratiques.
- ii) La rédaction, par des experts, de nombreux documents de travail (voir bibliographie) recouvrant les secteurs traités dans le rapport et de nombreux sujets transversaux (financement, OMD, stratégies de lutte contre la pauvreté, égalité homme-femme, impact des infrastructures sur les personnes souffrant de handicaps et les franges marginalisées de la population, infrastructures régionales et transfrontalières, analyses d'impact et ciblage, notamment).
- iii) Trois réunions à haut niveau (29-30 mars 2004 à Paris, 27-29 octobre 2004 à Berlin et 22-24 mars 2005 à Tokyo).
- iv) L'examen, par l'équipe de projet et les réseaux sectoriels, des versions préliminaires des principes directeurs relatifs aux infrastructures.
- v) L'apport d'un appui financier et logistique de la part du noyau central de donateurs, lesquels ont organisé à intervalles réguliers des réunions de pilotage.

Le site [www.oecd.org/dac/poverty](http://www.oecd.org/dac/poverty) fournit des informations complémentaires sur les travaux de l'équipe InfraPoor et le texte de l'ensemble des documents de travail.

## ANNEXE IV.2

## Apports potentiels des infrastructures aux Objectifs du millénaire pour le développement

	<b>OMD 1</b> : Réduire la pauvreté monétaire et la faim	<b>OMD 2</b> : Assurer l'éducation primaire pour tous	<b>OMD 3</b> : Promouvoir l'égalité des sexes dans l'éducation
Artères de transport locales (de village à faubourg ou à route principale)	+++ Les améliorations apportées aux routes locales à faible trafic et aux réseaux associés de pistes/chemins des villages sont susceptibles de réduire considérablement les coûts de transaction des exploitants agricoles vivant dans la pauvreté et d'élargir l'éventail d'activités productives possibles (y compris non agricoles)	++ L'existence de routes désenclavant les villages peut avoir une incidence significative sur les taux d'inscription et d'assiduité scolaires	++ L'amélioration de la sécurité routière a un effet majeur sur l'assiduité scolaire des jeunes filles
Grandes artères de transport (au-delà du faubourg)	+++ L'offre de services de transport compétitifs sur un réseau de grandes artères correctement entretenu est une condition essentielle de l'insertion effective d'une région sur les marchés nationaux et internationaux	+ La qualité des liaisons vers la capitale régionale permet d'attirer du personnel enseignant de qualité et a également une incidence très positive sur l'absentéisme	+ Contribuent à attirer du personnel enseignant mieux formé
Énergie moderne	+++ L'électrification des zones rurales entraîne souvent une hausse significative des revenus d'une région et une augmentation des activités non agricoles. La fiabilité qui caractérise un approvisionnement en énergie moderne attire fortement les investissements dans les entreprises locales et accroît sensiblement la compétitivité de ces dernières	+ La disponibilité d'un approvisionnement en énergie moderne accroît les taux d'inscription et d'assiduité scolaires, tandis que l'électrification des foyers augmente le temps consacré aux études	++ La disponibilité d'un approvisionnement en énergie moderne réduit le temps nécessaire à la collecte de bois de chauffage et d'eau et améliore le confort des établissements scolaires. Les familles sont donc plus enclines à laisser les jeunes filles aller à l'école
Télécommunications	++ Les TIC améliorent de manière significative l'efficacité de la plupart des activités de services (dont l'administration) et, en particulier, peuvent permettre aux plus pauvres d'accéder à des informations présentant une utilité immédiate pour améliorer leur situation économique	+ Les TIC contribuent à élargir les compétences du personnel enseignant et à améliorer sa formation et sont par ailleurs susceptibles de rendre les cours plus intéressants	+ En améliorant les résultats obtenus aux examens, les TIC peuvent renforcer l'attractivité de l'école
Approvisionnement en eau des ménages	++ Un accès aisé à une eau de qualité est susceptible d'abaisser considérablement les taux de morbidité et de mortalité, le temps consacré à l'approvisionnement en eau ainsi que les interruptions d'activité des entreprises tout en améliorant l'alimentation, avec les retombées positives majeures que cela entraîne sur la productivité des personnes vivant dans la pauvreté	++ Un approvisionnement en eau satisfaisant des ménages améliore l'assiduité scolaire (surtout lorsque la mère est alphabétisée) et accroît la capacité d'apprentissage	+ Lorsqu'il leur est rendu plus aisé, l'approvisionnement en eau rend les ménages plus enclins à laisser les jeunes filles aller à l'école et diminue les absences pour cause de maladie
Assainissement	+ Un assainissement adéquat permet de réduire considérablement les risques de maladie et les dépenses de soins médicaux (qui constituent en elles-mêmes un déterminant important de la pauvreté)	+ La qualité de l'assainissement et de l'eau contribue à attirer du personnel enseignant de qualité	++ La qualité des installations d'assainissement et de distribution d'eau améliore l'assiduité scolaire des jeunes filles
Structures de gestion de l'eau	+++ Les ouvrages d'irrigation et de maîtrise des crues peuvent améliorer sensiblement les niveaux de revenu et la qualité de l'alimentation des pauvres, sous réserve que leur gestion tende vers une optimisation des avantages procurés à la collectivité tout entière, et d'autant plus s'ils sont utilisés pour les cultures à forte intensité de main-d'œuvre		+ La collecte d'eau à usage ménager ne représente plus une corvée aussi lourde pour les femmes
Passation de marchés	+ Diminuent les coûts de transaction pour les petits producteurs et contribuent à garantir aux consommateurs des tarifs compétitifs	+ Créent un pôle de convergence auquel tous les établissements scolaires et autres structures peuvent facilement accéder	



<b>OMD 4</b> : Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans	<b>OMD 5</b> : Réduire le taux de mortalité maternelle	<b>OMD 6</b> : Combattre les maladies contagieuses	<b>OMD 7</b> : Assurer un développement durable	<b>OMD 8</b> : Mettre en place un cadre pour le développement
+	+		+	+
Accroissent l'utilisation des installations de soins primaires et facilitent l'accès à une eau de meilleure qualité	Ont un impact positif sur les soins prénataux et la proportion d'accouchements assistés par du personnel de santé qualifié		Veiller à ce que la compatibilité de la conception technique des infrastructures avec l'environnement local soit optimale	Les travaux sur les routes locales et plus généralement les axes de transport locaux sont susceptibles de créer de nombreux emplois pour les jeunes
++	+	+	-	+++
Accès aux vaccins et aux médicaments, visites à domicile de personnels de santé plus qualifiés et évacuations en cas d'urgence	Accroissent le nombre d'accouchements ayant lieu en milieu hospitalier et s'avèrent souvent critiques lorsqu'un accouchement doit être pratiqué en urgence	Importantes pour l'accès aux médicaments et à des diagnostics de meilleure qualité. Prendre garde à ce qu'elles ne contribuent pas à la propagation du SIDA	Veiller à réduire au maximum les risques de dégradations causées aux milieux écologiques fragiles et dédommager les populations lésées	Essentielles pour permettre à une région de s'insérer dans les courants d'échanges internationaux
++	+	+	++	+
Réduit de manière notable la pollution par la fumée dans les bâtiments et la présence d'impuretés dans l'eau et les aliments consommés, les deux principales causes de mortalité	Diminue les corvées ménagères et améliore la qualité des services médicaux en termes d'horaires d'ouverture, d'équipements et de température des locaux	Améliore la qualité des services médicaux, notamment en attirant du personnel plus qualifié	En déplaçant l'eau et en diminuant la dépendance au bois de chauffage, les grands barrages réduisent les atteintes portées aux ressources naturelles, mais veiller à éviter tout effet pervers	Il faut ne serait-ce que de faibles quantités d'électricité pour pouvoir utiliser les TIC modernes
+	+	+	+	++
Peuvent contribuer à améliorer la qualité des pratiques médicales et garantir un accès suffisamment rapide à un diagnostic ou à des médicaments vitaux	Les TIC permettent d'organiser efficacement les traitements urgents	Réduisent les risques d'épuisement des stocks de médicaments et facilitent l'aiguillage des patients vers des établissements médicaux mieux adaptés	La possibilité de conserver et d'extraire des données contribue à la protection de l'environnement	Essentielles pour atteindre la cible relative à l'accès aux TIC pour tous et pour l'insertion dans l'économie mondiale
+++	+	+	+++	+
Un approvisionnement satisfaisant réduit considérablement la mortalité infantile, surtout si la mère est alphabétisée	L'approvisionnement en eau améliore globalement la santé maternelle et les conditions d'accouchement	L'accès à une eau propre est un facteur important dans le traitement des maladies et pour l'innocuité du lait en poudre (mères porteuses du VIH)	Essentiel pour atteindre la cible d'un approvisionnement eau de boisson salubre prévue sous cet objectif	L'amélioration de la qualité de l'eau est une réelle nécessité dans les pays les moins avancés
+	+	+	++	+
Une eau plus saine permet de faire reculer la mortalité infantile et d'améliorer la qualité de l'alimentation	L'amélioration de l'assainissement diminue la prévalence de maladies maternelles	Lorsque le système d'évacuation est efficace, l'eau constitue un terrain de prolifération moins fertile pour les moustiques porteurs du paludisme	Essentiel pour atteindre la cible relative à l'assainissement et combattre la dégradation de l'environnement en milieu urbain	L'assainissement revêt un caractère particulièrement prioritaire dans les pays les moins avancés
+		-	++	
Il y a davantage d'eau disponible pour des usages ménagers		Veiller à ce que les aménagements apportés par l'homme aux régimes hydriques n'induisent pas des effets indésirables sur la santé	La qualité de la planification, de la conception et de l'exploitation des structures de gestion de l'eau participe de la protection de l'environnement et est indispensable pour faire face à la croissance démographique	
+				+
Contribuent à la salubrité des aliments				Créent un pôle de convergence pour les activités faisant appel aux TIC

Note : les signes +, ++ et +++ indiquent les améliorations apportées, en pourcentage du taux de réalisation initial des objectifs. Si, globalement, l'expérience semblerait indiquer que certains types d'infrastructures auraient pu contribuer de manière plus efficiente à la réalisation de tel ou tel OMD, pour certains projets, cela ne se vérifie pas toujours. D'où la nécessité de réaliser, au niveau des projets, des analyses d'impact préalables calquées sur les analyses sectorielles générales.

Source : Willoughby, 2004b.

## ANNEXE IV.3

## Projets et bonnes pratiques en rapport avec les quatre principes directeurs

Il existe dans le monde de nombreux exemples de projets d'infrastructure dont la conception, l'application et l'évaluation sont conformes aux quatre principes directeurs :

### **Principe 1 : Coordonner l'aide en se fondant sur les cadres définis par les pays partenaires**

- i) Adapter les stratégies de croissance et de développement des infrastructures, afin de réduire la pauvreté au Viêtnam.
- ii) Cibler l'assistance technique pour améliorer la gestion du secteur de l'électricité et procéder à la réaffectation des ressources en Inde.
- iii) Promouvoir la croissance pro-pauvres en Chine.

### **Principe 2 : Optimiser l'impact des infrastructures sur les populations pauvres**

- i) Reconnaître et exploiter la corrélation entre existence de routes rurales et réduction de la pauvreté en Afrique.
- ii) Utiliser les technologies de l'information et de la communication afin de développer les possibilités d'emploi pour les femmes au Bangladesh.
- iii) Effectuer une évaluation préalable de l'impact de la privatisation de l'énergie au Honduras.
- iv) Accroître l'approvisionnement en eau dans les zones urbaines en Bolivie.
- v) Mettre en œuvre une politique d'assainissement total pilotée par la collectivité au Bangladesh.
- vi) Remettre en état les infrastructures hydriques et réformer le régime de la propriété foncière au Cambodge.
- vii) Utiliser des subventions « intelligentes » dans le cadre de partenariats public-privé pour élargir l'accès à l'électricité au Tadjikistan.

### **Principe 3 : Mieux gérer les investissements dans les infrastructures pour en garantir la pérennité**

- i) Assurer la maintenance efficace des routes au Cameroun.

- ii) Favoriser la mise en place d'une régulation efficace pour stimuler le développement des points de distribution d'eau en zone urbaine en Zambie.
- iii) Créer un partenariat public-privé pour encourager les investissements au Salvador.
- iv) Organiser un réseau de coopératives pour l'électrification des zones rurales au Bangladesh.
- v) Nettoyer les bassins fluviaux, traiter les eaux usées et améliorer la qualité de l'eau potable au Maroc.

**Principe 4 : Accroître les investissements dans les infrastructures et exploiter au mieux les sources de financement disponibles**

- i) Mettre en place un système de garantie afin d'accroître les investissements dans les télécommunications en Ouganda.
- ii) Mobiliser des sources de financement variées au service du développement des infrastructures privées à l'exemple du Fonds de développement des infrastructures de l'Afrique émergente.

Ces projets sont présentés de manière synthétique dans les sections qui suivent.

**Principe 1 : Coordonner l'aide en se fondant sur les cadres définis par les pays partenaires**

***Adapter les stratégies de croissance et de développement des infrastructures afin de réduire la pauvreté au Viêt Nam***

Après avoir, en mai 2002, adopté sa stratégie globale en faveur de la réduction de la pauvreté et de la croissance, le gouvernement vietnamien a admis que cette stratégie n'était pas en phase avec son programme public d'investissements (PPI). En effet, dans sa version initiale, elle ne prenait pas en compte le rôle des grandes infrastructures, alors que le PPI était au contraire centré sur les investissements dans ce type d'infrastructures.

Plusieurs donneurs – l'Agence australienne pour le développement international (AusAID), le DFID, la JBIC, la BAD et la Banque mondiale – ont, sous la conduite du Japon, aidé un groupe de travail interministériel vietnamien à analyser dans quelle mesure les grandes infrastructures peuvent contribuer à une croissance durable et à la réduction de la pauvreté. Le groupe de travail a parrainé un atelier pour examiner les conclusions des travaux, lesquelles ont, par la suite, été intégrées à la stratégie globale du gouvernement vietnamien en faveur de la réduction de la pauvreté et de la croissance.

