

Catalyser le changement:

manuel de développement de la gestion intégrée
des ressources en eau (GIRE) et des stratégies
d'efficacité de l'eau

Document élaboré par le Comité Technique
du Global Water Partnership (GWP)
avec le soutien du Ministère Norvégien des Affaires Étrangères

Comité Technique (TEC)



Global Water
Partnership

Dans un effort pour encourager une évolution vers des approches plus durables du développement et de la gestion des ressources en eau, le Sommet mondial sur le développement durable (SMDD) de 2002 a appelé tous les pays à ébaucher une gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) et une stratégie d'efficacité de l'eau d'ici la fin de 2005. De telles stratégies sont destinées à soutenir des pays dans leurs efforts pour atteindre des objectifs de développement, comme la réduction de la pauvreté, le renforcement de la sécurité alimentaire, la promotion du développement économique, la protection des écosystèmes ; et relever des défis spécifiques liés à l'eau, tels que la lutte contre les inondations, l'atténuation des effets de la sécheresse, l'accès accru à l'eau potable et à l'assainissement, et la lutte contre la concurrence croissante pour l'eau et la pénurie d'eau.

Le présent document, préparé par le Comité Technique (TEC) du GWP, a pour but de fournir les connaissances dont les pays ont besoin pour agir sur la recommandation du SMDD de la façon la plus utile pour eux. Les stratégies devraient catalyser l'action, pas la retarder. Chaque pays devrait décider de l'ampleur et du délai alloués au changement en fonction de ses objectifs et de ses ressources. Le plus important est de faire les premiers pas.

Le TEC du GWP est un groupe de scientifiques et de professionnels internationalement reconnus, spécialisés dans les différents aspects de la gestion de l'eau. Ce comité, dont les membres sont originaires de différentes régions du monde, apporte des conseils et un soutien technique aux autres entités du GWP et aux partenaires du GWP en général.

Catalyser le changement:

Manuel de développement de la gestion intégrée
des ressources en eau (GIRE) et des stratégies
d'efficacité de l'eau

Document élaboré par le Comité Technique
du Global Water Partnership (GWP)
avec le soutien du Ministère Norvégien des Affaires Étrangères

Table des matières

Avant-propos	3
CONCEPTS	5
Arguments en faveur de la GIRE	6
L'eau et le développement durable	6
Définition du terme « intégrée » dans GIRE	6
Avantages de la GIRE	7
Le rôle de l'efficience de l'eau.....	9
La GIRE comme outil du changement	11
CONTENU.....	13
Une stratégie pour déclencher et guider le changement	14
Messages clés de la cible d'action du SMDD	14
Choix d'un point d'entrée	15
Définir les problèmes et fixer des priorités.....	16
Étapes vers un développement et une gestion plus intégrés	18
Domaines de changement de la GIRE	18
Créer des liens entre secteurs et échelles	21
PROCESSUS.....	25
Détails pratiques du développement de stratégie.....	26
Différence entre plan et stratégie	26
Définir les responsabilités	26
Impliquer les parties intéressées	27
Créer une base de connaissances	29
Fixer un calendrier et des jalons	31
Suivi et évaluation	32
Faire tomber les obstacles éventuels	34
Mobiliser les soutiens	34
Mobiliser les ressources financières.....	35
Mobiliser les ressources humaines	36
ACTION	39
Garantir une mise en œuvre efficace	40
Éviter l'inaction.....	40
Promulguer des réformes	41
Compréhension globale	41
ANNEXES	43
Annexe 1 : article 26 du plan de mise en œuvre du SMDD	44
Annexe 2 : exemple d'un cadre de résultats stratégiques	45
Annexe 3 : liste des agences de soutien	46

Avant-propos

Pour atteindre les objectifs nationaux de développement durable et relever les défis spécifiques de l'eau, les pays doivent investir dans l'amélioration des infrastructures liées à l'eau — pipelines, forages, usines de traitement, systèmes d'irrigation, centrales hydroélectriques et installations de stockage. Ils doivent également investir dans l'amélioration de la gestion de leurs ressources en eau existantes. La création d'une stratégie de gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) et d'efficacité de l'eau garantit un rendement maximum de ces investissements, des bénéfices équitablement distribués, et des gains durables et non acquis au prix de la santé des écosystèmes.

Pour essayer de favoriser une évolution vers des approches plus durables du développement et de la gestion des ressources en eau, le Sommet mondial sur le développement durable (SMDD) de 2002 a appelé tous les pays à élaborer des stratégies d'efficacité de l'eau et de GIRE¹ d'ici la fin 2005. Ces stratégies sont destinées à soutenir les pays dans leurs efforts pour :

- Atteindre des objectifs de développement, comme la réduction de la pauvreté, le renforcement de la sécurité alimentaire, la promotion de la croissance économique, la protection des écosystèmes.
- Relever des défis spécifiques de l'eau, tels que la lutte contre les inondations, l'atténuation des effets de la sécheresse, un meilleur accès à l'eau potable et à l'assainissement, et la lutte contre la concurrence croissante pour l'eau et la pénurie d'eau.

Le présent document ne prétend pas fournir de directives strictes pour élaborer une stratégie, mais plutôt apporter aux pays les connaissances dont ils ont besoin pour agir sur la cible d'action du SMDD de la façon la plus utile pour eux. Les stratégies doivent catalyser l'action, pas la retarder. Chaque pays doit décider de l'étendue et du calendrier des changements, en fonction de ses objectifs et de ses ressources. Le plus important est de faire le premier pas.

Avancement des progrès

À la fin de 2003, le GWP a mené une enquête informelle pour voir comment les pays avaient progressé vers des approches plus intégrées et durables du développement et de la gestion des ressources en eau et, en particulier, s'ils s'étaient rapprochés de la cible d'action du SMDD². Les résultats préliminaires montrent que, sur les 108 pays observés à ce jour, près de 10 % avaient bien évolué vers des approches plus intégrées, 50 % avaient fait quelques pas dans cette direction mais devaient accroître leurs efforts, tandis que les 40 % restants n'en étaient qu'au stade initial du processus.

Les résultats de cette enquête suggèrent que certains pays ont des difficultés à percevoir en quoi une stratégie de GIRE peut les aider à servir leur développement économique et social, tandis que d'autres rencontrent divers obstacles dans leurs efforts pour faire décoller le processus. Les recommandations et leçons présentées ici seront utiles, nous l'espérons, pour dépasser ces obstacles.

Favoriser une approche stratégique

Nous avons choisi d'employer le mot « stratégie » plutôt que « programme » afin de souligner la nature dynamique et axée sur le changement de ce processus. L'idée n'est pas de créer un plan pour l'eau traditionnel comportant des actions de développement et de gestion des ressources en eau à entreprendre dans un laps de temps limité, mais de développer un cadre dynamique qui favorisera une meilleure planification et prise de décision sur une base continue.

Un certain nombre de pays ont compris l'intérêt d'adopter une approche de GIRE, même avant le SMDD, et ont déjà fait du chemin. Nous avons essayé de tirer des leçons de leur expérience, au profit de ceux qui commencent tout juste. Et pour les plus avancés, nous donnons quelques conseils pour affiner et mettre en œuvre leur stratégie.

¹ L'intitulé exact du plan de mise en œuvre du SMDD est « gestion intégrée des ressources en eau et plans d'efficacité de l'eau ». Nous estimons, toutefois, que le mot « stratégie » reflète mieux l'esprit de l'appel du SMDD.

² Se connecter sur www.gwpforum.org pour consulter l'intégralité du rapport.

Restituer les leçons apprises

Les leçons et recommandations présentées ici ont été collectées par le réseau mondial de partenaires du GWP, et par un certain nombre d'ateliers spécialement convoqués, qui ont réuni des représentants engagés dans la préparation de stratégies en provenance de pays asiatiques, africains et d'Amérique latine. Des intervenants et des professionnels représentant un vaste éventail d'expertises en matière d'eau et de développement ont également contribué à ce manuel lors d'un processus complet de consultation et de révision.

Tout au long de ce manuel, nous avons inclus des références aux *TEC Background Papers*, aux études de cas et aux outils du ToolBox pour la GIRE pertinents. Notre but est d'offrir aux utilisateurs une vue d'ensemble des ressources disponibles et des

pistes pour trouver des informations supplémentaires sur des sujets en rapport avec leur situation.

La lecture des *TEC Background Papers* 4 et 10 — « La gestion intégrée des ressources en eau » et « ...Gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) et plans d'efficacité de l'eau d'ici 2005 – est recommandée à tous les utilisateurs du présent guide. Ces documents décrivent les fondements conceptuels et les composants spécifiques du processus de GIRE, alors que nous avons préféré nous concentrer ici sur les premières étapes pratiques nécessaires pour faire avancer un tel processus.