À la suite de cette coopération, le gouvernement s'est par ailleurs engagé à ce que le prochain PPI du Viêt Nam se donne les objectifs prioritaires suivants : amélioration de l'efficacité des investissements publics ; équilibrage des investissements économiques et sociaux entre les régions riches et les régions pauvres ; prise en compte des dépenses d'équipement et des dépenses récurrentes afin de garantir un entretien adéquat des infrastructures publiques et des retombées optimales des dépenses publiques sur le développement ; prise en compte du fait que par rapport aux nouveaux projets, les investissements d'exploitation et d'entretien procurent souvent des rendements plus élevés, amélioration de l'accès des plus démunis aux infrastructures et, enfin, respect des mesures de sauvegarde environnementales et sociales. Des réformes financées par le Crédit à l'appui de la réduction de la pauvreté, accordé conjointement par la Banque mondiale et la JBIC, s'attacheront également à atteindre ces objectifs.

### **Cibler l'assistance technique pour améliorer la gestion du secteur de l'électricité et procéder à la réaffectation des ressources en Inde**

En Inde, les compagnies publiques d'électricité affichent de lourdes pertes financières. Elles ont pour causes l'inefficacité totale de la gestion, les pertes sur les réseaux, le vol d'électricité et la politique de subventions. L'État finance souvent ces subventions par des transferts comptables et non par des transferts de trésorerie. Le versement de ces subventions est souvent retardé, ce qui ne fait qu'aggraver les difficultés financières des compagnies. Par ailleurs, en Inde, le secteur de l'électricité est un enjeu de pouvoir important, surtout en milieu rural où l'influence politique des exploitants agricoles est telle que la fourniture d'une électricité gratuite ou largement subventionnée pour les pompes d'irrigation va désormais de soi. En zone rurale, la plupart des subventions accordées au secteur de l'énergie sont mal ciblées et accaparées par les élites. Elles n'incitent pas à l'efficacité et entraînent de surcroît épuisement des ressources en eau et utilisation d'installations de pompage surdimensionnées.

Pour mettre un terme à ces pertes financières, le DFID travaille depuis quelques années aux côtés des autorités de plusieurs États pour les aider à restructurer, réformer et accroître l'efficacité des compagnies d'électricité. Ainsi, le DFID a apporté son appui financier à un programme quinquennal intensif d'assistance technique à la réforme du secteur électrique dans l'Andhra Pradesh (coût : 30 millions GBP), venant compléter des investissements très élevés consentis par la Banque mondiale. Entre 1999 et 2004, ce programme a contribué à réduire d'environ 200 millions GBP les subventions annuelles accordées au secteur de l'électricité. Dans l'État voisin du Madhya Pradesh, un programme de 10 millions GBP sur deux ans a contribué à réduire les pertes d'environ 220 millions GBP.

Grâce, entre autres, à cette diminution des subventions, l'État de l'Andhra Pradesh a pu réaffecter des ressources aux dépenses consacrées à la lutte contre la pauvreté. Le programme quinquennal a également permis d'améliorer la qualité des services de fourniture d'électricité et est venu soutenir la croissance économique. Par ailleurs, les réformes gouvernementales se sont traduites par une efficacité accrue des compagnies d'électricité, des services plus fiables, une amélioration des procédures de relevé des consommations, de facturation et de recouvrement, tout en traitant de manière plus adaptée les aspects socioéconomiques de la fourniture d'électricité.

### **Recherche d'un modèle de croissance pro-pauvres en Chine**

Le développement économique impressionnant de la Chine (quadruplement du revenu par habitant et baisse significative de la pauvreté depuis les années 80) est la résultante de nombreux facteurs, dont l'encouragement de l'initiative privée, les investissements d'infrastructure et l'ouverture sur le monde extérieur. C'est sur les provinces côtières du pays que l'impact de ce développement a été le plus spectaculaire. Pour réduire la pauvreté dans l'arrière-pays, la Chine s'est lancée dans une véritable « conquête de l'Ouest », qui inclut la construction d'une ligne de chemin de fer de 625 kilomètres entre Chongqing et Huaihua et permet ainsi de désenclaver le Bassin Rouge et ses 120 millions d'habitants.

La construction de la nouvelle ligne de chemin de fer, qui a bénéficié de l'appui financier de l'Allemagne, est le parfait exemple de projet de transport visant à faire reculer la pauvreté par le biais de l'accroissement de la croissance économique et de l'efficacité des transports. La distance moyenne parcourue le long de ce corridor a été ramenée à 370 km (soit une

baisse de 275 km), avec les gains de temps et d'argent que cela suppose. Les retombées positives sur la croissance (via une augmentation des échanges commerciaux, de la productivité et une division du travail accrue) bénéficieront aux pauvres. Outre ces effets sur l'économie nationale, on peut s'attendre à ce que les nouvelles possibilités de transport désormais ouvertes aux régions très pauvres aient un retentissement sur la pauvreté au niveau régional. Les habitants de ces régions devraient ainsi recueillir les fruits des flux d'échanges plus soutenus, de la meilleure intégration aux marchés, de l'urbanisation, de la hausse d'activité de l'industrie minière et de l'industrie agro-alimentaire, de l'augmentation du tourisme et de l'implantation de nouvelles entreprises.

Plusieurs aspects de la conception de ce projet lui confèrent une orientation pro-pauvres. Ses promoteurs ont veillé à ce qu'un grand nombre de villages et petites communes pauvres soient desservis par la ligne de chemin de fer, ouvrant ainsi, dans les régions montagneuses, la possibilité d'exercer une activité dans un secteur autre que l'agriculture, en l'occurrence l'industrie ou les services. En outre, les infrastructures bâties pendant la construction de la ligne de chemin de fer (routes, ponts, bâtiments, stations d'épuration, lignes électriques) ont une vocation permanente. Les contrats de main-d'œuvre et l'achat des matériaux de construction auprès de fournisseurs locaux ont créé des emplois pour les pauvres de la région. Enfin, en réduisant les distances à parcourir et en détournant une partie du trafic routier vers le transport ferroviaire, moins dommageable à l'environnement, le projet a permis des économies d'énergie et une diminution de la pollution.

## Principe 2 : Optimiser l'impact des infrastructures sur les populations pauvres

### **Reconnaître et exploiter la corrélation entre existence de routes rurales et réduction de la pauvreté en Afrique**

En 1998, à l'occasion d'un bilan de l'aide qu'il avait apportée à des projets de construction de routes en Éthiopie, au Lesotho, en Tanzanie et en Ouganda, l'organisme Development Cooperation Ireland a constaté une corrélation étroite entre existence de routes rurales et réduction de la pauvreté :

- i) L'identification puis le ciblage des franges de la population les plus démunies sont essentiels pour réduire la pauvreté. Les projets portant sur des routes peuvent utiliser différents critères de ciblage (géographie ou secteur, niveau de salaire, saison ou sexe, notamment). Dans le cas d'un ciblage géographique international, l'aide est modulée en fonction des catégories de pays (pays les moins avancés, par exemple), de critères tels que l'indice de développement humain mis au point par le Programme des Nations Unies pour le développement ou en fonction des progrès accomplis vers la réalisation des OMD. À l'intérieur des pays, il est possible de cibler les régions isolées et les zones urbaines défavorisées, en lien avec l'objet des interventions proposées. Dans les villages, les réseaux de transport officiels sont rarement utilisés et lorsqu'ils le sont, c'est essentiellement pour se rendre sur les marchés lorsque la saison bat son plein ou en cas d'urgence. Qu'on en juge : 70 % des déplacements ont lieu pour les besoins du foyer (et empruntent des chemins ou des pistes), que ce soit pour aller chercher du bois de chauffage et de l'eau ou pour se rendre à l'exploitation agricole. Lorsque le critère de ciblage utilisé est le niveau de salaire, la rémunération journalière est fixée à un niveau qui attire surtout les membres les plus démunis de la communauté, pas les plus aisés. Lorsque les pauvres constituent la majorité de la population, il est possible d'organiser des rotations de 3 à 6 mois afin que chacun se voit offrir la possibilité de travailler. Dans

le cas du ciblage saisonnier, il importe de se demander, dans le souci de garantir la sécurité des foyers, quelles incidences la programmation des projets aura sur la disponibilité de main-d'œuvre au plus fort de la saison agricole. Enfin, le ciblage en fonction du sexe est essentiel dans le cas de projets ayant pour vocation d'aider à faire reculer la pauvreté. L'utilisation de quotas au bénéfice des femmes est particulièrement efficace (y compris pour les foyers où la femme joue le rôle de chef de famille) et dans ce cas, la priorité est de répondre à leurs besoins domestiques (garde d'enfants, approvisionnement en eau). Dans le cadre des programmes financés par la DCI, la proportion de femmes dans les effectifs varie entre 15 et 50 % selon la période de l'année, les opportunités d'emploi existant ailleurs pour la main-d'œuvre migrante masculine (dans l'industrie minière, par exemple), les coutumes sociales, la proximité des chantiers et la motivation des agents d'exécution.

- ii) L'existence de routes n'est pas une garantie de prospérité accrue : leur impact est maximal dans les secteurs (celui de l'agriculture, par exemple) dont les marges de développement économique sont significatives et qui bénéficient pour la première fois d'un accès amélioré. Dans tous les cas, les communautés doivent être associées aux décisions.
- iii) En ce qui concerne les routes rurales à faible trafic, l'utilisation de normes d'ingénierie permettant un « accès de base » présentera selon toute vraisemblance un rapport coût-efficacité tout à fait comparable à celui procuré par des normes plus exigeantes et sera souvent plus viable. En outre, l'apport d'améliorations au coup par coup représente souvent le moyen le plus sûr de permettre à un maximum de bénéficiaires d'accéder aux services.
- iv) Dans les régions où les activités économiques sont rares, le principal apport des routes pour les plus démunis est la création d'emplois, avec les rentrées d'argent que cela suppose à court terme. Sans la création d'emplois salariés dans le cadre, par exemple, de projets de construction de routes, où la main-d'œuvre est essentielle, les communautés pauvres ne disposeront pas d'un capital économique suffisant pour exploiter les nouvelles perspectives d'activité créées par leur désenclavement. Il arrive souvent que la baisse des coûts de transport ou la hausse des cours des marchés qui en étaient attendues ne se produisent ni à court ni à moyen terme car elles dépendent en général de facteurs de marché externes.
- v) Les salaires versés aux femmes ont de fortes chances d'être affectés à des priorités sociales et productives.
- vi) En Ouganda, l'amélioration des infrastructures se traduit par un recours plus fréquent aux soins urgents, mais pas nécessairement aux soins médicaux de routine. En Éthiopie et au Lesotho, la construction de passerelles (à l'usage à la fois de la population et du bétail) a permis, dans des conditions de coût-efficacité particulièrement satisfaisantes, d'améliorer notamment l'accès des communautés locales, à toute période de l'année, aux infrastructures scolaires et aux dispositifs de soins urgents.
- vii) Dans la majorité des cas, l'amélioration des infrastructures a permis de lever certaines réticences des employés de l'administration à travailler loin de chez eux.

Les retombées économiques et sociales du programme déployé dans le district de Kibaale, en Ouganda, représentent un cas d'école. Alors même que les nouvelles infrastructures n'offrent qu'un accès de base, les pick-ups et les 4 × 4 traditionnellement utilisés comme taxis ont laissé la place à de simples berlines, offrant un meilleur service à un coût moindre. Par ailleurs, l'amélioration du revêtement des routes, conjuguée à

l'augmentation des salaires des ouvriers des chantiers, se sont traduits par une nette hausse des déplacements à bicyclette, surtout parmi la population masculine, même s'il semblerait que les hommes utilisent aussi ce moyen de locomotion pour les corvées d'eau, autrefois réservées aux femmes. Certains parents ont utilisé leur salaire pour payer les frais de scolarité, de sorte que le taux d'assiduité a augmenté de 119 % entre 1991 et 1996. On note aussi à l'évidence une nette amélioration de l'habitat et la multiplication de petites entreprises, induisant une hausse des rentrées fiscales pour les municipalités.

### **Utiliser les technologies de l'information et de la communication afin de développer les possibilités d'emploi pour les femmes au Bangladesh**

GrameenPhone a mis en place un programme d'équipement des villages en téléphones, dont la gestion est assurée par l'un des actionnaires de la société, à savoir l'organisme sans but lucratif Grameen Telecom, créé par la Grameen Bank. Le concept est simple : une personne, en général une femme, achète un combiné téléphonique et souscrit un abonnement auprès de Grameen Telecom grâce à un crédit garanti par le dispositif de micro-crédits de la Grameen Bank. La vente de services téléphoniques aux autres habitants du village permet à cette personne de rembourser son crédit petit à petit et de gagner sa vie. Afin d'être en mesure de couvrir les coûts administratifs du programme et de fournir un revenu aux abonnés, Grameen Telecom achète du temps de communication en gros, à un prix préférentiel, auprès de GrameenPhone.

Les études qui ont été menées au cours des premières années du programme ont montré qu'il existait une forte demande de services téléphoniques dans les villages des zones rurales. Le téléphone a des usages multiples : maintenir le contact avec les membres de la famille partis travailler à l'étranger, organiser les transferts de fonds des émigrés, se renseigner sur les cours des marchés dans les villes avoisinantes, consulter un médecin, etc. L'augmentation rapide du nombre d'abonnés dans les villages prouve que le programme est rentable pour eux et a en outre des retombées socio-économiques positives pour les communautés.

Le programme doit entre autres son succès au réseau dorsal en fibre optique de 1 800 kilomètres qui traverse tout le pays, selon un tracé parallèle aux lignes de chemin de fer de la compagnie ferroviaire nationale. Ce réseau a été financé par la Norvège dans les années 80. Les sommes colossales investies au départ n'ont pas été répercutées sur le programme. Des donateurs tels que l'Agence canadienne de développement international (ACDI) et l'Agence norvégienne de coopération pour le développement (NORAD) ont, en plus de financer l'extension des infrastructures, financé aussi les études socio-économiques réalisées dans le cadre du programme.

Le programme exploite au mieux la multiplicité des intervenants pour créer des modèles économiques destinés à étendre les infrastructures aux régions n'offrant pas de perspectives de bénéfices. Ces modèles présentent en particulier les caractéristiques suivantes :

- i) Octroi de micro-crédits pour procurer du pouvoir d'achat aux pauvres.
- ii) Utilisation d'une structure ad hoc. Grameen Telecom est responsable de la gestion du programme, de la formation des abonnés et de l'ensemble des aspects touchant aux services. Elle reçoit un appui appréciable de la part de la Grameen Bank, par le biais de son réseau national d'agences, et des organismes rattachés à la banque.
- iii) Utilisation d'un système de tarifs préférentiels bénéfique à l'ensemble des acteurs. Pour GrameenPhone, le programme est intéressant en ceci qu'il lui procure des recettes

garanties non grevées par des coûts de facturation et qu'il n'a pas besoin d'investir dans un réseau de commerciaux et d'agents de recouvrement des factures en zone rurale. Grameen Telecom parvient à faire face sans dépendre des subventions aux coûts administratifs du programme qui sont à sa charge. Pour les abonnés aux services téléphoniques dans les villages, le système procure une activité professionnelle. Enfin, le programme dispense les usagers de se déplacer en ville pour accéder à des services téléphoniques, qu'ils paient au tarif du marché et non à un tarif surtaxé.

- iv) *Une politique de gestion cohérente.* Le programme comporte des règles strictes et notamment des critères de sélection des abonnés ainsi que des garde-fous contre toute utilisation abusive des avantages du programme. Sa démarche est progressive : dans un premier temps, chaque abonné obtient un monopole sur la fourniture de services dans le village, et ce n'est qu'ensuite que les services sont lentement ouverts à la concurrence, moyennant toutes les précautions nécessaires.
- v) *Une couverture étendue.* Grâce à son réseau en fibre optique et au nombre croissant de stations de base, GrameenPhone est en mesure d'assurer la couverture des villages.

### **Effectuer une évaluation préalable de l'impact de la privatisation de l'énergie au Honduras**

Les analyses d'impact sur la pauvreté et le social (PSIA), loin d'être un outil ou une méthode spécifique, aident à décider de la nature et du contenu des politiques. Elles s'appuient sur les outils les plus adaptés, issus de nombreuses disciplines. Les analyses PSIA étudient les conséquences escomptées et involontaires des politiques mises en œuvre sur le bien-être de différents groupes sociaux et plus particulièrement les populations démunies et vulnérables. Elles prennent en compte aussi bien les dimensions monétaires que non monétaires de la pauvreté.

En 2002, une analyse PSIA de l'impact de la privatisation du secteur de l'électricité alors envisagée au Honduras a été réalisée conjointement par le DFID et le service gouvernemental en charge de la stratégie de lutte contre la pauvreté. Cette analyse se proposait d'étudier quel impact différents scénarios et résultats de privatisation auraient sur la pauvreté. L'analyse a montré que ce sont les ménages très pauvres vivant en zone rurale qui auraient le plus à souffrir des augmentations de tarifs. Ces conclusions ont été communiquées aux donateurs et à la société civile.

Les analyses PSIA innoveront en ceci qu'elles évaluent aussi bien *ex ante* que *ex post* l'impact d'un changement de politique sur la pauvreté. Dans l'idéal et sans jamais perdre de vue les impératifs de pragmatisme et de pertinence, cette évaluation devrait occuper une place centrale dans le processus de décision, envisager la pauvreté dans ses différentes dimensions, faciliter une large participation des parties prenantes, faire appel à différentes disciplines et être intégrée dans les processus nationaux et, enfin, venir en appui du développement des capacités. Depuis les analyses pilotes menées en 2002, le DFID a identifié 134 PSIA réalisées ou en cours de réalisation par divers donateurs, dont 38 portant sur des projets d'infrastructure (pour plus d'informations sur les PSIA pilotes, voir le site [www.prspsynthesis.org/psia.html](http://www.prspsynthesis.org/psia.html)).

Dans le cadre de l'analyse PSIA conduite au Honduras, le point de vue des autorités gouvernementales, de la société civile et de la communauté internationale a été consulté. La méthode a utilisé tour à tour des évaluations qualitatives et quantitatives et diverses sources d'information (données fournies par la compagnie nationale d'électricité,



enquêtes nationales auprès des ménages et études de cas de privatisations de compagnies publiques). L'analyse est parvenue à la conclusion que toute privatisation dans le secteur de l'électricité nécessitait certaines précautions. En l'occurrence, si les gains d'efficacité ne permettaient pas de compenser les hausses de prix rendues nécessaires pour couvrir les coûts, la privatisation pourrait avoir un impact globalement dramatique sur la pauvreté, et notamment sur les ménages très pauvres vivant en zone rurale.

Les analyses PSIA font appel à un large éventail d'instruments et de méthodes (évaluation économétrique des risques et des facteurs de vulnérabilité, évaluation des impacts sur le social, suivi, approches participatives et économie politique, entre autres). Ces outils aident à identifier les impacts directs à court terme et les impacts indirects à long terme. Le cadre conceptuel des PSIA et les instruments qu'elles utilisent sont présentés dans le Guide pour l'analyse des impacts sur la pauvreté et le social (<http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/sdvext.nsf/81ByDocName/PSIAintheWorldBank>) ainsi que dans le *Sourcebook of Tools for Institutional, Political and Social Analysis* (bientôt disponible sur les sites de la Banque mondiale et du DFID). Traditionnellement, les PSIA mettent l'accent sur les politiques suivies mais ce cadre conceptuel et les nombreux instruments qu'il utilise sont également applicables à des programmes sectoriels, des programmes généralistes et des projets de grande envergure. Dans la mesure où elles peuvent aller de rapports courts et simples à des études complexes et étalées dans le temps, les PSIA représentent le cadre idéal pour mieux comprendre et mieux évaluer *ex ante* les impacts des initiatives prises pour lutter contre la pauvreté.

### **Accroître l'approvisionnement en eau dans les zones urbaines en Bolivie**

En Bolivie, le 7<sup>e</sup> district de la ville d'El Alto, densément peuplé et particulièrement déshérité, est privé de système public de distribution d'eau et d'assainissement. En 1977, un contrat de concession (partenariat public-privé) a été conclu entre la municipalité d'El Alto et la société de services privée *Aguas del Illimani* (AdI). Ce contrat prévoit l'extension du réseau municipal de distribution d'eau et d'assainissement aux quartiers plus pauvres de la ville, mais rien n'est prévu pour le 7<sup>e</sup> district et les districts péri-urbains qui l'entourent. Leur raccordement au réseau n'est pas rentable pour AdI en raison du pouvoir d'achat limité des personnes qui y vivent.

Le raccordement du 7<sup>e</sup> district au réseau nécessite des subventions publiques. Le Secrétariat d'État suisse à l'économie (Seco) a financé en partie les principales canalisations et cuves de traitement des eaux usées et accordé une avance non remboursable, contribuant ainsi au préfinancement des frais de raccordement. Les habitants du district ont la possibilité de payer des frais de raccordement moindres en participant aux travaux. Les frais payés viennent alimenter un fonds de roulement servant à financer le raccordement d'autres foyers dans les districts alentour. Les financements fournis au départ par le Seco ont permis environ 3 000 raccordements au réseau d'eau potable et 5 000 raccordements au réseau d'assainissement. Par comparaison, le fonds de roulement permettra à terme 12 000 à 14 000 raccordements supplémentaires. Les coûts seront encore abaissés grâce à l'utilisation d'une technologie simple, adaptée et peu onéreuse. Par ailleurs, le projet comportera un volet d'assistance technique sur les aspects relatifs à la santé et à l'assainissement ainsi qu'un volet de formation afin de développer les services de plomberie sur place. On estime qu'au bout du compte, quelque 60 000 personnes bénéficieront directement du projet.

Le projet comporte certaines innovations majeures :

- i) Préfinancement des frais de raccordement, qui s'apparente à une subvention exceptionnelle.
- ii) Possibilité pour les populations pauvres de fournir un apport en nature, en l'occurrence leur force de travail et, ainsi, de payer des frais de raccordement moindres.
- iii) Effet multiplicateur né de la création d'un fonds de roulement alimenté par les frais de raccordement et qui sert à financer des raccordements supplémentaires.
- iv) Accessibilité financière des services grâce à des raccordements collectifs faisant appel à une technologie simple et peu coûteuse.
- v) Le contrat de concession prévoit que l'exploitation et la maintenance du réseau sont confiés à l'opérateur privé, tandis que les usagers bénéficient d'une assistance technique, ce qui garantit la viabilité du projet.
- vi) Formation en construction et entretien d'installations de plomberie pour la population et donc ouverture de perspectives d'activités privées et, partant, de sources de revenus.

### **Mettre en œuvre une politique d'assainissement total pilotée par la collectivité au Bangladesh**

Les autorités du Bangladesh se soucient davantage d'assainissement depuis que dans le cadre des OMD, une cible relative à cet aspect a été ajoutée en 2002, lors du Sommet mondial pour le développement durable organisé à Johannesburg (Afrique du Sud). Si l'assainissement et le traitement des eaux usées en zone urbaine continuent de poser des difficultés majeures, en revanche, les nouvelles solutions récemment imaginées par le Bangladesh pour l'assainissement des zones rurales sont reprises par d'autres pays où l'assainissement est un problème critique.

L'adoption au Bangladesh d'une politique d'assainissement total pilotée par la collectivité représente l'une des initiatives les plus intéressantes menées dans ce domaine au cours des dernières années. Cette politique a été impulsée par différentes ONG locales, guidée par l'ONG internationale WaterAid et soutenue par le DFID. Elle se différencie des approches traditionnelles adoptées en la matière en ceci qu'elle cherche à modifier les habitudes d'hygiène au niveau de la communauté et non des foyers, permet un assainissement total (et la fin de la pratique de défécation en plein air) et vient souligner que les subventions directes ne sont ni nécessaires ni souhaitables. Les progrès accomplis au Bangladesh sont spectaculaires. Le gouvernement s'est fixé l'objectif de mener à bien sa politique d'assainissement total à l'horizon 2010, c'est-à-dire bien avant l'échéance fixée dans les OMD.

L'approche de l'assainissement utilisée au Bangladesh est novatrice à maints égards. En effet, de nombreux programmes classiques d'assainissement des zones rurales font appel à des subventions pour financer les équipements et mesurent les progrès réalisés au nombre de nouvelles latrines. *A contrario*, l'approche confiant à la communauté un rôle pilote préconise que ce soit cette dernière qui subventionne les coûts des équipements dans la mesure où ils sont minimales. La mise en œuvre du programme utilise une méthode participative, fondée sur les principes de mobilisation et de responsabilisation de la communauté. Il convient néanmoins de signaler que des travaux récents sont parvenus à la conclusion que sur le plan de la viabilité et du ciblage des projets sur les plus démunis, cette approche n'est peut-être pas totalement satisfaisante.

Récemment, l'Inde a adopté certains aspects de la méthode utilisée au Bangladesh. En juin 2003, encouragé par l'expérience prometteuse menée dans l'État du Maharashtra, le gouvernement indien a annoncé la mise en place du dispositif baptisé *Nirmal Gram Puraskar*, qui accorde des incitations fiscales aux villages parvenant à mettre un terme à la pratique de la défécation en plein air (il s'agit autrement dit d'un dispositif récompensant les réalisations en matière d'assainissement) plutôt que de subventionner la création de toilettes (ressources). En novembre 2003, le gouvernement indien est même allé jusqu'à annoncer son intention de ne plus accorder de subventions pour les projets d'assainissement.

### **Remettre en état les infrastructures hydriques et réformer le régime de la propriété foncière au Cambodge.**

Le projet *Prey Nup*, soutenu par l'AFD, a pour objectif de réduire la pauvreté par le biais de rénovations des infrastructures hydriques et d'une réforme du régime de la propriété foncière. Les documents contractuels de ce projet lancé en 1999 énonçaient cinq objectifs complémentaires :

- i) Remise en état des infrastructures hydrauliques afin de protéger 11 000 hectares de terres de rizières.
- ii) Transfert de la gestion des polders à une communauté d'usagers dans le but de rendre cette gestion plus efficiente et viable tout en abaissant les coûts récurrents.
- iii) Cadastrage des polders afin de calculer les redevances d'utilisation et préparation de la régularisation des droits de propriété sur les polders.
- iv) Mise en place de mécanismes de soutien à la production agricole.
- v) Mise au point d'un service de crédit viable en faveur des régions rurales.

Une fois la gestion du dispositif hydroagricole transférée aux usagers et la méthode de cadastrage des terres établie, le projet, expérimental jusqu'alors, est devenu un projet pilote. Même si elles ne faisaient pas partie des objectifs explicites du projet lors de son lancement, ces deux activités ont pris une résonance particulière dans la mesure où elles ont eu valeur de test pour les politiques nationales en cours d'élaboration.

Le projet s'est traduit par une modernisation des infrastructures (jetées, ouvrages hydrauliques et canaux). Par ailleurs, des repères topographiques ont été installés et un relevé topographique détaillé des six polders est désormais disponible. Le dispositif de micro-crédits prévu dans le cadre du projet a été mis en place avec le concours d'un établissement spécialisé de la région (EMT) ayant une vocation durable. Cet établissement propose aux ménages du village des prêts de solidarité et à titre personnel. À la fin de l'année 2000, environ 6 000 ménages avaient souscrit des prêts de solidarité représentant un encours total de 1.35 milliard KHR.