Roberto Lenton
Président, Comité Technique
Global Water Partnership



Concepts

Arguments en faveur de la GIRE

La GIRE est un outil flexible qui permet de s'attaquer aux défis de l'eau et d'optimiser la contribution de l'eau au développement durable. Elle n'est pas un but en elle-même.

La GIRE consiste à renforcer des cadres pour la gouvernance de l'eau afin d'encourager des prises de décision appropriées en réponse à des situations et des besoins changeants. Elle cherche à éviter de perdre des vies, de gaspiller de l'argent, et d'épuiser le capital naturel à cause de décisions qui n'ont pas pris en compte les ramifications plus étendues d'actions sectorielles. Elle vise à garantir que l'eau est développée et gérée équitablement et que les divers besoins en eau des femmes et des pauvres sont traités. Elle cherche à garantir que l'eau est utilisée pour faire avancer les objectifs de développement économique et social d'un pays par des moyens qui ne compromettent pas la pérennité d'écosystèmes vitaux ni la possibilité pour les générations futures de satisfaire leurs besoins en eau.

Le chapitre suivant présente une brève vue d'ensemble du concept de GIRE : principes de base, avantages et implications pour la gouvernance de l'eau.

L'eau et le développement durable

L'eau est un élément primordial, mais souvent ignoré, du développement durable. Klaus Toepfer, directeur général du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), a déclaré, au sujet des résultats du SMDD : « . . . le SMDD a souligné que l'eau n'est pas seulement le premier besoin vital mais aussi le coeur du développement durable et qu'elle est essentielle pour éradiquer la pauvreté. L'eau est étroitement liée à la santé, l'agriculture, l'énergie et la biodiversité. Sans progrès dans le domaine de l'eau, il sera difficile voire impossible d'atteindre les autres objectifs du millénaire pour le développement. »

Les pays doivent être à même de garantir des ressources fiables et facilement accessibles en eau non polluée afin d'améliorer les conditions de santé, réduire la mortalité infantile, et faire progresser le statut des femmes. L'eau est un élément clé dans la génération de moyens d'existence à la campagne, la production de nourriture et d'énergie, la promotion de la croissance du secteur industriel et des services, et la garantie de l'intégrité des écosystèmes et des biens et services qu'ils procurent.

L'eau pose également des défis à son propre développement : inondations, sécheresses et maladies d'origine hydrique peuvent avoir un impact considérable sur les communautés et donc sur les économies nationales. Selon le

rapport 2003 des Nations Unies sur le développement de l'eau dans le monde, entre 1991 et 2000, plus de 665 000 personnes ont péri dans 2 557 catastrophes naturelles — dont 90 % étaient liées à l'eau, et 97 % des victimes étaient originaires de pays en développement.³ Les pertes économiques annuelles associées à ces catastrophes sont passées de 30 milliards USD en 1990 à 70 milliards USD en 1999. Comment les pays peuvent-ils donc surmonter ces défis et satisfaire les besoins en eau des populations, des industries, et des écosystèmes ? La façon dont chaque pays choisit de répondre à cette question dépend de sa situation et des priorités de développement, mais en vue d'optimiser la contribution de l'eau au développement durable, toute réponse doit considérer :

- Les liens nombreux et complexes entre les activités qui influencent et sont influencées par le mode de développement et gestion de l'eau — chose possible uniquement si l'on choisit une approche de GIRE.
- Comment encourager un usage plus efficace de l'eau en tant que ressource limitée.

Définition du terme « intégrée » dans GIRE

Une approche de GIRE encourage le développement et la gestion coordonnés de l'eau, des terres et des ressources connexes, en vue de maximiser, de manière équitable, le

³ United Nations World Water Assessment Programme. 2003. UN World Water Development Report : Water for People, Water for Life. Paris, New York and Oxford, UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) and Berghahn Books.

bien-être économique et social en résultant sans compromettre la pérennité d'écosystèmes vitaux.⁴

Cela comprend le développement et la gestion plus coordonnés :

- des sols et de l'eau,
- de l'eau de surface et de l'eau souterraine,
- du bassin fluvial et de son proche environnement marin et côtier,
- des intérêts amont et aval.

Toutefois, la GIRE ne concerne pas seulement la gestion de ressources physiques ; elle implique aussi la réforme de systèmes humains pour permettre aux individus — les femmes aussi bien que les hommes — de retirer des bénéfices de ces ressources.

Pour élaborer et planifier des politiques, le choix d'une approche de GIRE requiert les éléments suivants :

- Les politiques et les priorités prennent en compte leurs implications sur l'eau, notamment les relations à double sens entre les politiques macroéconomiques et le développement, la gestion et l'utilisation de l'eau ;
- Il y a une intégration intersectorielle dans le développement de politiques ;
- Les parties prenantes ont voie au chapitre dans la planification et la gestion de l'eau, une attention particulière étant accordée à la participation active des femmes et des pauvres ;
- Les décisions liées à l'eau prises au niveau local et des bassins fluviaux s'accordent avec la réalisation d'objectifs nationaux plus vastes, ou du moins n'entrent pas en contradiction avec ces derniers ;
- Les stratégies et la planification des ressources en eau sont intégrées dans des objectifs plus larges d'ordre social, économique et environnemental.

En pratique, cela revient à donner à l'eau une place appropriée dans l'agenda national, à éveiller une meilleure « conscience de l'eau » parmi les décideurs responsables de la politique économique et des politiques dans les secteurs liés à l'eau, à créer des canaux de communication plus efficaces et des processus décisionnels partagés entre organismes publics,

organisations, groupes d'intérêts et communautés, et à encourager les gens à penser différemment, au-delà des définitions sectorielles traditionnelles.

Avantages d'une approche de GIRE

Résoudre les problèmes : de nombreux pays connaissent des problèmes liés à l'eau qui se révèlent intraitables par des approches monosectorielles conventionnelles. Quelques exemples : sécheresse, inondations, surexploitation de l'eau souterraine, maladies d'origine hydrique, dégradation des sols et de l'eau, dommages continus aux écosystèmes, pauvreté chronique dans les zones rurales, et intensification des conflits au sujet de l'eau. La solution à ces problèmes ne relève généralement pas des compétences habituelles des organismes chargés de s'en occuper, et requiert la coopération de multiples secteurs. Dans de tels cas, une approche de GIRE permet d'identifier et de mettre en œuvre des solutions efficaces beaucoup plus facilement. Elle permet aussi d'éviter la situation ô combien classique où la solution d'un problème dans un secteur entraîne un autre.

Éviter les mauvais investissements et de coûteuses erreurs : les décisions prises sur une vue sectorielle à court terme sont rarement efficaces à long terme et risquent d'aboutir à des erreurs très coûteuses — en termes de gains non durables, de conséquences imprévisibles, et d'opportunités perdues.

Les décisions relatives aux investissements doivent reposer sur une évaluation des coûts et des bénéfices qui soit à la fois de grande envergure et à long terme. Elles doivent tenir compte des implications économiques de l'entretien des infrastructures, des services liés à l'utilisation de l'eau et du potentiel de recouvrement des coûts, ainsi que des impacts à court et à long terme sur l'environnement. Les décideurs doivent aussi examiner l'environnement macroéconomique qui prévaut, et la façon dont des politiques macroéconomiques comme les taux d'intérêt et de change affectent l'insertion de l'eau dans le

⁴ Global Water Partnership Technical Advisory Committee, TEC Background Paper No. 4: Integrated Water Resources Management (Stockholm: Global Water Partnership, 2000), p. 22.

Encart 1. Principes de base de la GIRE

La GIRE n'est pas un cadre dogmatique, mais une approche flexible de bon sens du développement et de la gestion de l'eau. Bien que des « règles » de GIRE n'aient pas été définies, l'approche se fonde sur les principes de Dublin, qui affirment ceci :

1. L'eau douce est une ressource limitée et vulnérable, indispensable à la vie, au développement et à l'environnement – puisque l'eau c'est la vie, une gestion efficace des ressources exige une approche holistique, reliant le développement économique et social à la protection des écosystèmes naturels. Une gestion efficace associe les usages de l'eau et des sols à travers l'ensemble d'un bassin hydrographique ou d'une nappe souterraine.
2. Le développement et la gestion de l'eau devraient être fondés sur une approche participative impliquant usagers, planificateurs et décideurs à tous les niveaux. L'approche participative exige d'éveiller la conscience relative à l'importance de l'eau auprès des décisionnaires et du grand public. Cela signifie que les décisions sont prises au niveau approprié le plus bas, avec la consultation totale du public et l'implication des usagers dans la planification et la mise en œuvre des projets liés à l'eau.
3. Les femmes sont au cœur des processus d'approvisionnement, de gestion et de conservation de l'eau. Le rôle primordial des femmes en matière d'approvisionnement et d'usage de l'eau, et de préservation de l'environnement, est rarement représenté dans les dispositions institutionnelles pour le développement et la gestion des ressources en eau. L'adhésion à ce principe et sa mise en œuvre requièrent des politiques positives qui se préoccupent des besoins spécifiques des femmes et leur donnent le pouvoir de participer à tous les niveaux aux programmes sur l'eau, y compris aux prises de décision et aux mises en œuvre, d'une manière définie par elles.
4. Pour tous ses différents usages, souvent concurrents, l'eau a une valeur économique et, à ce titre, devrait être reconnue comme un bien économique. Avec ce principe, il est vital de reconnaître d'abord le droit fondamental de tous les êtres humains à l'accès à une eau propre et à l'assainissement à un prix abordable. La non reconnaissance par le passé de la valeur économique de l'eau a conduit à des gaspillages et des usages dommageables pour l'environnement de la ressource. Gérer l'eau comme un bien économique est un bon moyen pour obtenir un usage efficient et équitable, et pour encourager la conservation et la protection des ressources.⁵

développement et la durabilité des compagnies des eaux. Le Chili est un bon exemple qui montre à quel point des politiques macro-économiques saines favorisent l'incorporation de l'eau dans les processus de développement et l'abordabilité des services des eaux.