La régularisation des droits de propriété est en cours : la quasi-totalité des terres cultivables ont été enregistrées au cadastre et pour 95 % des parcelles, des titres de propriété ont pu être délivrés. Dans le cadre du développement agricole prévu par le projet, 1 500 hectares ont été replantés (soit environ la moitié du total), ce qui a permis d'accroître les rendements moyens des rizières. En outre, les terres cultivables ont été étendues et les cultures diversifiées. Des mesures d'amélioration de la santé animale ont été prises. Enfin, la gestion des polders a été transférée à une communauté d'usagers de *Prey Nup*, représentative puisqu'elle rassemble près de 15 000 membres. Cette communauté a été officiellement reconnue par le ministère de tutelle, à savoir le ministère des Ressources en eau et de la Météorologie, et dispose en propre d'outils et de procédures de gestion des

ressources hydriques. Un programme d'entretien participatif a été élaboré, puis débattu avec les intéressés.

### **Utiliser des subventions « intelligentes » dans le cadre de partenariats public-privé pour élargir l'accès à l'électricité au Tadjikistan**

Le projet de production d'électricité privée dans la région du Pamir, au Tadjikistan, a été mis sur pied par la Société financière internationale (SFI), l'Association internationale de développement (IDA) et le Fonds Aga Khan pour le développement économique (AKFED). Il a par ailleurs bénéficié de l'appui financier du Secrétariat d'État suisse à l'économie (Seco). Le projet a pour objectifs de mener à bien la réfection de la centrale hydroélectrique Pamir I et du réseau de transport d'électricité, mais aussi d'améliorer la gestion de la compagnie publique d'électricité de la région autonome du Gorno-Badakhshan. Le projet a donné lieu à la conclusion d'un contrat de concession d'une durée de 25 ans entre le gouvernement et une société privée, *Pamir Energy*. La société appartient à l'AKFED (à hauteur de 70 %) et à la SFI (à hauteur de 30 %), cette dernière finançant la plus grosse partie du projet (16.4 millions USD). Par ailleurs, l'IDA accordera un prêt de 10 millions USD au gouvernement tadjik.

Cette région étant très pauvre, pendant les dix premières années, l'accès des consommateurs aux services de base sera subventionné (ce qui équivaut à un système de « tarifs sociaux »). Pour ces consommateurs, les tarifs seront moins élevés et augmenteront de manière plus progressive, même si des augmentations sont inévitables pour le recouvrement des coûts à long terme. Les subventions seront financées par un don de 5 millions USD du Seco et par la marge dégagée lors de la rétrocession du prêt de l'IDA à *Pamir Energy* à un taux d'intérêt supérieur. Ces subventions peuvent être considérées comme « intelligentes » dans la mesure où elles sont ciblées, ne perturbent pas le libre jeu des mécanismes de marché et sont limitées dans le temps. En outre, les dispositions nécessaires ont été prises pour maintenir durablement les tarifs à un niveau abordable.

Le contrat de concession a pris effet en décembre 2002 et fonctionne de manière satisfaisante depuis cette date. Le choix de la formule de partenariat public-privé a permis la fourniture d'électricité dans des conditions efficaces, tandis que les subventions ont maintenu le tarif des services de base à un niveau abordable. Par ailleurs, les augmentations progressives des tarifs prévues dans le cadre du projet aideront à garantir la viabilité et l'amortissement du projet à long terme.

## **Principe 3 : Mieux gérer les investissements dans les infrastructures pour en garantir la pérennité**

### **Assurer la maintenance efficace des routes au Cameroun**

Le second programme d'entretien routier du Cameroun, financé conjointement par la Commission européenne (à hauteur de 54 millions EUR) et le Fonds routier du Cameroun (à hauteur de 24 millions EUR), a été lancé en 2000. Il avait pour objectif d'appuyer les réformes entreprises par le gouvernement dans ce domaine, notamment celles visant à mettre en place un système d'entretien du réseau routier prioritaire qui soit à la fois viable et efficace. Ce programme quadriennal prévoyait des financements annuels pour la maintenance courante d'environ 5 000 km de routes et la maintenance périodique de 1 500 km supplémentaires. Il a par ailleurs concouru à renforcer les capacités des principaux acteurs du dispositif d'entretien routier, en particulier le ministère des Travaux Publics (programmation et organisation), les bureaux d'études locaux (conception et

supervision des travaux), les petites et moyennes entreprises de sous-traitance locales (exécution des travaux) et les usagers de la route (participation plus active à la gestion des routes). La gestion du programme a fait appel à l'aide de consultants.

L'examen à mi-parcours du programme réalisé en 2003 a fait apparaître que le Fonds routier était bien géré (au regard notamment de la ponctualité avec laquelle les entreprises étaient payées), mais a aussi relevé qu'il dépendait toujours pour son financement de dotations budgétaires annuelles versées par le ministère des Finances (cette solution ne permettant pas de garantir la viabilité du programme) et que les besoins de financement n'étaient pas totalement satisfaits. Les effets positifs des actions de formation ont été jugés indiscutables, mais l'examen a conclu à la nécessité de maintenir ces actions sur une longue période, d'aider les entreprises et les consultants locaux à se regrouper au sein d'associations professionnelles et de mettre en place des structures internes de formation au sein de ces associations et de l'administration.

### **Favoriser la mise en place d'une régulation efficace pour stimuler le développement des points de distribution d'eau en zone urbaine en Zambie**

En Zambie, la GTZ et la KfW apportent leur appui à la réforme du secteur de l'eau et investissent dans des points de distribution locaux depuis 1994. L'objectif était d'améliorer l'approvisionnement en eau des populations pauvres vivant en zone rurale et des habitants des quartiers de taudis des zones urbaines. Cette réforme, axée sur la régulation, la décentralisation et la professionnalisation de l'approvisionnement en eau, est encouragée par l'UE dans le cadre de son Initiative pour l'eau, par la Banque mondiale ainsi que par d'autres partenaires et donateurs. L'amélioration de la viabilité financière du secteur, associée à un rééquilibrage des tarifs et des conditions d'approvisionnement en eau, aideront les pauvres à accéder à cette ressource à des tarifs stables et abordables.

Dix nouvelles compagnies des eaux ont pris le relais et, dans certains cas, ont remis en état des installations délabrées. Dans ce secteur, ce ne sont plus les gros consommateurs qui dictent les décisions : l'autorité de régulation indépendante nouvellement créée se fait désormais le porte-parole des populations pauvres et défend avec force leurs intérêts. Des observatoires de l'eau tranchent les différends entre consommateurs et compagnies. Grâce aux investissements de la fiducie *ad hoc* (*Devolution Trust Fund*, DTF), les pauvres ont accès à l'eau à un coût faible. Les 80 points de distribution d'eau installés dans les zones urbaines de deux provinces avec l'appui de la GTZ et de la KfW permettent à plus de 100 000 habitants de quartiers de taudis d'accéder à la ressource de façon moins aléatoire.

Cela étant, l'ouverture de l'approvisionnement en eau à des acteurs commerciaux n'est pas toujours à l'avantage des populations défavorisées : il y a lieu, dès la préparation et la mise en œuvre de la réforme, d'en privilégier le caractère pro-pauvre. Cela passe par un soutien politique fort afin que la réforme ne dévie pas de ses objectifs initiaux. En milieu urbain, il convient d'accorder une attention particulière aux quartiers où les pauvres vivent, à savoir les périphéries des villes et les quartiers de taudis. Les lacunes de service doivent être comblées au moyen d'une régulation forte et autonome, de dispositifs s'adressant spécifiquement aux pauvres, comme le DTF, ou d'un système d'information adapté à la problématique de l'approvisionnement en eau qui soit à la fois convivial et d'une maintenance aisée sur le long terme.

### **Créer un partenariat public-privé pour encourager les investissements au Salvador**

Le gouvernement d'El Salvador a choisi le golfe de Fonseca, dans la province de La Union, pour la construction d'installations portuaires internationales censées désengorger le port d'Acajutla, utilisé au maximum de ses capacités. La région du golfe de Fonseca est depuis toujours frappée par la pauvreté et celle-ci s'est encore aggravée lors de la guerre civile des années 80. Le projet prévoit la construction de routes d'accès et de quais pour les marchandises en vrac ou autres, les conteneurs et les passagers, l'achat de grues et de remorqueurs et des travaux de dragage du chenal d'accès au port. Tel qu'il est proposé, le port servirait par ailleurs le plan *Puebla Panama* d'intégration régionale de l'Amérique centrale puisqu'il ouvrirait aux marchandises acheminées entre le golfe du Mexique et l'océan Pacifique un accès aux ports de Cortez (Honduras) et de Barrios (Guatemala), rendu nécessaire par la densité du trafic sur le canal de Panama.

Suite à une étude de faisabilité réalisée par l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), la formule du partenariat public-privé a été retenue. Les composantes du projet considérées comme des biens publics (murs des quais, grues, zone du terminal, entretien du chenal de navigation et des bassins, services de pilotage, services de base nécessaires à la gestion des activités portuaires) seront confiées au public tandis que tous les autres équipements relèveront de l'exploitant privé du terminal. Ce dernier sera également chargé de la maintenance courante et des réparations mineures des installations du terminal, les interventions plus lourdes (consécutives à des dommages causés par l'exploitant ou d'autres usagers) étant confiées à l'agent d'exécution (*Comision Ejecutiva Portuaria Autonoma*, CEPA).

Lors de l'évaluation du projet, la CEPA et la JBIC avaient retenu pour l'exploitation du terminal la formule des contrats de concession. La CEPA n'ayant aucune expérience en matière de contrats de concession ou d'exploitation de terminaux pour conteneurs, la JBIC a accepté d'aider l'agent d'exécution, moyennant un renforcement de ses capacités, à sélectionner l'exploitant du futur port puis à négocier un contrat avec lui. Dans le cadre de cette action, la JBIC étudiera les problématiques de l'exploitation portuaire en Amérique latine et de l'exploitation de ports sous concession ainsi que les questions qui se posent pour les exploitants potentiels. Elle conseillera également la CEPA sur la procédure contractuelle ainsi que sur la rédaction du projet de contrat et du contrat définitif.

### **Organiser un réseau de coopératives pour l'électrification des zones rurales au Bangladesh**

Le programme du Bangladesh pour l'électrification des zones rurales va dans le sens de la stratégie définie par le Conseil pour l'électrification des zones rurales (REB), à savoir approvisionner la population en électricité par le biais d'un réseau de coopératives (*palli bidyut samities* : PBS) appartenant à leurs membres. L'USAID a conseillé les bénéficiaires du projet sur la manière de s'organiser en coopératives et de gérer celles-ci. Pour cette assistance technique, elle s'est appuyée sur l'expérience des États-Unis en matière d'électrification des zones rurales. Les autres donateurs (15 au total dont DFID, la JBIC, l'ACDI, l'IDA et la BAD) ont financé le projet. La première coopérative a été mise en place en 1978 au nord de Dhaka et a commencé à fournir de l'électricité en juin 1980.

Dans le cadre de ce programme, les coopératives d'électrification sont organisées et gérées selon une approche participative dont les éléments sont décrits ci-après :

- i) *Un effort de formation poussé.* Le Conseil pour l'électrification des zones rurales a fourni à son personnel et à celui des coopératives une formation poussée en gestion et en technique tandis que, pour la population, la formation a porté sur les notions élémentaires d'électricité.
- ii) *Une émulation organisée.* Les performances des différentes coopératives sont évaluées à l'aune des objectifs définis par contrat. Cette évaluation donne lieu, selon le cas, à des récompenses ou à des pénalités et a pour but de stimuler la concurrence entre coopératives et d'améliorer leurs performances.
- iii) *Des contrôles internes.* L'organisation du REB et des coopératives répond à deux soucis : éviter toute concentration des pouvoirs et prévenir les pratiques déloyales. L'action des dirigeants est soumise au contrôle du conseil d'administration où siègent des représentants des membres et la structure institutionnelle a été dotée d'un système de contre-pouvoirs pour contrôler le fonctionnement interne.
- iv) *Un appui soutenu aux membres.* Lorsque des réparations s'avèrent nécessaires, les bureaux des coopératives interviennent rapidement et gratuitement afin de prévenir toute tentation pour les membres de recourir à des pots-de-vin.
- v) *Des procédures de recouvrement bien étudiées.* Afin de prévenir les pratiques malhonnêtes, le relevé des compteurs, le calcul des tarifs, la remise des factures et la tenue de la comptabilité sont confiés à des personnes différentes. En outre, la personne qui remet la facture vérifie le compteur. L'encaissement se fait par le biais de transactions bancaires. Enfin, les personnes chargées de relever les compteurs sont employées dans le cadre de contrats d'un an et changent d'affectation géographique tous les quatre mois.
- vi) *Des relais parmi la population locale.* Chaque coopérative choisit parmi les villageois une personne et deux ou trois femmes chargées d'informer sur l'exploitation et la politique de la coopérative et d'expliquer sommairement ce en quoi consiste l'électrification.
- vii) *Un exercice collectif des responsabilités.* Les membres des coopératives sont répartis en petits groupes, chacun assumant à titre collectif la responsabilité d'honorer les obligations de ses membres.

### **Nettoyer les bassins fluviaux, traiter les eaux usées et améliorer la qualité de l'eau potable au Maroc**

La pollution des rivières marocaines représente pour le pays un coût économique important, estimé à 1.2 % du PIB à l'horizon 2020. Elle se traduit par un taux de prévalence disproportionné de maladies hydriques, nuit à la qualité des eaux souterraines, contrarie la production agricole, l'activité de la pêche et l'irrigation et ce sont les pauvres qui en sont les premières victimes.

Au milieu des années 90, les autorités marocaines ont entrepris d'investir massivement dans les infrastructures urbaines et rurales. Dans le cadre des réformes menées dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable et de l'assainissement, les autorités ont présenté un projet de loi prônant l'application du principe « pollueur-payeur » et mis en place un programme de gestion intégrée des ressources en eau se prêtant davantage à la décentralisation.

Au cours des dernières années, les investissements très lourds qui ont dû être consentis dans les installations de traitement des eaux usées et les coûts très élevés de leur entretien ont entraîné des augmentations spectaculaires du prix de l'eau potable (+50 % en 2001, +40 % en 2002 et d'autres hausses seront nécessaires au moins jusqu'en 2007). Le projet de nettoyage du bassin de Sebou, à Fès, vise à améliorer le quotidien de 265 000 personnes par le biais de la remise en état des réseaux d'eaux usées et de la création d'une station d'épuration. Il couvre la période 2004-09 et coûtera plus de 80 millions EUR. Dans un souci d'efficacité optimale du dispositif et en application de la politique décidée à l'échelon national, les autorités locales ont délégué leurs pouvoirs à une entreprise publique, la Régie Autonome de Distribution et d'Électricité de Fès (RADEEF), responsable du projet. Parallèlement, l'État a dû verser des subventions à l'entreprise pour lui permettre d'investir.

La Banque mondiale, l'Agence française de développement et la Banque européenne d'investissement ont apporté leur contribution au projet en finançant les investissements nécessaires et en soutenant son intégration dans un cadre institutionnel cohérent. Les bénéfices attendus de ce projet sont les suivants : avancées vers la réalisation de l'OMD 7, diminution des maladies hydriques, amélioration de la qualité de l'eau de boisson, développement de l'agriculture irriguée en aval et amélioration des procédés techniques utilisés par les entreprises polluantes et donc, du potentiel d'exportabilité de leur production.

## **Principe 4 : Accroître les investissements dans les infrastructures et exploiter au mieux les sources de financement disponibles**

### ***Mettre en place un système de garantie afin d'accroître les investissements dans les télécommunications en Ouganda***

À la fin des années 90, l'Agence suédoise de coopération internationale (ASDI) a accepté de garantir une série de billets à ordre que MTN Ouganda avait émis sur le marché financier local dans le but d'étendre le réseau téléphonique, notamment en zone rurale. Cette garantie, dont la date d'expiration était fin 2005, a réduit les risques commerciaux pris et a par ailleurs permis à MTN de trouver des acquéreurs et d'émettre des titres d'une durée supérieure à celle qui aurait sans cela été possible sur le marché financier ougandais. Cette garantie ne s'étendait pas à la rémunération des titres et dégageait l'ASDI de toute responsabilité en cas de risque politique (prenant la forme d'une intervention du gouvernement, par exemple), lequel était assumé par les porteurs des titres obligataires.

MTN Ouganda est une entreprise privée qui appartient à MTN Afrique du Sud, au groupe suédois *Telia Overseas* et à Tristar (Rwanda). En 1998, elle a entrepris d'étendre le réseau téléphonique ougandais et d'équiper les villages les plus importants en postes téléphoniques payants. Elle s'était fixé pour objectif d'installer en l'espace de cinq ans près de 90 000 lignes téléphoniques et 2 000 postes téléphoniques. (La licence accordée à la société fait obligation à cette dernière de desservir les 37 capitales de district du pays et d'installer au minimum un poste téléphonique payant dans chacune des 165 communes.) Forte de la garantie de l'ASDI (plafonnée à 10.4 millions USD), l'entreprise a cherché à lever entre 9 et 10.5 millions USD sur le marché.

Les premiers titres émis par la société étaient des placements privés. Les titres émis par la suite ont été cotés à la bourse ougandaise et ont ainsi pu être négociés sur un marché secondaire. En 2000, par exemple, MTN Ouganda a émis en Bourse une obligation à taux



variable libellée en monnaie locale, pour un montant total de 8 millions USD. Par conséquent, la garantie de l'ASDI a aussi servi à développer le marché financier local.

**Mobiliser des sources de financement variées au service du développement des infrastructures privées à l'exemple du Fonds de développement des infrastructures de l'Afrique émergente**

Même si le secteur public est voué à rester le principal prestataire de services infrastructurels dans la plupart des pays en développement, de nombreux pays d'Afrique subsaharienne cherchent à développer les investissements privés. Le Fonds de développement des infrastructures de l'Afrique émergente est un partenariat public-privé qui finance des projets privés d'infrastructures sur le long terme. Il est alimenté par l'aide publique, l'aide au développement et des prêts commerciaux. Cette formule de financement est inédite dans la région. Elle associe des financements publics et privés et des principes commerciaux y côtoient des principes de développement, au service du développement durable et de la croissance. L'initiative du Fonds revient au Groupe de développement d'infrastructures privées (PIDG), consortium de donneurs bilatéraux britanniques, néerlandais, suédois et suisses, géré par *Standard Infrastructure Fund Managers (Africa) Limited*. Le Fonds a vu le jour en janvier 2002 suite à un appel d'offres auprès du secteur privé.

Tous les produits du Fonds sont proposés aux conditions du marché, au terme d'un examen détaillé de la solvabilité et du profil de risques des emprunteurs. Grâce à sa structure, le Fonds a réduit son exposition aux risques de sorte qu'il est en mesure de proposer des prêts compétitifs à long terme (sur 15 ans) aux entreprises d'infrastructures de toute l'Afrique subsaharienne. La majorité des prêts sont libellés en USD, même si rien n'empêche le Fonds de servir de garantie aux banques locales pour favoriser les prêts en monnaie locale. Les promesses de financement faites au Fonds, par l'intermédiaire de la fiducie PIDG, par le DFID, l'ASDI, la direction générale de la coopération au développement (DGCI), le ministère néerlandais des Affaires étrangères (DGIS) et le secrétariat d'État à l'Économie (Seco) suisse s'élèvent à 100 millions USD au total. Des établissements spécialisés dans le financement du développement (*Netherlands Development Finance Company, Development Bank of Southern Africa, Deutsche Investitions und Entwicklungsgesellschaft*) ont par ailleurs accordé 85 millions USD au Fonds sous forme de créances subordonnées et des banques commerciales (*Barclays Bank, Standard Bank Group*), 120 millions USD (créances privilégiées). Le Fonds étudie les demandes de prêts émanant de 44 pays de la région et privilégie les entreprises commercialement viables qui ont un impact positif sur le développement du pays d'accueil.

Le PIDG propose également un mécanisme de développement de projets (DevCo) qui conseille les pouvoirs publics sur la manière d'accroître les investissements privés dans les infrastructures, un mécanisme de garanties visant à encourager les prêts en monnaie locale pour financer les investissements en question (GuarantCo), une entreprise spécialisée dans le montage de projets (InfraCo) et un mécanisme d'assistance technique aux fins de renforcement des capacités locales (TAF).

## Bibliographie

### Documents de travail de l'Équipe de projet InfraPoor

On trouvera ci-après la liste des principaux documents de travail élaborés dans le cadre des travaux de l'Équipe de projet InfraPoor. Ces documents de travail ainsi que d'autres documents peuvent être consultés à l'adresse suivante : [www.oecd.org/dac/poverty](http://www.oecd.org/dac/poverty).

### Documents de travail thématiques

Braithwaite, M. et S. Meade (2004), « Poverty Relevance of Infrastructure Projects and Approaches of Donors », KfW (Banque allemande de développement).

Curtis, L. (2004), « Current Initiatives and New Opportunities for Infrastructure Financing », DFID.

Estache, A. (2004a), « A Selected Survey of Recent Economic Literature on Emerging Infrastructure Policy Issues in Developing Countries », Banque mondiale.

GENDERNET (Réseau du CAD sur l'égalité homme-femme) (2004), « Issue Note for Thematic Discussions: Gender Mainstreaming in Economic Infrastructure », GENDERNET, OCDE.

Hesselbarth, S. (2004), « Donor Practices and the Development of Bilateral Donors' Infrastructure Portfolio », GTZ.

Jennings, M. (2005), « Poverty Impact Orientation and Target Setting », DCI.

Osius, M. et C. Carlson (2004a), « Domestic Finance Mobilization for Pro-poor Infrastructure: An Exploration of Subsovereign Finance Issues and Policy Guidance », USAID et DFID.

Osius, M. et C. Carlson (2004b), « International Financing Sources in Support of Pro-poor/Pro-growth Infrastructure Development », USAID et DFID.

Stafford, D. (2005), « Regional and Cross-border Infrastructure and Its Role in Trade, Pro-Poor Economic Growth and Poverty Reduction », DFID.

Tedd, L. (2005), « Infrastructure and Poverty Reduction Strategy Papers: Summary and Annotated Bibliography », DFID.

Willoughby, C. (2004a), « How Important Is Infrastructure for Achieving Pro-Poor Growth? », DFID.

Willoughby, C. (2004b), « Infrastructure and the MDGs », DFID.

Wiman, R. et J. Sandhu (2004), « Integrating Appropriate Measures for People with Disabilities in the Infrastructure Sector », GTZ.

### Documents de travail sectoriels

Batchelor, S., D. Woolnough et N. Scott (2004), « The Contribution of Information and Communication Technologies (ICTs) to Achieving the Millennium Development Goals (MDGs) », JICA.

ECI (Environmental Change Institute, Oxford University) (2004), « Energy Report for DAC Network on Poverty Reduction, Task Team on Infrastructure for Poverty Reduction 2nd Workshop », GTZ.

IDCJ (International Development Centre of Japan), 2004, « Transport and ICT: Making Infrastructure Pro-Poor, Final Report », JBIC.

Kraehenbuehl, J. et O. Johner (2004), « Water Infrastructure for Poverty Reduction », Seco.

Sakairi, Y. (2004), « Issues and Recommendations for the Irrigation Sector Support », ministère japonais des Affaires étrangères.

Tambo, I. (2004), « Background and Major Cross-Cutting Issues to Achieve Better Results in Poverty Reduction through Economic Infrastructure Services », JICA.

### Infrastructures et réduction de la pauvreté

- BAD (Banque asiatique de développement), DFID (Département britannique pour le développement international), JBIC (Banque japonaise de coopération internationale) et Banque mondiale (2005), *Assessing the Impact of Transport and Energy Infrastructure on Poverty Reduction*, Manille.
- BAD, JBIC et Banque mondiale (2005), *Connecting East Asia: A New Framework for Infrastructure*, Washington DC.
- Banque mondiale (2003), *Infrastructure Action Plan*, Washington DC.
- Banque mondiale (2004a), *Investment Climate and Infrastructure*, Washington DC.
- Banque mondiale (2004b), *Reforming Infrastructure – Privatization, Regulation and Competition*, Washington DC.
- Banque mondiale (2005a), *What Do We Know about Sub-Saharan Africa's Infrastructure and the Impact of its 1990s Reforms?*, Washington DC.
- Banque mondiale (2005b), *Water, Electricity, and the Poor: Who Benefits from Utility Subsidies?*, [http://publications.worldbank.org/e-commerce/catalog/product?item\\_id=4970970](http://publications.worldbank.org/e-commerce/catalog/product?item_id=4970970).
- Banque mondiale (2005c), *Where is the Wealth of Nations? Measuring Capital for the XXI Century*, [http://publications.worldbank.org/e-commerce/catalog/product?item\\_id=4980649](http://publications.worldbank.org/e-commerce/catalog/product?item_id=4980649).
- Briceño-Garmendia, C., A. Estache et N. Shafik (2004), « Infrastructure Services in Developing Countries: Access, Quality, Costs and Policy Reform », document de travail n° 3468 consacré à la recherche sur les politiques, Banque mondiale, Washington DC, [http://wdsbeta.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2005/02/08/000009486\\_20050208104927/Rendered/PDF/wps3468.pdf](http://wdsbeta.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2005/02/08/000009486_20050208104927/Rendered/PDF/wps3468.pdf).
- Conseil mondial de l'eau, Secrétariat du 3<sup>e</sup> Forum mondial de l'eau et Partenariat mondial pour l'eau (2003), *Financement de l'eau pour tous*, Kyoto.
- Estache, A. (2004b), *What's the State of Africa's Infrastructure? Selected Quantitative Snapshots*, Banque mondiale, Washington DC.
- Fay, M. et T. Yepes (2003), « Investing in Infrastructure: What Is Needed from 2000-10? », *Document de travail n° 3102 consacré à la recherche sur les politiques*, Banque mondiale, Washington DC.
- Foster, M. (2005), *Transport in Low-income Countries and Sub-national Growth*, Department for International Development, Londres.
- Heller, P. (2005), « Understanding Fiscal Space », document de synthèse du FMI, Washington DC, [www.imf.org/external/pubs/ft/pdp/2005/pdp04.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/pdp/2005/pdp04.pdf).
- Henry, A. et S. Carcas (2005), « Towards Growth and Poverty Reduction: Lessons from Private Participation in Infrastructure (PPI) in Sub-Saharan Africa », AFD, Paris.
- IFPRI (Institut international de recherche sur les politiques alimentaires) (2005), *Increasing Access to Infrastructure for Africa's Rural Poor*, Washington DC.
- Jacquet, P. et O. Charnoz (2003), « Infrastructure, croissance et réduction de la pauvreté », AFD, Paris.
- Klump, R. et T. Bonschab (2004), « A Country Case Study on Vietnam », document de référence à l'intention du groupe de travail sur les moyens de promouvoir une croissance pro-pauvres, étude commandée par GTZ, Eschborn.
- MacDonald, M. (2005), « Provision of Infrastructure in Post-conflict Situations », DFID, Londres.
- OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) (2001), *Réduction de la pauvreté, Lignes directrices du CAD*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004), « Nouvel éclairage sur le partenariat GrameenPhone : les investisseurs participent à la lutte contre la pauvreté », OCDE, Paris, [www.oecd.org/cad/ict](http://www.oecd.org/cad/ict).
- OMS (Organisation mondiale de la santé) (2004), *Rapport mondial sur la prévention des traumatismes dus aux accidents de la circulation*, Genève, [www.who.int/world-health-day/2004/infomaterials/world\\_report/en/summary\\_fr.pdf](http://www.who.int/world-health-day/2004/infomaterials/world_report/en/summary_fr.pdf).
- Sachs, Jeffrey (2004), « Doing the Sums on Africa », *The Economist*, 22 mai 2004.
- UFJ Institute (2005), « The Evolution of the Poverty Reduction Strategy Paper in Vietnam: Acknowledging the Role of Large-Scale Infrastructure in Poverty Reduction and Pro-Poor Growth; Key Issues and Lessons Learned from Vietnam's CPRGS Process », ministère japonais des Affaires étrangères, Tokyo.