Dans une réflexion sectorielle ou à court terme, l'environnement sort souvent grand perdant — avec des conséquences négatives pour le développement économique et social. Par exemple, dans la catastrophe de la mer d'Aral, le développement de l'irrigation a résulté en la perte d'une activité de pêche fructueuse, à des changements climatiques régionaux, et à des problèmes permanents dus à l'assèchement de la mer. Une approche de GIRE favorise la prise en compte des impacts environnementaux dès le début. Cela évite les pertes associées au développement non durable et les coûts élevés de réparation des dommages ultérieurement. Par exemple, le coût annuel de décontamination des eaux et des terres polluées en Asie a été estimé à 35

milliards USD⁶. Aux États-Unis, rien que le budget consacré à la restauration des zones humides des Everglades s'élève à 10 milliards USD.

Optimiser les investissements réalisés dans les infrastructures : la planification, la conception et finalement la gestion des infrastructures dans le cadre d'une approche de GIRE garantissent des retours maximum, à la fois sociaux et économiques, sur investissements. Le développement des infrastructures en lui-même n'apporte que des résultats limités ; d'autres éléments sont généralement nécessaires pour que les gens en bénéficient. Pour prendre un exemple très simple, imaginons la situation de l'une de ces fermières de plus en plus nombreuses de l'Afrique subsaharienne, essayant de produire de la nourriture pour ses enfants et de tirer un petit revenu du lopin familial. Elle ne peut profiter de l'opportunité offerte par les infrastructures d'irrigation que si elle-même et sa famille sont

⁵ From The Dublin Statement on Water and Sustainable Development, International Conference on Water and Environment, Dublin, 1992.

⁶ Jalal, K. and P. Rogers. 1997. *Measuring Environmental Quality in Asia*. Cambridge: Harvard University Press.

Encart 2. Une approche de GIRE pour galvaniser le développement économique au Yémen

Le passage du Yémen à la GIRE a fait partie d'une série de réformes administratives, financières et économiques destinées à relever l'économie du pays à deux doigts du désastre. Au cours de la première moitié des années 1990, le Yémen souffrait d'un chômage élevé et d'une inflation forte, et de déficits budgétaires. L'exploitation intensive de nombreux bassins souterrains pour l'irrigation coûtait au pays une somme estimée à 0,5 milliard USD par an. La gestion de l'eau se caractérisait par une fragmentation institutionnelle, un mauvaise gouvernance et des cadres politiques inappropriés.

Une approche de GIRE a aidé les décideurs à s'occuper du problème d'exploitation de la ressource phréatique au moyen d'une approche sur plusieurs fronts plus efficace, notamment par la réduction des subventions sur le gazole et l'élimination des subventions sur le matériel de pompage. Elle a également permis d'examiner l'affectation des rares ressources en eau du pays en termes d'objectif de développement économique. Cette analyse suggérait une stratégie de transfert de l'usage de l'eau en agriculture — qui consomme 85 à 90 % de l'eau mais ne contribue qu'à 15 % du PIB — vers des usages plus valorisés.⁷

en bonne santé, si elle est capable d'imposer ses droits sur l'eau et des services d'irrigation fiables, et si elle a accès aux facteurs de production agricoles, aux connaissances, aux marchés, au crédit, et aux moyens de cultiver, récolter et transporter ses récoltes. Intégrer le développement de l'eau dans des processus de planification du développement plus étendus permet de garantir que les investissements travaillent en synergie, en produisant de meilleurs rendements que cela n'est possible avec une approche monosectorielle.

Une approche de GIRE dans la conception et la gestion des infrastructures offre également la possibilité de tirer parti de synergies potentielles, par exemple, en combinant la pêche et les systèmes d'irrigation, ou en développant des projets d'approvisionnement en eau qui alimentent les populations en eau pour des usages productifs et domestiques.

Répartition stratégique de l'eau : de nombreux pays ont découvert, lors de l'examen de leur approche actuelle de l'eau, que : 1) la répartition de l'eau n'a pas été envisagée avec suffisamment de stratégie, à la lumière des objectifs nationaux, 2) la répartition de l'eau, bien que laissée au niveau approprié le plus bas, nécessite d'être orientée par un cadre conçu au niveau du bassin fluvial ou au niveau national, et 3) les liens entre les décisions de répartition et les processus nationaux de développement et de planification économique sont faibles ou manquants.

La répartition stratégique requiert de subordonner les besoins des secteurs individuels et des groupes d'utilisateurs aux objectifs plus étendus de la société. Une approche de GIRE libère les pays du souci de la répartition dans le contexte du « panorama » des objectifs de développement durable (voir le cas du Yémen par exemple, Encart 2).

La répartition stratégique s'accomplit rarement à coup de décrets administratifs. Généralement, elle est réalisée indirectement — souvent par des gains d'efficacité de l'eau — au moyen d'outils comme la détermination du coût de l'eau et la tarification, l'introduction de primes et subventions adaptées, et le retrait des subventions et primes irréflechies, au sein comme en dehors du secteur de l'eau. Dans le nord de la Chine, le gouvernement a été capable de transférer l'eau hors de l'agriculture pour satisfaire les besoins des industries et villes en expansion par un programme intégré de fixation du prix de l'eau, de primes, et l'introduction de technologies innovantes. Utiliser efficacement la gamme des outils de réallocation « indirecte » nécessite une coopération intersectorielle.

Le rôle de l'efficacité de l'eau

L'amélioration de l'efficacité de l'usage de l'eau et des ressources connexes (y compris les ressources financières) constitue un autre moyen de maximiser *le bien-être économique et social* provenant de l'eau en tant que ressource limitée, et fait partie intégrante d'une

⁷ Étude de cas fournie par Aslam Chaudhry.

Avant de simplement « fournir plus d'eau » (ce qui implique généralement la construction de nouvelles infrastructures coûteuses), la première étape devrait consister à chercher les possibilités d'améliorer l'efficacité des usages de l'eau — soit en réduisant les gaspillages, soit par réallocation.

approche de GIRE. Avant de simplement « fournir plus d'eau » (ce qui implique généralement la construction de nouvelles infrastructures coûteuses), la première étape devrait consister à chercher les possibilités d'améliorer l'efficacité des usages de l'eau — soit en réduisant les gaspillages, soit par réallocation. Dans le nord de la France, lorsque les municipalités et les industries s'aperçurent que leur approvisionnement en eau était compromis par la baisse rapide des nappes phréatiques due à la surexploitation des eaux souterraines, des solutions d'offre furent proposées : construction d'un barrage sur une rivière à 50 km de distance et pompage, ou construction d'une usine de désalinisation. Le coût ? L'équivalent d'un milliard USD pour le contribuable français. Mais les décideurs ont choisi une solution de demande à la place : ils ont imposé une petite taxe sur chaque mètre cube d'eau pompé dans la nappe. Confrontés à cette taxe, les opérateurs industriels et les municipalités ont estimé qu'il leur était possible après tout de réduire leur consommation d'eau ; en conséquence, l'utilisation de l'eau souterraine dans la région est aujourd'hui durable.⁸

La cible d'action du SMDD souligne deux aspects distincts de l'efficacité : l'un relevant de l'*efficacité technique* dans l'utilisation de l'eau ; le second de l'*efficacité de la répartition*, c-à-d. l'efficacité avec laquelle la société répartit l'eau et les ressources connexes pour un développement économique et social durable. Le premier aspect réclame des interventions dans la gestion de la demande ; le second implique une distribution stratégique de l'eau (telle que décrite dans la section précédente). D'un point de vue de GIRE, l'efficacité technique et l'efficacité de la répartition nécessitent la reconnaissance de la valeur sociale et environnementale aussi bien que la valeur économique de l'eau.

Aspects de l'amélioration de l'efficacité technique de l'eau :

Efficacité des consommateurs : l'efficacité des consommateurs est souvent atteinte grâce à des changements de comportement, par exemple par des campagnes d'information, des incita-

tions économiques et des moyens technologiques (comptage et rééquipement, notamment), ce que l'on nomme habituellement « gestion de la demande ». Dans l'exemple français ci-dessus, l'efficacité a été améliorée du fait de l'instauration de la taxe sur chaque mètre cube d'eau prélevé dans la nappe. Au Chili, les usagers de l'eau dans l'agriculture sont motivés pour augmenter leur efficacité, non par le coût de l'eau, qui est minime, mais par la valeur élevée que leurs cultures ont sur le marché international. Une utilisation plus efficace de l'eau signifie qu'ils pourront irriguer une surface plus vaste, donc augmenter la production et ainsi leurs bénéfices.

Recyclage et réutilisation de l'eau : le recyclage et la réutilisation sont déjà répandus dans la plupart des bassins aux ressources limitées. Par exemple, en Égypte et dans le nord de la Chine, les agriculteurs ont pour habitude de placer de petites pompes dans des fossés de drainage pour réutiliser l'eau. L'agence de l'irrigation soutient cette stratégie de réutilisation en mélangeant l'eau de drainage avec de l'eau douce pour augmenter les apports utiles. Les principaux défis liés à la gestion de l'eau associée au recyclage et à la réutilisation sont la lutte contre la pollution, la prévention contre la salinisation des sols et de l'eau, et, en particulier dans le cas d'une réutilisation des eaux usées, l'élimination des risques pour la santé.

Efficacité de l'approvisionnement : l'efficacité de l'approvisionnement est liée au fonctionnement efficace des systèmes d'irrigation, aux programmes urbains d'approvisionnement en eau et autres infrastructures. Pour améliorer l'efficacité de l'approvisionnement, des interventions sont possibles : réparations des fuites dans les réseaux d'eau urbains, réhabilitation des systèmes d'irrigation, et introduction d'innovations comme l'irrigation goutte-à-goutte et l'assainissement sec. Lors de la mise en œuvre des interventions permettant d'augmenter l'efficacité de l'approvisionnement dans des zones irriguées, il est important de garder deux choses à l'esprit : 1) en raison de la fréquence du recyclage et de la réutilisation de

⁸ Étude de cas fournie par Ivan Chéret.

l'eau dans les systèmes irrigués, les efforts destinés à améliorer l'efficacité de l'approvisionnement doivent être considérés dans un contexte de bassin intégré — l'eau qui s'écoule des champs et des canaux d'irrigation peut en fait recharger les nappes phréatiques ou les écosystèmes de soutien, 2) les mesures permettant d'améliorer l'efficacité de l'approvisionnement doivent être accompagnées de politiques garantissant que l'eau économisée va à d'autres usages bénéfiques.

Aspects de l'amélioration de l'efficacité de la répartition :

L'efficacité de la répartition est obtenue par une série de mesures qui garantissent la répartition de l'eau à des usages hautement valorisés, par exemple par le biais de marchés de l'eau, de droits sur l'eau, de systèmes ou d'autres mécanismes d'allocation régulateurs ou économiques — ainsi que par une évaluation adéquate et réaliste du rapport coût-efficacité. Il est surtout essentiel, d'un point de vue de GIRE, que la détermination de ces « usages

hautement valorisés » prenne en compte des considérations sociales et environnementales aussi bien qu'économiques ; de même, le rapport coût-efficacité doit être évalué en termes économiques, mais aussi sociaux et environnementaux. Cela implique, par exemple, de se concentrer sur les valeurs productive et de biodiversité des écosystèmes terrestres et aquatiques, mais en garantissant les flux environnementaux appropriés par des moyens économiques ou réglementaires.

Dans les pays à faible revenu, il convient aussi de se focaliser sur la réduction de la pauvreté, c-à-d. sur la façon dont une société contribue au mieux à accroître l'accès aux ressources et à des activités rémunératrices pour les hommes et les femmes à travers le développement et la gestion des ressources en eau.

La GIRE comme outil du changement

Une approche de GIRE nécessite un change-

Encart 3. Les treize domaines de changement principaux de la GIRE

L'environnement favorable

1. Politiques – fixer des objectifs pour l'utilisation, la protection et la conservation de l'eau.
2. Cadre législatif – les règles à suivre pour appliquer les politiques et atteindre les objectifs.
3. Structures de financement et d'incitation – affectation de ressources financières pour satisfaire les besoins en eau.

Rôles institutionnels

4. Création d'un cadre organisationnel – aspects formels et fonctionnels.
5. Édification des capacités institutionnelles – développement des ressources humaines.

Instruments de gestion

6. Évaluation des ressources en eau – comprendre les disponibilités et les besoins.
7. Plans pour la GIRE – combiner les options de développement, l'utilisation des ressources et l'interaction humaine.
8. Gestion de la demande – utiliser l'eau plus efficacement.
9. Instruments de changement social – favoriser une société civile tournée vers l'eau.
10. Résolution des conflits – gérer les litiges en garantissant le partage de l'eau.
11. Instruments réglementaires – limiter la distribution et l'usage de l'eau.
12. Instruments économiques – utiliser la valeur et les prix pour l'efficacité et l'équité.
13. Échange et gestion des informations – améliorer les connaissances pour une meilleure gestion de l'eau.

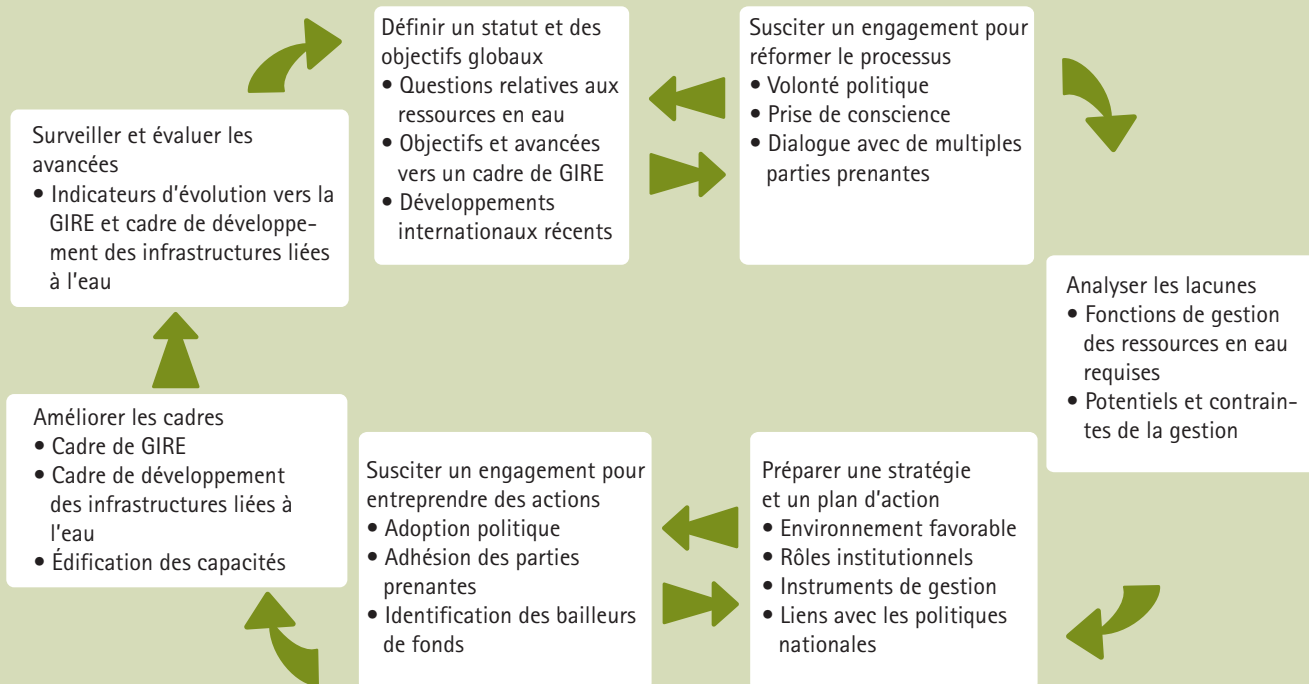


Figure 1. La GIRE est un processus continu répondant aux changements de situations et de besoins.

ment positif, dans l'environnement favorable, dans les rôles institutionnels, et dans les instruments de gestion (voir Encart 3, page 11). Fondamentalement, il s'agit de changer la gouvernance de l'eau, c-à-d. l'ensemble des systèmes politique, social, économique et administratif qui sont en place pour développer et gérer les ressources en eau et fournir des services liés à l'utilisation de l'eau, à différents niveaux de la société.