Union africaine et CEA (Commission économique pour l'Afrique) (2005) *Le transport et les Objectifs de développement pour le Millénaire en Afrique*, Programme de politiques de transport en Afrique subsaharienne, Washington DC, [www.worldbank.org/afr/ssatp/transport\\_poverty/transport\\_mdg.pdf](http://www.worldbank.org/afr/ssatp/transport_poverty/transport_mdg.pdf).

### Croissance pro-pauvres et OMD

AFD (Agence française de développement) et autres (2005), *La croissance pro-pauvres dans les années 90 : Quels enseignements opérationnels tirer de l'expérience de 14 pays ?*, Washington DC.

AFD, BMZ, DFID et Banque mondiale (2005), « La croissance pro-pauvres », *Lettre des économistes de l'AFD* n° 9, [www.afd.fr/jahia/webdav/site/myjahiasite/users/administrateur/public/publications/Lettredeseconomistes/lettre9.pdf](http://www.afd.fr/jahia/webdav/site/myjahiasite/users/administrateur/public/publications/Lettredeseconomistes/lettre9.pdf).

Commission pour l'Afrique (2005), *Notre intérêt commun*, Londres.

FMI (Fonds monétaire international) et Banque mondiale (2004), *Rapport de suivi mondial 2004*, Washington DC.

FMI et Banque mondiale (2005), *Rapport de suivi mondial 2005*, Washington DC.

Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies (2005), « Investir dans le développement : plan pratique pour réaliser les Objectifs du millénaire pour le développement », Nations Unies, New York, [www.unmillenniumproject.org/reports/fullreport\\_french.htm](http://www.unmillenniumproject.org/reports/fullreport_french.htm).

### Secteur privé et infrastructures

ASDI (Agence suédoise de coopération internationale) (2002), « More Telephones for People in Uganda », Stockholm.

Banque mondiale, base de données PPI (Private Participation in Infrastructure), Washington DC, <http://ppi.worldbank.org>.

Comité d'organismes donateurs pour le développement de la petite entreprise (2001), « Business Development Services for Small Enterprises: Guiding Principles for Donor Intervention », Washington DC.

DDC (Direction du développement et de la coopération), Seco (secrétariat d'État à l'Économie) et Swiss Re (2005), « Partenariats public-privé pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement », Berne.

DFID (2002), « Making Connections », Londres, [www.dfid.gov.uk/pubs/files/makingconnections.pdf](http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/makingconnections.pdf).

Jacquet, P. et M. Klein (2005), « Using ODA to Engage the Private Sector in Poverty Reduction », contribution présentée lors de la Conférence annuelle sur l'économie du développement organisée par la Banque mondiale, Amsterdam, <http://siteresources.worldbank.org/INTAMSTERDAM/Resources/JacquetKlein.pdf>.

Kroh, W. (2005), « Eine Dekade private Wasserversorgung in Entwicklungsländern: Allheilmittel, kapitalistischer Sündenfall oder viel Lärm um Nichts? », *Erfahrungen der KfW Entwicklungsbank*, Frankfurt.

Thomsen, S. (2005), « Encouraging PPPs in the Utilities Sector, The Role of Development Assistance », [www.oecd.org/dataoecd/29/45/34843203.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/29/45/34843203.pdf).

Le DFID ([www.dfid.gov.uk](http://www.dfid.gov.uk)) soutient, aux côtés d'autres donneurs, divers programmes internationaux qui visent à promouvoir la participation du secteur privé aux projets d'infrastructure ayant un impact positif sur la croissance et la réduction de la pauvreté. Le DFID, les Pays-Bas, la Suède, la Suisse et la Banque mondiale se sont réunis au sein d'un consortium, le Groupe de développement d'infrastructures privées (PIDG, [www.pidg.org](http://www.pidg.org)) afin de coordonner les actions visant à encourager le secteur privé à participer aux projets d'infrastructure. Il est ouvert à d'autres donneurs. Le PIDG finance les programmes suivants :

- *DevCo Advisory* : mécanisme de développement de projets géré par la Société financière internationale (SFI). Ce mécanisme conseille les pouvoirs publics sur les opérations faisant intervenir des capitaux privés et sur les investissements d'infrastructure. [www.ifc.org/ifcext/psa.nsf/Content/DevCo](http://www.ifc.org/ifcext/psa.nsf/Content/DevCo).
- *Fonds de développement des infrastructures de l'Afrique émergente (EAIF)* : finance à long terme, par des prêts aux conditions du marché, des projets privés d'infrastructures en Afrique subsaharienne, [www.emergingafricafund.com](http://www.emergingafricafund.com).

- *GuarantCo* : apporte des garanties afin d'encourager les municipalités et les établissements financiers des pays partenaires à financer, par des prêts en monnaie locale, les investissements infrastructurels. Contact : [sjansson@guarantco.com](mailto:sjansson@guarantco.com).
- *InfraCo* : entreprise spécialisée dans le montage financier de projets d'infrastructure, avant transfert à des investisseurs privés par le biais d'appels d'offres. Contact : [j-hodges@dfid.gov.uk](mailto:j-hodges@dfid.gov.uk).
- *Local Capacity Building Technical Assistance Facility (TAF)* : finance par des dons les actions de renforcement des capacités locales, en parallèle aux projets financés par les programmes du PIDG. Contact : [jflora@worldbank.org](mailto:jflora@worldbank.org).

Liste non exhaustive des autres programmes internationaux visant à encourager la participation du secteur privé aux projets d'infrastructure :

- *Mécanisme consultatif pour le renforcement des infrastructures par des partenariats public-privé (PPIAF)* : mécanisme d'assistance technique financé par plusieurs donateurs, dont l'objectif est d'aider les pays en développement à améliorer la qualité de leurs infrastructures grâce à la participation du secteur privé. Conseille sur le cadre (politique, législatif, réglementaire et institutionnel) le plus propice à la participation du secteur privé, [www.ppiaf.org](http://www.ppiaf.org).
- *Global Partnership for Output-Based Aid (GPOBA)* : ce partenariat mondial aide à la conception et au pilotage de stratégies, axées sur les résultats, de ciblage des financements publics sur la fourniture des services essentiels aux plus démunis, [www.gpoba.org](http://www.gpoba.org).
- *Mécanisme de financement des infrastructures communautaires locales (CLIFF)* : ce mécanisme, qui fait l'objet d'un projet-pilote en Inde, apporte son appui, sous la forme de prêts de soudure et d'une assistance technique, aux projets de rénovation urbaine impulsés par les communautés, [www.theinclusivecity.org/cliff.htm](http://www.theinclusivecity.org/cliff.htm).
- *Slum Upgrading Facility (SUF)* : ce mécanisme de rénovation des quartiers de taudis, encore en cours d'élaboration, apportera son aide sous la forme d'une assistance technique, d'un renforcement des capacités et de prêts de soudure à des communes, des ONG locales et des organisations communautaires cherchant à mettre sur pied des projets destinés à être financés par le public, le privé ou des donateurs. Le DFID et l'ASDI financent actuellement une phase de conception détaillée de projets. Contact : [z-hensby@dfid.gov.uk](mailto:z-hensby@dfid.gov.uk).

### Effacité de l'aide

OCDE (2001), « Recommandation sur le déliement de l'aide publique au développement aux pays les moins avancés », Paris.

OCDE (2003), « Harmoniser l'aide pour renforcer son efficacité, vol. 1 », Lignes directrices et ouvrages de référence, Paris.

OCDE (2005a), « Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement : appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle », Paris.

OCDE (2005b), « Activités d'aide visant l'égalité homme-femme, 1999-2003 », Paris.

OCDE (2005c), « Recommandation à l'appui de l'harmonisation », Paris.

D'autres documents sur l'efficacité, l'harmonisation et l'alignement de l'aide sont accessibles sur les sites [www.aidharmonization.org](http://www.aidharmonization.org) et [www.oecd.org/department/0,2688,fr\\_2649\\_3236398\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/department/0,2688,fr_2649_3236398_1_1_1_1_1_1,00.html).

### Informations et indicateurs sur les infrastructures, la croissance pro-pauvres et la réduction de la pauvreté

Plusieurs initiatives internationales encouragent la diffusion ou fournissent des données, des indicateurs et autres informations sur les infrastructures, la croissance pro-pauvres et la réduction de la pauvreté :

- *Analyse des impacts sur la pauvreté et le social* : évalue les impacts des réformes sur les différentes parties prenantes et, en particulier, sur les populations pauvres et vulnérables, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPSIA/0,,menuPK:490139~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:490130,00.html>.
- *InfoDev* : programme de dons à l'échelle internationale géré par la Banque mondiale. InfoDev finance des projets novateurs utilisant les TIC au service d'une croissance pro-pauvres, [www.infodev.org](http://www.infodev.org).

- *Initiative pour les Données sur l'Impact des Transports (IDIT)* : initiative de la Banque mondiale visant à évaluer les mesures et les indicateurs utilisés dans le secteur des transports, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTTRANSPORT/EXTTRM/0,,contentMDK:20283374~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:515307,00.html>.
- *Partenariat statistique au service du développement au 21<sup>e</sup> siècle (PARIS21)* : partenariat réunissant des responsables politiques, des analystes et des statisticiens, qui encourage la production de statistiques de haute qualité et l'élaboration de politiques et d'actions de suivi s'appuyant sur des données d'observation, <http://paris21.org>.
- *Site Internet de Country Analytic Work (analyses par pays)* : facilite la coordination et la coopération entre pays et donateurs, propose une bibliothèque de documents, des coordonnées d'interlocuteurs et des exemples de bonnes pratiques pour les travaux d'analyse, [www.countryanalyticwork.net](http://www.countryanalyticwork.net).

## Avant-propos

**L**a promotion de la croissance pro pauvres, qui permet selon un rythme et des modalités propres d'améliorer l'aptitude des femmes et des hommes pauvres à participer à l'activité économique et à en bénéficier, devrait être un facteur décisif de mise en place de trajectoires de sortie durable de la pauvreté et, partant, d'atteinte des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), notamment, celui qui prévoit de réduire de moitié la proportion de personnes vivant avec moins d'un dollar par jour. Depuis 2003, le Comité d'aide au développement (CAD), à travers son Réseau sur la réduction de la pauvreté (POVNET), a élaboré et diffusé les bonnes pratiques dans ce domaine.

Les lignes directrices du CAD sur la réduction de la pauvreté, publiées en 2001, ont mis en évidence la multiplicité des causes et des dimensions de la pauvreté et leurs interactions, qu'elles soient de nature économique, humaine, politique, socioculturelle ou touchant à la sécurité. Depuis, les priorités de POVNET ont consisté à définir les stratégies et les politiques conformes à la croissance pro pauvres dans les domaines du secteur privé, de l'agriculture et des infrastructures. POVNET a cherché à établir un consensus sur les fondements de la croissance pro pauvres, et a travaillé sur les récentes propositions relatives aux notions de risque et de vulnérabilité et sur « l'appréciation préalable de l'impact sur la pauvreté ».

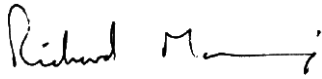
L'insuffisance ou l'inadéquation des infrastructures économiques est l'un des obstacles majeurs à la croissance pro pauvres. Accroître les investissements d'infrastructure et optimiser la gestion et la maintenance des équipements sont des impératifs largement reconnus. Les infrastructures figurent désormais dans les priorités des politiques internationales de développement : elles ont été un des thèmes majeurs abordés lors du Sommet du Millénaire + 5 en septembre 2005, et ont été au centre des réflexions contenues dans le rapport de mars 2005 de la Commission pour l'Afrique. Les donateurs réévaluent la priorité à leur accorder dans leurs programmes.

D'importantes questions subsistent. Quelles normes retenir en termes de qualité et de conception pour assurer la pérennité des investissements ? Comment financer, gérer et faire perdurer les investissements d'infrastructure ? Comment maximiser la contribution des infrastructures à la croissance pro pauvres ? Comment s'assurer que ces investissements profitent aux pauvres ? Ces thèmes ont été abordés par le groupe de travail POVNET sur les infrastructures en s'appuyant sur l'expérience des donateurs bilatéraux et multilatéraux, des pays partenaires, des acteurs du secteur privé et de la société civile. Après une revue critique des approches passées, le groupe de travail a retenu quatre principes devant guider l'action pour mettre les infrastructures au service de la lutte contre la pauvreté :


- i) s'appuyer sur les stratégies définies par les pays partenaires pour coordonner l'aide ;
- ii) renforcer l'impact des infrastructures sur les pauvres ;
- iii) améliorer la gestion des équipements d'infrastructure pour atteindre des résultats durables ;
- iv) accroître et démultiplier les sources de financement et leur efficacité.