Étant donné que le changement est un élément fondamental de l'approche, la GIRE devrait être considérée comme un processus plutôt qu'une approche ponctuelle unique — processus à long terme et évolutif, mais itératif plutôt que linéaire de nature (voir Figure 1). Dans cette optique, il faut nécessairement un cadre de gouvernance efficace qui favorise les bonnes décisions sur une base permanente en réponse aux besoins et aux scénarios en mutation. En tant que processus de changement qui cherche à faire perdre aux systèmes de développement et de gestion des ressources en eau leur forme actuellement non durable, la GIRE n'a pas de début ni de fin fixes. La société et l'économie mondiale sont dynamiques, et l'environnement naturel est également sujet à des changements ; les systèmes de GIRE devront donc nécessairement être réceptifs aux changements et capables de s'adapter à de nouvelles conditions économiques, sociales et environnementales, et à des valeurs humaines en mutation.

Il serait facile pour les décideurs et les

praticiens confrontés à la perspective d'un changement massif de gouvernance de conclure que tout cela est trop complexe, avec beaucoup trop de choix et de compromis à faire. Mais adopter la GIRE ne signifie pas faire table rase et tout recommencer. Le plus souvent, elle consiste en une adaptation et une édification sur des institutions existantes et des procédures de planification pour atteindre une approche plus intégrée.

La plupart des pays qui ont évalué honnêtement leur situation réelle en matière d'eau ont choisi de se tourner vers une approche de GIRE. Ils se sont aperçus que les approches sectorielles ne donnaient en fait pas de résultats dans un certain nombre de domaines clés. En Malaisie, les approches sectorielles se sont révélées incapables de répartir efficacement une eau rare, de contrôler les crues ou la pollution, et de protéger l'environnement. Au Costa Rica, elles n'ont pas réussi à régler les conflits relatifs à l'utilisation de l'eau, les problèmes d'environnement, et les inondations. Au Yémen, elles n'ont pas permis de mettre un terme à une surexploitation des eaux souterraines ni de revitaliser une économie stagnante (voir Encart 2, page 9).

Ces pays, et d'autres, ont reconnu que traiter efficacement ces questions était essentiel pour le bien-être de la population et la prospérité du pays. Une approche holistique plus intégrée qui considère l'eau d'un point de vue stratégique dans le contexte de systèmes institutionnels différents ; des usages divers, souvent concurrents, et la rareté des ressources résident au cœur du développement durable.



Contenu

Une stratégie pour déclencher et guider le changement

Le processus de création d'une stratégie représente une opportunité de choisir une approche cohérente, par opposition à une approche ad hoc, permettant d'améliorer la façon dont les pays développent, gèrent et utilisent leurs ressources en eau pour servir les objectifs de développement durable.

Certains pays choisissent de commencer par étudier différentes voies dans lesquelles le développement et la gestion des ressources en eau ont le potentiel de faire avancer ou d'entraver les objectifs de développement. D'autres choisissent une approche plus ciblée et se concentrent sur des problèmes spécifiques liés à l'eau qui empêchent la réalisation des objectifs fixés.

Certains pays choisissent de créer de nouvelles stratégies à partir de zéro, de construire à partir de plans pour l'eau ou de GIRE existants, ou intègrent l'eau dans des stratégies de développement nationales en cours.

Quelle que soit l'approche initiale, les stratégies doivent aller au-delà des actions nécessaires pour résoudre les problèmes actuels ou pour atteindre des objectifs immédiats. Elles ne devraient rien faire d'autre que viser l'institutionnalisation des changements qui favorisent des décisions plus stratégiques et coordonnées sur une base permanente.

Le chapitre suivant donne quelques conseils sur le choix d'un point d'entrée dans le processus de développement de la stratégie et sur la définition des principales questions et réformes que la stratégie doit traiter.

Messages clés de la cible d'action du SMDD

L'article 26 du plan de mise en œuvre du SMDD, en plus d'un appel au développement de la GIRE et des stratégies d'efficience de l'eau, contient également un certain nombre de recommandations spécifiques concernant les problèmes que ces stratégies devraient traiter et, dans une certaine mesure, la manière dont ces problèmes devraient être traités (voir Annexe 1 pour lire le texte intégral de l'article 26). Les pays doivent évaluer quelles recommandations leur sont utiles et lesquelles sont hors de propos ou non prioritaires. Parmi les messages génériques contenus dans l'article 26 qui sont utiles pour le développement d'une stratégie, on peut citer les suivants :

- Les stratégies devraient aider les pays et les régions à se tourner vers la gestion intégrée de l'eau et un usage plus efficace des ressources, en employant la gamme complète des instruments de politique.
- Les stratégies devraient englober les changements institutionnels, financiers et technologiques et promouvoir l'action à tous les niveaux.
- Le bassin fluvial (ou d'irrigation) devrait être utilisé comme unité de base pour intégrer la gestion.
- Les stratégies devraient donner la priorité à la satisfaction des besoins humains fondamentaux, et s'attacher particulièrement à garantir l'accès à l'eau pour les pauvres.
- Les stratégies devraient relever le défi consistant à trouver l'équilibre entre la nécessité de restaurer et de protéger les écosystèmes et les besoins des autres usagers de l'eau (voir Encart 4, page 16 : Régler le problème de l'eau pour relever le défi de l'environnement).
- La participation des parties prenantes, l'édition des capacités, la surveillance des performances, et l'accroissement de la responsabilisation des institutions publiques et des entreprises privées sont les

éléments incontournables d'une stratégie efficace.

- Les stratégies devraient respecter les conditions locales et s'y adapter.

Choix d'un point d'entrée

En théorie, une approche complète qui cherche à optimiser la contribution de l'eau au développement durable à tous les niveaux devrait avoir un impact supérieur. En pratique, commencer par des problèmes concrets peut donner de meilleurs résultats. Se montrer trop ambitieux au début — en ignorant les problèmes politiques, sociaux et de capacités qui doivent être résolus pour une mise en œuvre efficace — peut aboutir à une stratégie qui semble formidable sur le papier mais ne se traduit pas par des actions faisables. L'expérience montre que de grandes réformes initiales ne sont pas essentielles pour catalyser le changement : les premières étapes que l'on peut facilement mettre en œuvre sont souvent suffisantes pour déclencher le processus d'orientation vers un développement et une gestion des ressources en eau plus durables.

Selon l'enquête informelle du GWP, les pays qui ont le plus progressé vers des approches plus intégrées et durables de l'eau ont souvent commencé par se concentrer sur des défis spécifiques liés à l'eau, associés à des objectifs de développement. L'Afrique du Sud a développé l'une des approches les plus progressistes de l'eau dans le monde, en se focalisant d'abord sur le défi de fournir à chaque citoyen l'accès à une eau potable de bonne qualité.

Ce type d'approche « fondée sur les problèmes » conduit plus facilement à une stratégie d'action reposant sur des questions tangibles et immédiates, et peut aider à remporter un large soutien du public. Toutefois, il peut aussi conduire à une impasse ou au même type de décision à courte vue que l'on trouve dans les approches plus sectorielles. La solution pour éviter ces dangers est de s'assurer que la stratégie est solidement reliée à des objectifs de développement durable plus étendus et que le but n'est pas seulement de

résoudre un problème particulier mais de saisir l'opportunité de mettre en place des processus qui faciliteront de meilleures décisions en matière de développement et de gestion des ressources en eau sur une base permanente.

Points d'entrée possibles :

- Les pays se concentrant sur la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement devraient nécessairement harmoniser le développement et la gestion des ressources en eau pour atteindre la totalité des cibles et objectifs comme leur point d'entrée.
- D'autres pays souhaitent plutôt se concentrer sur la résolution d'un problème récurrent lié à l'eau qui entrave le développement national — comme la réduction de la vulnérabilité aux sécheresses et aux inondations en appliquant des stratégies d'adaptation, à la fois structurelles et non structurelles.
- Les pays industrialisés devraient se focaliser en priorité sur des moyens de remédier à des situations non durables et d'atténuer les coûts environnementaux des politiques passées.
- Les pays partageant des rivières transfrontalières — en particulier ceux situés en aval de voisins puissants — devraient s'attaquer avant tout aux défis liés au partage des ressources en eau (voir Encart 6, page 24), pas seulement comme un niveau d'intégration supplémentaire mais comme un catalyseur potentiel dans la prise de décisions nationales plus efficaces et efficientes.
- Les petits États insulaires devraient choisir de se concentrer sur la gestion des zones côtières, en développant des relations de gestion entre l'eau douce et les ressources côtières.

Dans les pays manquant du large soutien politique nécessaire pour faire décoller le processus de création d'une stratégie de GIRE, il peut s'avérer efficace de définir un point d'entrée géographique — en se focalisant sur une plusieurs zones où les problèmes d'eau sont particulièrement aigus et en

Encart 4. Régler le problème de l'eau pour relever le défi de l'environnement

Une nécessité mise en lumière dans la cible d'action du SMDD, et qui sous-tend l'ensemble du concept de GIRE, est d'équilibrer la protection des écosystèmes avec les autres besoins.

Quelques points essentiels :

- La protection des écosystèmes doit prendre en compte les écosystèmes terrestres aussi bien que les écosystèmes aquatiques.
- Les écosystèmes terrestres subissent l'influence de l'hydraulicité mais ont aussi un impact sur celle-ci. Par exemple, sous un climat tropical sec, tout changement de la couverture végétale, spécialement par la sylviculture, peut influencer sur le débit des cours d'eau et altérer l'alimentation des nappes souterraines.
- Les écosystèmes aquatiques dépendent à l'extrême du volume, du débit et de la qualité des cours d'eau.
- Des critères d'écoulements environnementaux ont été définis de nombreuses manières différentes dans le monde et représentent globalement entre 20 et 50 % du débit annuel moyen d'un bassin.
- Lors de l'évaluation des écosystèmes, il est important de considérer la contribution aux objectifs sociaux aussi bien qu'aux objectifs économiques.

les utilisant comme cas pilotes pour démontrer l'efficacité de la GIRE.

Définir les problèmes et fixer des priorités

Une fois qu'un accord a été trouvé sur un point d'entrée, les principaux problèmes émanant de ce point doivent être identifiés. À ce stade, il est particulièrement important de tenir compte du rôle possible d'autres ressources telles que les sols, l'énergie, la pêche, les forêts, le bétail — et d'autres secteurs — comme l'agriculture, le tourisme, les transports, l'environnement, la santé, l'éducation, la finance, l'industrie — dans le traitement de ce problème.

Exemples de questions permettant de définir des problèmes significatifs :

Liés à la réduction de la pauvreté :

- Comment étendre l'accès à l'eau pour des usages productifs — par exemple, par l'exploitation des eaux souterraines, des technologies artisanales abordables, et des systèmes d'approvisionnement à usage multiple?
- Comment définir les besoins en eau des populations pauvres ?
- Quels types de développement de l'eau et de prestation de services sont les plus appropriés

en fonction des besoins des utilisateurs, de leur capacité à payer, et de leur aptitude à gérer et entretenir les infrastructures ?

- Quels éléments supplémentaires sont nécessaires pour que les gens retirent le maximum d'avantages de l'eau pour l'agriculture, le bétail, la pêche, et les industries artisanales ?

Liés à la pénurie d'eau et à la concurrence pour l'eau :

- Comment répartir l'eau de manière stratégique ?
- Comment améliorer l'efficacité de l'eau et promouvoir la gestion de la demande ?
- Quel est le potentiel de développement de ressources en eau non conventionnelles ?

Liés à l'amélioration de la situation des femmes :

- Comment fournir un accès de proximité à une eau de bonne qualité pour la boisson et la consommation domestique ?
- À quelles sortes d'activité rémunératrices nécessitant de l'eau se livrent les femmes ?
- Comment garantir des droits sur l'eau applicables pour les femmes ?
- Comment ancrer les problèmes des femmes stratégiquement dans les programmes et institutions liés à l'eau ?
- Comment impliquer les femmes dans le

dialogue sur l'eau et s'assurer que leurs points de vue et besoins seront entendus ? Comment impliquer les femmes dans les structures décisionnelles ?

Liés à la protection des écosystèmes :

- Comment répartir l'eau dans le respect des écoulements environnementaux ?
- Comment gérer l'eau pour satisfaire les besoins en qualité et en débit nécessaires aux écosystèmes, de même qu'en volume ?
- Lors de l'évaluation des compromis, comment estimer les biens et services que les écosystèmes procurent ?
- Comment réduire la pollution de l'eau ?
- Quel est l'impact de la gestion de l'eau douce sur les environnements marins et côtiers ?
- Comment prendre en compte l'impact des écosystèmes terrestres sur le bilan hydrologique ?
- Comment garantir l'exploitation durable de l'eau souterraine et des vallées intérieures ?

Liés à la santé humaine :

- Comment le développement et la gestion des ressources en eau peuvent-ils réduire

mieux les maladies d'origine hydrique comme la malaria, la schistosomiase, et les maladies diarrhéiques ?

- Quelles sont les options permettant d'améliorer l'assainissement dans les zones urbaines et rurales ?
- Comment l'eau et l'assainissement peuvent-ils être liés à des programmes d'éducation à l'hygiène ?
- Quelles sont les options permettant de garantir la fourniture durable d'eau et de services d'assainissement aux populations les plus défavorisées ?

Liés au développement économique :

- Quelles sont les activités économiques touchées par l'hydraulicité et la qualité de l'eau ?
- Comment répartir l'eau entre les secteurs de façon à encourager le développement économique, sans négliger les objectifs de réduction de la pauvreté et de durabilité environnementale ?
- Comment créer un environnement macroéconomique favorable à une gestion satisfaisante de l'eau ?

Étapes vers un développement et une gestion plus intégrés

Une fois qu'un pays a déterminé où il souhaite aller – en termes d'objectifs et de priorités – l'étape suivante consiste à trouver comment s'y rendre en suivant les domaines spécifiques de changement de la GIRE définis dans l'Encart 3 (page 11). Quels changements sont nécessaires dans les politiques, les institutions et les pratiques pour que des solutions intégrées, une gestion durable, et une meilleure prise de décision deviennent réalité ? Il convient d'examiner l'environnement favorable, les rôles institutionnels et les instruments de gestion.

Tandis que les changements spécifiques requis varient d'un pays à l'autre selon le cadre actuel de gouvernance et les objectifs à atteindre, la plupart des pays estiment que deux questions fondamentales méritent une réponse : 1) comment promouvoir des décisions plus coordonnées à travers les secteurs, et 2) comment améliorer la communication entre niveaux de prise de décision, du consommateur aux organisations locales de gestion de l'eau jusqu'aux structures décisionnelles nationales et de bassin.

Domaines de changement de la GIRE

L'adoption d'une approche intégrée et plus durable du développement et de la gestion de l'eau requiert des changements dans de nombreux domaines et à de nombreux niveaux. Et bien qu'il puisse s'agir d'une proposition décourageante, il est important de se rappeler que des changements progressifs produiront plus de résultats durables qu'une tentative de restructuration complète du système d'un seul coup. Lors du lancement du processus de changement, prendre en compte :

- Quels changements *doivent* se produire pour atteindre les objectifs convenus ?
- Où les changements sont-ils possibles étant donné la situation sociale, politique et économique actuelle ?
- Quelle est la suite logique du changement ? Quels changements doivent être effectués en premier pour que les autres soient possibles ?

Le ToolBox pour la GIRE offre des outils et des études de cas liées aux 13 domaines de changement. Ces outils et exemples peuvent aider à guider le processus de changement mais, pour être efficaces, ils doivent être adaptés à la situation sociale, politique et économique.

L'environnement favorable : un environnement véritablement favorable garantit les droits et les biens de toutes les parties prenantes (les individus comme les organisations et entreprises du secteur public et privé, les femmes comme les hommes, les pauvres comme les riches), et protéger les biens publics tels que les valeurs environnementales intrinsèques. Fondamentalement, l'environnement favorable est déterminé par les politiques locales, provinciales et nationales, et la législation qui constitue les « règles du jeu » et autorise toutes les parties prenantes à jouer leur rôle respectif dans le développement et la gestion des ressources en eau. Cela inclut également les forums et les mécanismes, y compris l'information et l'édification des capacités, créés pour établir ces « règles du jeu » et pour faciliter et faire valoir la participation des parties prenantes.

Du sommet à la base : afin de parvenir à une gestion de l'eau durable, équitable et efficiente dans le cadre de l'approche de GIRE, des changements institutionnels majeurs sont nécessaires. Une participation de haut en bas et aussi de bas en haut de toutes les parties

prenantes doit être favorisée — depuis le niveau national jusqu'au niveau du bassin versant ou de la ligne de partage des eaux. La prise de décision devrait être gouvernée par le principe de subsidiarité, qui mène l'action au niveau approprié le plus bas.

Des entreprises aux communautés : en plus des organismes gouvernementaux et des entreprises privées, le développement et la gestion des ressources en eau devraient impliquer les ONG, les organisations communautaires qui ont la pleine participation des femmes et des groupes défavorisés, et d'autres sections de la société civile. Toutes ces organisations et agences ont un rôle important à jouer dans l'amélioration de l'accès à l'eau, en entraînant un équilibre entre conservation et développement, et en traitant l'eau comme un bien économique et social.