Le présent rapport détaille ces principes directeurs et la manière dont ils s'appliquent aux différents secteurs d'infrastructure, à savoir les transports, l'énergie, les technologies de l'information et de la

communication (TIC) et les réseaux d'eau potable, d'assainissement et d'irrigation. Ces principes et leurs conséquences devraient rencontrer un large consensus parmi les donateurs pour renforcer la contribution des infrastructures à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté.



Richard Manning  
Président du CAD



James T. Smith  
Président du POVNET

Pour permettre à l'OCDE de réaliser ses objectifs, un certain nombre de comités spécialisés ont été créés. L'un de ceux-ci est le **Comité d'Aide au Développement**, dont les membres ont décidé, en commun, de parvenir à un accroissement du volume total des ressources mises à la disposition des pays en développement et d'en améliorer l'efficacité. À cette fin les membres examinent, ensemble et périodiquement, à la fois le volume et la nature de leurs contributions aux programmes d'aide, établis à titre bilatéral et multilatéral, et se consultent sur toutes les autres questions importantes de leur politique d'aide.

Les membres du Comité d'Aide au Développement sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Commission des Communautés européennes.



## Table des matières

<b>Sigles</b> .....	9
<b>Vers une croissance pro-pauvres : Déclaration de principe</b> .....	11

### Partie I

#### Messages clés

Chapitre 1. <b>Introduction</b> .....	19
Chapitre 2. <b>Faire reculer la pauvreté monétaire grâce à une croissance pro-pauvres</b> .....	25
Chapitre 3. <b>Agir sur les multiples dimensions de la pauvreté</b> .....	39
Chapitre 4. <b>La responsabilisation politique et le processus d'élaboration des politiques</b> .....	47
Chapitre 5. <b>Le rôle des donneurs</b> .....	55
<b>Bibliographie</b> .....	65

### Partie II

#### Le développement du secteur privé

<b>Messages clés</b> .....	69
<b>Aperçu général</b> .....	73

#### Notes relatives à quelques questions clés

Chapitre 6. <b>Élimination des obstacles à l'intégration dans l'économie formelle</b> ..	87
Chapitre 7. <b>Mettre en œuvre une politique de la concurrence dans les pays en développement</b> .....	97
Chapitre 8. <b>Encourager une réaction du côté de l'offre : Assistance technique et financière pour une croissance pro-pauvres</b> .....	107
Chapitre 9. <b>La contribution du secteur financier à l'instauration d'une croissance pro-pauvres</b> .....	117
Chapitre 10. <b>Faciliter l'accès des femmes au marché dans la perspective d'une croissance pro-pauvres</b> .....	129
Chapitre 11. <b>Instaurer un dialogue public-privé ouvert</b> .....	141

Partie III  
Agriculture

<b>Résumé</b> .....	155
Chapitre 12. <b>Les raisons d'un nouveau plan d'action pour l'agriculture</b> .....	161
Gros plan sur cinq mondes ruraux .....	173
Chapitre 13. <b>Accroître la productivité et améliorer l'accès aux marchés</b> .....	177
Gros plan sur l'Afrique subsaharienne .....	195
Chapitre 14. <b>Promouvoir la diversification des activités rémunératrices</b> .....	199
Gros plan sur les chaînes de valeur mondiales – Les petits producteurs ont-ils encore leur place? .....	212
Chapitre 15. <b>Réduire les risques et les vulnérabilités</b> .....	215
Gros plan sur des stratégies plus risquées mais plus prometteuses en termes de rendement .....	225
Chapitre 16. <b>Vers une mise en œuvre du nouveau plan d'action</b> .....	227
<b>Bibliographie</b> .....	243

Partie IV  
Les infrastructures

<b>Résumé</b> .....	249
Chapitre 17. <b>Développer et améliorer les infrastructures pour lutter contre la pauvreté</b> .....	257
Chapitre 18. <b>Les infrastructures au service de la pauvreté – Quatre principes directeurs</b> .....	265
Chapitre 19. <b>Application des principes directeurs dans l'aide sectorielle</b> .....	283
Chapitre 20. <b>Appliquer les principes directeurs aux pays ayant des besoins particuliers</b> .....	305
Chapitre 21. <b>Évaluer les effets des infrastructures sur la promotion d'une croissance pro-pauvres</b> .....	313
Chapitre 22. <b>Effectuer un suivi de l'application des principes directeurs</b> .....	317
Annexe IV.1. <b>L'équipe de projet InfraPoor</b> .....	319
Annexe IV.2. <b>Apports potentiels des infrastructures aux Objectifs du millénaire pour le développement</b> .....	321
Annexe IV.3. <b>Projets et bonnes pratiques en rapport avec les quatre principes directeurs</b> .....	323
<b>Bibliographie</b> .....	339

## Partie V

**Vers une croissance pro-pauvres :  
L'appréciation préalable de l'impact sur la pauvreté**

<b>Résumé</b> .....	347
Chapitre 23. <b>Raison d'être de l'évaluation ex ante d'impact sur la pauvreté</b> .....	349
Chapitre 24. <b>Comment conduire une évaluation ex ante d'impact sur la pauvreté</b> ..	357
Chapitre 25. <b>Adapter les informations demandées aux donneurs à la nature de l'impact souhaité</b> .....	365
Chapitre 26. <b>Comment appuyer la mise en œuvre et le suivi des évaluations ex ante d'impact sur la pauvreté</b> .....	367
<b>Bibliographie</b> .....	369

**Encadrés**

1.1. Outils d'analyse de l'interaction entre croissance, inégalités et pauvreté monétaire. ....	22
2.1. Développement du secteur privé .....	27
2.2. Les infrastructures, un moyen de promouvoir une croissance pro-pauvres ..	30
2.3. Agriculture .....	31
2.4. Les marchés financiers .....	36
3.1. Analyse de l'impact des activités en faveur du développement. ....	44
4.1. Le dialogue en tant qu'instrument d'une réforme des politiques pro-pauvres .....	50
5.1. Promouvoir une croissance pro-pauvres : Quelques exemples d'évolution des approches adoptées et des mesures à envisager .....	61
11.1. La TVA en Tanzanie : Exemples d'un DPP qui n'a pas tenu compte des répercussions que pourrait entraîner un nouveau régime pour les entrepreneurs pauvres. ....	148
12.1. La féminisation de l'agriculture au Cambodge .....	164
12.2. Définition de l'agriculture .....	164
12.3. Dans quelle mesure l'amélioration de la productivité du secteur agricole peut-elle contribuer à faire reculer la pauvreté ? .....	166
12.4. Les nouveautés du plan d'action proposé .....	170
13.1. Pourquoi faut-il se soucier de l'avenir des petits exploitants agricoles? .....	181
13.2. Un nouveau cadre centré sur les petits producteurs pour l'investissement dans la science et la technologie .....	184
13.3. Protéger les droits de propriété et les titres fonciers des femmes .....	187
13.4. Une administration foncière pro-pauvres .....	187
13.5. Subventionnements judiciaires .....	192
14.1. En Chine, les hommes vont vers les villes tandis que les femmes vivent encore sur les exploitations agricoles. ....	208
14.2. Pourquoi préfère-t-on la mobilité temporaire? .....	208
15.1. Le cadre de gestion des risques sociaux de la Banque mondiale .....	219
15.2. Éthiopie : l'assurance contre les intempéries .....	222
16.1. Les mesures spécifiquement agricoles et en faveur de l'agriculture .....	230
16.2. Le programme sur l'efficacité de l'aide. ....	233

**Tableaux**

15.1. Les risques des cinq mondes ruraux . . . . .	223
22.1. Propositions d'indicateurs aux fins du contrôle de l'application des principes directeurs . . . . .	318
24.1. Circuits de transmission et résultats pour les groupes cibles . . . . .	361
24.2. Résultats par groupes de parties prenantes . . . . .	362
24.3. Impacts globaux au regard des OMD, de la Déclaration du millénaire et/ou d'autres objectifs stratégiques . . . . .	363

**Graphiques**

1.1. Représentation schématique des multiples dimensions de la pauvreté . . . . .	20
1.2. Quelques courbes d'incidence de la croissance . . . . .	22
11.1. Cadre pour un dialogue public-privé . . . . .	145
14.1. Trois sphères de possibilités de moyens d'existence diversifiés pour les ménages agricoles . . . . .	201
14.2. Composition du revenu total, par profil de revenu : Tanzanie . . . . .	203
15.1. Deux profils (haut et bas) de revenu . . . . .	225
17.1. Les infrastructures peuvent stimuler et mieux répartir la croissance, et réduire la pauvreté . . . . .	259
17.2. L'aide bilatérale en faveur des infrastructures a fortement diminué . . . . .	260
17.3. La baisse des investissements des donateurs dans les infrastructures a touché tous les secteurs . . . . .	260
17.4. Les aides bilatérales pour les projets d'infrastructure ne sont que rarement destinées aux régions qui en ont le plus besoin . . . . .	261
17.5. Les investissements d'infrastructure avec participation du secteur privé ont partout diminué, et n'ont jamais démarré dans certaines régions . . . . .	262
17.6. Les dépenses publiques consacrées aux infrastructures ont fortement diminué en Afrique (en % du PIB) . . . . .	262
23.1. Cadre analytique de l'évaluation <i>ex ante</i> d'impact sur la pauvreté . . . . .	355

## Sigles

<b>ACDI</b>	Agence canadienne de développement international
<b>Adi</b>	<i>Aguas del Illimani</i>
<b>ADP</b>	Assistance publique pour le développement
<b>AFD</b>	Agence française de développement
<b>AKFED*</b>	Réseau de l'Aga Khan pour le développement
<b>APD</b>	Assistance publique pour le développement
<b>ASDI</b>	Agence suédoise de coopération internationale
<b>BAD</b>	Banque asiatique de développement
<b>BMZ</b>	<i>Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung</i>
<b>CAD</b>	Comité d'aide au développement (OCDE)
<b>CDMT</b>	Cadres de dépenses à moyen terme
<b>CEPA</b>	<i>Comision Ejecutiva Portuaria Autonoma</i>
<b>CET</b>	Construction-exploitation-transfert
<b>CIC</b>	Courbe de l'incidence de la croissance
<b>GLT</b>	Construction-location-transfert
<b>CNUCED</b>	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
<b>CPET</b>	Construction-propriété-exploitation-transfert
<b>CSLP</b>	Cadres stratégiques officiels de lutte contre la pauvreté
<b>GUTS</b>	<i>Consumer Unity and Trust Society</i>
<b>DCI*</b>	Agence irlandaise de développement et de coopération
<b>DFID*</b>	Département britannique pour le développement international
<b>DPP</b>	Dialogue public-privé
<b>DSP</b>	Développement du secteur privé
<b>ESSD*</b>	Réseau du développement écologiquement et socialement durable
<b>FAO*</b>	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
<b>FMI</b>	Fond monétaire international
<b>GENDERNET</b>	Réseau du CAD sur l'égalité homme-femme (OCDE)
<b>GTZ*</b>	Agence allemande de coopération technique
<b>IDA*</b>	Association internationale de développement
<b>IDE</b>	Investissement direct étranger
<b>IICA</b>	Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture
<b>InfraPoor</b>	Équipe de projet sur les infrastructures du Réseau du CAD sur la réduction de la pauvreté (OCDE)
<b>JBIC*</b>	Banque japonaise de coopération internationale
<b>JICA*</b>	Agence japonaise de coopération internationale
<b>KfW*</b>	Banque allemande de développement
<b>MERCOSUR</b>	<i>Mercado Común del Sur</i>
<b>MPME</b>	Micro, petites et moyennes entreprises

<b>NEPAD*</b>	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
<b>NORAD*</b>	Agence norvégienne de coopération pour le développement
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>OIT</b>	Organisation internationale du travail
<b>OMC</b>	Organisation mondiale du commerce
<b>OMD</b>	Objectifs du millénaire pour le développement
<b>OMC</b>	Organisation mondiale du commerce
<b>OMD</b>	Objectifs du millénaire pour le développement
<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale
<b>ONUDI</b>	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
<b>OSC</b>	Organisations de la société civile
<b>OSP</b>	Organisation du secteur privé
<b>PAM</b>	Programme alimentaire mondial
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>PIDG*</b>	Groupe de développement d'infrastructures privées
<b>PME</b>	Petites et moyennes entreprises
<b>PNUD</b>	Programme des Nations Unies pour le développement
<b>POVNET</b>	Réseau du CAD sur la réduction de la pauvreté (OCDE)
<b>PPI</b>	Programme public d'investissements
<b>PPP</b>	Partenariats public-privé
<b>PPTE</b>	Pays pauvres très endettés
<b>PSIA*</b>	Analyses d'impact sur la pauvreté et le social
<b>REB*</b>	Conseil pour l'électrification des zones rurales
<b>RIC</b>	Réseau international de la concurrence
<b>Seco*</b>	Secrétariat d'État à l'économie (Suisse)
<b>SFI</b>	Société financière internationale
<b>SLP</b>	Stratégie de lutte contre la pauvreté
<b>TIC</b>	Technologies de l'information et de la communication
<b>UEMOA</b>	Union économique et monétaire ouest-africaine
<b>USAID*</b>	Agence des États-Unis pour le développement international

\* Sigle d'origine.

## Vers une croissance pro-pauvres : Déclaration de principe

Des Lignes directrices sur la réduction de la pauvreté adoptées par le CAD en 2001, il ressort que la pauvreté a des causes et des dimensions multiples et étroitement liées entre elles (d'ordre économique, humain, politique, et socioculturel, et touchant à la sécurité). Les présentes orientations à l'intention des donateurs sont centrées sur un aspect particulier de ce tout – à savoir le rôle d'une croissance pro-pauvres dans la lutte contre la pauvreté monétaire. De ce fait, elle met l'accent sur les liens entre la dimension économique et les autres facettes de la pauvreté et sur la façon dont les politiques visant à instaurer une croissance pro-pauvres et celles suivies dans d'autres domaines doivent interagir de manière à induire conjointement un recul majeur et durable de la pauvreté.