Domaines où cibler les changements :

- *Politiques* : fixer des objectifs pour l'utilisation, la protection et la conservation de l'eau. Le développement de politiques offre une opportunité pour fixer des objectifs nationaux pour gérer les ressources en eau et la fourniture des services d'eau dans un cadre d'objectifs de développement globaux.
- *Cadre législatif* : les règles à suivre pour appliquer les politiques et atteindre les objectifs. Les lois sur l'eau nécessaires couvrent la propriété de l'eau, les autorisations pour l'utiliser (ou la polluer), la transférabilité de ces autorisations, et les droits coutumiers. Elles étayent les normes de contrôle relatives à la conservation, à la protection, aux priorités, et à la gestion des conflits.
- *Structures de financement et d'incitation* : affectation de ressources financières pour satisfaire les besoins en eau. Les projets liés à l'eau tendent à être indivisibles et capitalistiques, et de nombreux pays connaissent d'importants retards dans le développement des infrastructures liées à l'eau. Les pays ont besoin d'approches de financement intelligentes et d'incitations appropriées pour atteindre leurs objectifs de développement.

Rôles institutionnels : le développement institutionnel est primordial pour la formulation et la mise en œuvre de programmes et de politiques de GIRE. Un certain nombre de facteurs déterminent ce qui est approprié dans un contexte donné ; le stade de développement, les ressources humaines et financières, les normes traditionnelles et d'autres circonstances spécifiques, tous ces éléments jouent un rôle. Une démarcation imparfaite des responsabilités entre acteurs, des mécanismes de coordination inadéquats, des lacunes ou des chevauchements juridiques, et l'incapacité à faire correspondre les responsabilités avec l'autorité et les capacités d'action sont des sources majeures de difficulté lors de la mise en œuvre d'une approche de GIRE. Les organismes impliqués dans la gestion des ressources en eau doivent être considérés dans leurs contextes géographiques variés, en tenant compte de la structure politique du pays, de l'unité de la ressource dans un bassin ou un aquifère, de l'existence et des capacités des organisations communautaires. Le développement institutionnel n'est pas simplement une question de création d'organisations constituées formellement (agences de service, autorités ou comités consultatifs). Il implique aussi la considération d'un ensemble de réglementations et de règles formelles, d'habitudes et de pratiques, d'idées et d'informations, et de réseaux de groupes d'intérêts ou communautaires, qui dessinent le contexte ou cadre institutionnel dans lequel les acteurs de la gestion de l'eau et d'autres décisionnaires agissent.

L'importance de mécanismes de coordination efficaces : la création de mécanismes de coordination efficaces entre différents organismes représente un problème crucial. L'intégration au sens de consolidation organisationnelle ne mène pas automatiquement à la coopération et à la coordination ou à une gestion plus efficace des ressources en eau. Les responsabilités fragmentées et partagées sont une réalité et sont susceptibles de toujours exister. Il existe de nombreux exemples où des organismes ou des responsabilités ont été fusionnés sans amélioration significative des performances ; à

Une démarcation imparfaite des responsabilités entre les acteurs, des mécanismes de coordination inadéquats, des lacunes ou des chevauchements juridiques, et l'incapacité à faire correspondre les responsabilités avec l'autorité et les capacités d'action sont des sources majeures de difficulté lors de la mise en œuvre d'une approche de GIRE.

l'inverse, il est arrivé aussi que des mécanismes de coordination efficaces ont permis de traiter correctement des problèmes, malgré la nécessité d'impliquer plusieurs organismes. Le simple fait de regrouper toutes les fonctions liées à l'eau dans une seule agence n'éliminera pas forcément les conflits d'intérêt, et risque d'aboutir à un manque de transparence.

Domaines où cibler les changements :

- *Création d'un cadre organisationnel* : aspects formels et fonctionnels. En partant du concept de réforme des institutions pour une meilleure gouvernance de l'eau, le praticien est contraint de considérer les organisations et institutions requises – du niveau transfrontalier au niveau du bassin, et des organismes de contrôle, jusqu'aux autorités locales et aux organisations de la société civile.
- *Édification des capacités institutionnelles* : développement des ressources humaines. Cela inclut la mise à niveau des compétences et de la compréhension des décideurs, des gestionnaires de l'eau et des professionnels de tous secteurs, et les efforts d'édification des capacités pour les organismes de contrôle et pour l'autonomisation des groupes de la société civile.

Instruments de gestion : les instruments de gestion sont les éléments et les méthodes qui autorisent et aident les décideurs à faire des choix avisés et rationnels entre des actions alternatives. Ces choix devraient être fondés sur des politiques convenues, des ressources disponibles, des impacts environnementaux et leurs conséquences économiques et sociales. L'analyse de systèmes, la recherche opérationnelle et la théorie de la gestion offrent un vaste éventail de méthodes quantitatives et qualitatives. Ces méthodes, associées à des connaissances en économie, hydrologie, hydraulique, sciences de l'environnement, sociologie et en d'autres disciplines pertinentes pour le problème en question, permettent de définir et d'évaluer des options alternatives de gestion de l'eau et des programmes de mise en œuvre. Tout l'art de la GIRE est de connaître

les méthodes et éléments disponibles, et de sélectionner, d'ajuster et d'appliquer le mélange approprié aux circonstances données.

Domaines où cibler les changements :

- *Évaluation des ressources en eau* : comprendre les disponibilités et les besoins. Cela inclut la collecte de données hydrologiques, physiographiques, démographiques et socio-économiques, jusqu'à la mise en place de systèmes d'assemblage et de communication des données.
- *Planification* : associer les options de développement, l'emploi des ressources et l'interaction humaine. La planification des cuvettes lacustres, des rivières et des aquifères exige un montage complet et une modélisation des données provenant de tous les domaines pertinents. Le processus de planification doit reconnaître les besoins sociaux, économiques et environnementaux au moyen d'une série d'outils d'évaluation.
- *Gestion de la demande* : utiliser l'eau plus efficacement. La gestion de la demande implique l'équilibre de l'offre et de la demande, une concentration sur un meilleur usage des prélèvements d'eau existants ou la réduction d'une consommation excessive plutôt que le développement de nouveaux approvisionnements.
- *Instruments de changement social* : favoriser une société civile tournée vers l'eau. L'information est un outil puissant pour changer les comportements dans le monde de l'eau, par des programmes scolaires, des cursus universitaires et la formation professionnelle et continue. La transparence, l'étiquetage des produits et l'accès à l'information sont d'autres instruments clés.
- *Résolution des conflits* : gérer les litiges en garantissant le partage de l'eau. La gestion des conflits est une cible à part car les conflits sont endémiques dans la gestion de l'eau en de nombreux endroits, et des modèles de résolution doivent être disponibles.
- *Instruments de régulation* : limiter l'allocation et l'usage de l'eau. La régulation dans ce contexte couvre la qualité de l'eau, la

Encart 5. Réformer les institutions pour une bonne gouvernance

Les modèles de gouvernance doivent s'adapter aux particularités sociales, économiques et culturelles courantes d'un pays, mais ils doivent respecter certains principes ou attributs fondamentaux. L'approche adoptée pour la gouvernance de l'eau doit être transparente, globale, cohérente et équitable. De même, le système de gouvernance doit être responsabilisé, efficace et réceptif. Une meilleure gouvernance exige la participation du gouvernement, de la société civile et du secteur privé car, chacun à leur manière, ils jouent tous des rôles clés dans la réussite de la mise en œuvre des réformes institutionnelles.

Pour réformer les institutions en vue d'une meilleure gouvernance, il convient d'évaluer d'abord les systèmes institutionnels existants pour comprendre qui fait quoi pour qui, et à qui chacun doit-il rendre des comptes. Une évaluation institutionnelle doit identifier, par exemple, les lois conflictuelles, les différents organismes dont les mandats font double emploi ou manquent de clarté et la juridiction des divers types d'autorités à l'échelle locale, régionale, nationale et, de plus en plus, internationale. Il est d'une importance critique pour une réforme de déterminer ce qui doit être réformé et la séquence que doit suivre cette réforme.

prestation de services, l'utilisation du sol et la protection des ressources en eau. Les réglementations sont primordiales pour mettre en œuvre des plans et des politiques, et peuvent être associées avec succès à des instruments économiques.

- *Instruments économiques* : utiliser la valeur et les prix pour l'efficacité et l'équité. Les outils économiques impliquent l'utilisation des prix, des subventions, et d'autres mesures commerciales pour inciter tous les consommateurs d'eau à l'utiliser avec précaution, efficacement, et éviter la pollution.
- *Échange et gestion des informations* : améliorer les connaissances pour une meilleure gestion de l'eau. Les technologies et méthodes de partage des données augmentent l'accès pour les parties prenantes à l'information stockée dans des banques de données publiques, et complètent efficacement les méthodes plus traditionnelles d'information au public.