Les trois messages essentiels qui se dégagent des travaux sur le sujet sont les suivants :

- Pour être rapide et soutenue, la réduction de la pauvreté doit s'appuyer sur une croissance pro-pauvres, c'est-à-dire une croissance dont le rythme et les modalités améliorent l'aptitude des pauvres, hommes et femmes, à participer à l'activité économique et à en tirer avantage. Il est donc indispensable que des mesures soient prises pour influencer tout à la fois sur le rythme de la croissance économique et ses modalités, autrement dit la mesure dans laquelle les pauvres y sont associés, en qualité d'agents comme de bénéficiaires, sont étroitement liés et jouent un rôle décisif pour l'obtention d'un recul durable et conséquent de la pauvreté.
- Les mesures destinées à agir sur chacun des multiples aspects de la pauvreté, y compris dans ses dimensions transversales que sont l'égalité homme-femme et l'environnement, se renforcent mutuellement et doivent aller de pair. Les progrès accomplis sur un front seront d'autant plus rapides que des avancées auront été obtenues dans d'autres domaines. En matière de lutte contre la pauvreté, la notion de dichotomie entre les divers domaines d'intervention des pouvoirs publics ne s'applique pas. Des choix sont certes indispensables, mais ils peuvent être mieux gérés.
- Donner aux pauvres des moyens d'action est essentiel pour que voient le jour les politiques et les investissements voulus pour instaurer une croissance pro-pauvres et remédier aux multiples facettes de la pauvreté. Pour qu'il en aille ainsi, il faut un État et des processus de décision ouverts, transparents et sensibles aux intérêts des pauvres. Les politiques et les ressources doivent être mises au service de l'élargissement des possibilités d'activité économique des pauvres.

Dans l'application des orientations destinées à assurer que l'aide favorise et facilite l'instauration d'une croissance pro-pauvres, les donateurs devront garder à l'esprit le fait

que les pauvres ne constituent pas un groupe homogène, que le contexte diffère considérablement d'un pays à l'autre et que la mise en œuvre des politiques doit s'appuyer sur une meilleure connaissance des pauvres et de leurs stratégies de survie. Promouvoir une croissance pro-pauvres nécessite que les choix stratégiques soient guidés par une évaluation de l'impact des diverses options possibles sur le revenu et le patrimoine des pauvres.

***Pour être rapide et soutenue, la réduction de la pauvreté doit s'appuyer sur une croissance pro-pauvres, c'est-à-dire sur une croissance dont le rythme et les modalités améliorent l'aptitude des pauvres, hommes et femmes, à participer à l'activité économique et à en tirer avantage.***

- i) **Le rythme et la structure de la croissance sont déterminants pour obtenir un recul durable et conséquent de la pauvreté.** La croissance économique est une condition essentielle au reflux de la pauvreté monétaire, et elle en est souvent aussi le principal vecteur. Pour que la croissance soit rapide et soutenue, elle doit être à large assise et englober l'ensemble des secteurs et des régions sans laisser de côté la fraction considérable de la population active que constituent les hommes et les femmes pauvres. Le rythme et la structure de la croissance sont interdépendants et ces deux aspects doivent donc être traités simultanément. Les mesures prises pour stimuler la croissance, et notamment garantir la stabilité macro-économique, la qualité des institutions, une gouvernance démocratique et efficace et un climat propice à l'investissement, doivent rehausser l'incitation des pauvres à trouver un emploi ou à créer leur propre entreprise ainsi que leurs possibilités et leur capacité de le faire, de telle sorte que ces derniers soient étroitement associés à la croissance économique.
- ii) **Une structure de croissance pro-pauvres augmente l'effet de la croissance sur la diminution de la pauvreté.** La pauvreté monétaire connaît des évolutions très différentes dans des pays en développement affichant pourtant des taux de croissance économique similaires, situation qui s'explique en partie par la disparité des conditions initiales et en partie par la mesure dans laquelle la croissance intervient dans des secteurs où les pauvres ont une activité économique et dans des régions où ils vivent. Les pouvoirs publics doivent créer des conditions propices à la participation des pauvres au processus de croissance et lever les obstacles qui s'y opposent, par exemple en facilitant l'accès à la terre, au travail et aux marchés de capitaux et en investissant dans les services sociaux de base, la protection sociale et les infrastructures. Les pauvres étant souvent largement tributaires des ressources naturelles pour leur subsistance, toute stratégie visant à promouvoir une croissance pro-pauvres se doit aussi d'intégrer des mesures de préservation de l'environnement.
- iii) **L'ampleur des inégalités intervient également.** Les inégalités au regard de la détention d'actifs et des perspectives d'avenir amoindrissent la capacité des pauvres de participer et de contribuer à la croissance. Lorsque les inégalités de revenu sont élevées et se creusent, la croissance a moins d'impact sur le recul de la pauvreté à taux égal, et la stabilité politique et la cohésion sociale indispensables à une croissance durable en pâtissent. Les inégalités entre les hommes et les femmes sont un aspect particulièrement important de cette question. Les femmes rencontrent des obstacles particuliers pour ce qui est des actifs, de l'accès et de la participation au processus de croissance, ce qui a de graves conséquences sur la possibilité de mettre la croissance au service des pauvres. L'expérience montre que l'aggravation des inégalités n'est pas une



conséquence inéluctable du processus de croissance à condition que soient associées des mesures axées sur la croissance et les objectifs de redistribution, et aussi sur l'autonomisation et les disparités fondées sur le sexe ou d'autres critères (race, caste, handicap, religion).

- iv) La vulnérabilité des pauvres face au risque et l'absence de protection sociale réduisent le rythme de la croissance et sa contribution au recul de la pauvreté. Les pauvres évitent souvent les options risquées, même si elles peuvent être plus payantes, en raison de leur vulnérabilité. En outre, la victoire sur la pauvreté ne doit jamais être regardée comme acquise : beaucoup de ceux qui réussissent à s'en sortir retombent dans la pauvreté parce que des chocs dus à la main de l'homme ou à des catastrophes naturelles provoquent une dégradation des actifs mêmes dont ils ont besoin pour échapper à la pauvreté. Des mesures de prévention, d'atténuation et de correction des facteurs de risque et de vulnérabilité, y compris par la mise en place de dispositifs efficaces de protection sociale et d'instruments fondés sur les mécanismes du marché, sont de nature à améliorer à la fois la structure et le rythme de la croissance et constituent un investissement efficace par rapport à son coût pour l'instauration d'une croissance pro-pauvres.
- v) **Il faut traiter les causes des défaillances des marchés et en améliorer l'accès.** Le bon fonctionnement des marchés est important pour instaurer une croissance pro-pauvres. Les défaillances des marchés nuisent de façon disproportionnée aux pauvres qui se trouvent souvent dans un rapport de forces défavorable sur les marchés. Les pouvoirs publics doivent s'appliquer à améliorer le fonctionnement des marchés dont dépend la survie des pauvres. Les mesures prises à cet effet doivent être soigneusement conçues, faute de quoi une défaillance des marchés risque de se transformer en défaillance de l'appareil d'État. Les politiques destinées à remédier aux défaillances des marchés doivent être accompagnées de dispositions visant à améliorer la capacité des pauvres d'exercer une activité économique.

**En matière de lutte contre la pauvreté, la notion de dichotomie entre les divers domaines d'intervention des pouvoirs publics ne s'applique pas. Des choix sont certes indispensables, mais ils peuvent être mieux gérés.**

- i) **Les mesures destinées à agir sur chacun des multiples aspects de la pauvreté doivent aller de pair.** La pauvreté a de multiples facettes. La croissance sera d'autant plus pro-pauvres que des avancées seront obtenues sur des fronts autres que la dimension monétaire de la pauvreté. Des politiques plus efficaces nécessitent une meilleure compréhension de ces interactions. Croire qu'il y a dichotomie (entre politiques économiques et politiques sociales, par exemple) risque de conduire à l'erreur. Le rythme et la structure de la croissance sont influencés par des facteurs très divers et ont des conséquences dans tout un éventail de domaines, et tous ces éléments se nourrissent (ou s'affaiblissent) les uns les autres. Les progrès accomplis sur le front de l'objectif du millénaire pour le développement (OMD) relatif à la pauvreté monétaire facilitent les progrès concernant d'autres OMD et *vice versa*.
- ii) **Il reste encore des arbitrages à opérer, mais ils peuvent être mieux gérés.** Les décideurs doivent éviter de prendre des mesures ne s'attaquant qu'à un seul aspect de la pauvreté et négligeant les autres. Autant que possible, les mesures prises doivent être complémentaires et non se compenser. Un ordonnancement des interventions et des investissements peut faciliter la gestion des arbitrages. Les choix stratégiques

doivent s'appuyer sur une connaissance des contraintes incontournables, dérivée de l'analyse des évolutions passées de la croissance, de la pauvreté et des inégalités ainsi que d'appréciations préalables de l'impact sur la pauvreté. L'aptitude des institutions à gérer les arbitrages est capitale pour l'obtention de résultats favorables aux pauvres.

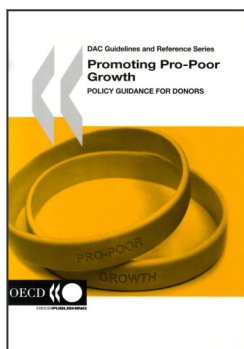
***Pour que des politiques propices à une croissance pro-pauvres puissent voir le jour, il faut que les pauvres disposent des informations et des moyens nécessaires pour s'associer au processus d'élaboration des politiques afin que celui-ci tienne compte de leurs intérêts.***

- i) Les pauvres doivent participer au processus de réforme des politiques qu'appelle toute stratégie de lutte contre la pauvreté (SLP), et l'influencer. Des mesures doivent être prises pour permettre aux pauvres, femmes et hommes, de se faire entendre et d'exercer une influence de telle sorte que les politiques soient fondées sur l'observation des faits et non guidées par d'étroits intérêts acquis.
- ii) **Un appareil d'État fonctionnant correctement est essentiel pour répondre aux besoins des pauvres.** Pour être efficaces, les stratégies de promotion d'une croissance pro-pauvres doivent intégrer des réformes des politiques et des institutions tendant à rendre l'État, dans toutes ses dimensions, davantage comptable des intérêts des pauvres. L'État doit offrir à tous les niveaux une plateforme pour un dialogue structuré, entre les acteurs publics et privés, y compris la société civile et le secteur privé, qui se trouvent souvent marginalisés. Il doit mettre en place les dispositifs d'incitation, l'environnement général et les cadres d'action et de planification requis afin de tenir davantage compte des besoins des pauvres.
- iii) Des réformes pro-pauvres nécessiteront vraisemblablement une modification de l'équilibre politique existant entre les intérêts différents des divers segments de la société. Cela passe par une meilleure compréhension de l'économie politique, des rapports de forces et des moteurs de changement, et par la mise en place de mécanismes formels et transparents de prise de décision, un affermissement de la demande de changements pro-pauvres et un renforcement de la capacité de l'État de répondre à cette demande.

***Côté donateurs, l'objectif de croissance pro-pauvres appelle un changement de comportement, et une action, même renforcée, s'inscrivant dans la continuité du passé n'y suffira pas.***

- i) **Les donateurs doivent centrer leurs efforts sur le soutien des processus internes.** Des stratégies propices à l'instauration d'une croissance pro-pauvres ne peuvent être le fruit que de processus internes, associant les pauvres et se fondant sur une analyse de la situation nationale. Les donateurs doivent appuyer l'émergence et le renforcement de dispositifs formels et transparents qui tiennent compte des intérêts des pauvres et inscrire dans ce cadre leur dialogue sur les politiques à suivre. Ils doivent encourager l'adoption de mesures concourant à donner aux pauvres des moyens d'exercer une influence au sein de ces dispositifs et à renforcer les capacités d'analyse au niveau des pays, notamment pour ce qui est de l'évaluation d'impact sur la pauvreté.
- ii) **L'aide des donateurs doit être souple et adaptée à la situation des pays.** Le type de soutien apporté doit être adapté en fonction du niveau de développement, de l'environnement stratégique et de la manière dont fonctionne l'appareil d'État. Les donateurs doivent tenir compte des besoins particuliers des pays à l'État fragile ou en faillite, question sur laquelle un approfondissement des recherches s'impose.

- iii) Inscrire dans une optique de lutte contre la pauvreté l'action engagée dans certains secteurs importants pour une croissance pro-pauvres, comme le développement du secteur privé, l'agriculture, les infrastructures et les facteurs de risque et de vulnérabilité, nécessite une remise à plat des priorités des donateurs. L'importance de ces secteurs pour le rythme et la structure de la croissance a été sous-estimée. De nouvelles approches propres à renforcer les contributions du secteur privé, de l'agriculture et des infrastructures ont été mises au point par le CAD. Des travaux sont en cours sur les facteurs de risque et de vulnérabilité, la protection sociale et la sécurité humaine.
- iv) Les donateurs doivent renforcer leurs capacités organisationnelles afin de se mettre à même de promouvoir efficacement une croissance pro-pauvres, placée sous la conduite des pays partenaires. Ils doivent mettre en place des dispositifs de soutien et d'incitation appropriés à l'intention du personnel de terrain et créer à l'échelon local des équipes multidisciplinaires conjointes dotées des moyens requis pour négocier, coordonner et mettre en œuvre les programmes. Les mesures prises récemment dans ce sens dans plusieurs pays partenaires doivent être étendues à d'autres pays.



Extrait de :  
**Promoting Pro-Poor Growth**  
Policy Guidance for Donors

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264024786-en>

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2008), « Application des principes directeurs dans l'aide sectorielle », dans *Promoting Pro-Poor Growth : Policy Guidance for Donors*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264024809-23-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).