Créer des liens entre secteurs et échelles

De nombreux organismes dont la fonction principale n'est pas la gestion de l'eau sont responsables de secteurs qui peuvent avoir un

impact énorme sur les ressources en eau ; l'agriculture, l'industrie, le commerce et l'énergie en sont des exemples. De même, les organisations liées à l'eau doivent s'intéresser à des questions comme l'environnement ou le tourisme qui relèvent du ressort d'autres organismes.

Les structures institutionnelles varient d'un pays à l'autre mais, quelle que soit la structure spécifique, il est essentiel qu'elle comporte des mécanismes de dialogue et de coordination assurant une certaine mesure d'intégration. Un équilibre doit être trouvé entre une approche totalement intégrée, dans laquelle des points particuliers peuvent être oubliés en raison d'un manque d'expertise ou d'intérêt, et une approche sectorielle dans laquelle des politiques différentes sont appliquées sans aucune coordination.

Dans une certaine mesure, le processus même de création d'une stratégie devrait rassembler les secteurs liés à l'eau et générer des liens plus formels. Mais il est important que la stratégie formule des liens clairs entre les processus décisionnels dans les secteurs liés à l'eau. Pour susciter des soutiens, il est utile que la stratégie puisse démontrer à quel point les changements peuvent contribuer à des

...l'expérience montre que la formation d'organisations supérieures ou de bassin fluvial seule ne garantit pas une approche de GIRE ; elles doivent aussi être soutenues par des politiques, une législation et une édification des capacités appropriées.

objectifs clés dans les secteurs liés à l'eau.

Dans certains cas, des pays ont créé de nouvelles organisations, ou modifié de façon significative le mandat des institutions existantes dans le cadre de la réforme de GIRE — les institutions supérieures et les organisations de bassin fluvial (ou de bassin versant) en sont les exemples les plus courants. Les raisons de l'établissement de tels organismes sont notamment : encourager l'action coordonnée sur l'eau et les questions connexes, telles que la gestion des terres, à travers les secteurs et/ou les niveaux de prise de décision, et favoriser une gestion plus participative des ressources.

Cependant, l'expérience montre que la formation d'organisations supérieures ou de bassin fluvial seule ne garantit pas une approche de GIRE ; elles doivent aussi être soutenues par des politiques, une législation et une édification des capacités appropriées. La formation de tels organismes n'est pas non plus essentielle pour garantir une approche de GIRE. D'autres options prévoient le renforcement de la coordination sur les questions de l'eau entre les agences sectorielles existantes ou le placement de l'eau sous la tutelle d'une agence possédant un mandat étendu pour les ressources naturelles. Par exemple, au Vietnam, l'eau relève du ministère des ressources naturelles et de l'environnement.

La présente section s'intéresse aux organisations de transfert des informations et de coordination des activités. Toutefois, il convient de remarquer qu'un autre type d'institution, à savoir le marché, peut aussi procurer des informations aux utilisateurs et affecter leur comportement ; la tarification, les subventions et les droits commercialisables peuvent aussi jouer un rôle.

Institutions supérieures :

Les institutions supérieures consistent en diverses entités telles que les groupes consultatifs de haut niveau à l'intérieur des gouvernements nationaux, les groupes de travail inter-agences (rassemblés dans un but déterminé tel que la lutte contre la pollution de l'eau), et les consortiums internationaux pour la gestion des ressources en eau.

Pour encourager la coordination : le but de ces institutions est de fournir des structures de coordination entre les différents organismes qui participent à la gestion des ressources en eau. Dans certains cas, la politique et la gestion de l'eau sont concentrées en un organe gouvernemental spécifique, mais la responsabilité de l'eau est le plus souvent partagée entre un certain nombre d'institutions (les ministères responsables de l'irrigation, de l'environnement et des travaux publics, par exemple) qui peuvent se montrer incapables d'instaurer une collaboration efficace. Dans un tel cas, une institution supérieure peut assurer utilement une fonction de coordination.

Pour encourager une approche plus « panoramique » de la prise de décision liée à l'eau : la création d'institutions supérieures peut libérer les décisions relatives à l'allocation de l'eau du joug des seuls intérêts sectoriels, permettant ainsi une répartition plus stratégique. Ou bien, elle peut permettre des réformes qui, bien que cruellement nécessaires du point de vue du développement durable, risquent d'agir contre des intérêts politiques dans un secteur spécifique. Au Mexique, la formation de la Commission nationale pour l'eau (CNA) sous l'égide du ministère de l'environnement s'est révélée l'une des clés permettant de s'attaquer à l'exploitation non durable des eaux souterraines. Sans le pouvoir de transcender les frontières des États et sans indépendance vis-à-vis du puissant électorat fermier, la CNA n'aurait pas été capable de mettre en œuvre nombre des réformes nécessaires pour les eaux souterraines.⁹

Leçons apprises sur l'établissement d'institutions supérieures consultables dans le ToolBox :

- Il n'existe encore que peu d'exemples de réussite dans l'établissement d'une institution supérieure puissante et respectée.
- L'établissement réussi d'une institution supérieure ou d'un organe coordinateur peut être long car il faut du temps à un nouvel organe pour acquérir sa légitimité.

⁹See Scott, C. A. and Shah T., 2004. Groundwater Overdraft Reduction Through Agricultural Energy Policy: Insights from India and Mexico. *International Journal of Water Resources Development*, 20(2):149-164.

- L'efficacité d'une institution supérieure est liée à son contexte politique et historique spécifique.
- Pour qu'une institution supérieure fonctionne efficacement, toutes les parties prenantes concernées par les fonctions qui se trouvent sous son autorité doivent s'y investir et s'assurer qu'elles disposent des pouvoirs appropriés. Les techniques de gestion des conflits et la prise de conscience sont importantes dans ce contexte.

Organisations de bassin fluvial :

Les organisations de bassin fluvial s'intéressent aux questions posées par la gestion des ressources en eau dans le bassin d'alimentation d'un cours d'eau, d'un lac ou d'une formation aquifère importante. Elles peuvent être utiles pour transcender les divisions administratives au sein des pays aussi bien que les frontières nationales. Elles constituent un mécanisme permettant d'assurer que l'utilisation du sol et les besoins se reflètent dans la gestion de l'eau, et vice versa. Leurs fonctions vont de la répartition de l'eau, de la gestion des ressources et de la planification à l'éducation des collectivités dans le bassin à la définition des stratégies de gestion des ressources naturelles et des programmes de réhabilitation des sols et des cours d'eau dégradés. Elles peuvent également jouer un rôle dans la formation d'un consensus, la facilitation, et la gestion des conflits.

Pour atteindre la gestion intégrée à travers les secteurs et les frontières nationales : les organisations de bassin fluvial, quand elles sont efficaces, peuvent assurer la gestion intégrée à travers les limites sectorielles et administratives. L'Autorité de la vallée du Tennessee (TVA) est l'un des exemples de réussite les plus connus. Cette Autorité est responsable d'une série d'activités liées à l'eau : minimiser les risques d'inondation, maintenir la navigation, créer des activités de loisirs, protéger la qualité de l'eau, et générer de l'énergie, dans le bassin fluvial du Tennessee, une zone de 106 000 km² s'étalant partiellement sur sept États.

En Malaisie, les progrès réalisés dans le traitement d'un certain nombre de défis liés à

l'eau ont été contrecarrés par la relative impuissance du gouvernement fédéral à s'immiscer dans des affaires concernant la répartition et la gestion de l'eau, car ces affaires sont du ressort de la juridiction des différents États.¹⁰ Afin d'y remédier, le pays a voté une législation sur l'eau permettant l'établissement d'organisations de bassin fluvial autorisées à ne pas tenir compte des frontières administratives fédérales et d'État.

Pour encourager une gestion plus participative : les agences de bassin fluvial ou de bassin versant peuvent aussi servir de mécanismes de liaison entre la planification nationale et la prise de décision plus locale. En Afrique du Sud, des taux environnementaux minimum de répartition de l'eau sont fixés au niveau national, et des agences de bassin versant travaillent avec des collectivités pour négocier les écoulements environnementaux en utilisant le minimum comme guide.

La Thaïlande s'est servie de la création d'organisations de bassin fluvial pour améliorer la réceptivité de la gestion de l'eau aux conditions locales.¹¹ Au cours de la phase de développement de la Thaïlande, la gestion de l'eau est devenue de plus en plus centralisée, ce qui occasionna des conflits entre consommateurs et usages de l'eau. Pour tenter de résoudre ces conflits et de développer un processus de gestion plus global, le pays a créé des Comités de bassin fluvial avec l'adhésion massive des parties prenantes de l'eau.

Défaillance des organisations de bassin : il existe aussi de nombreux exemples d'organisations de bassin fluvial qui n'ont pas pris. Par exemple, la Chine a créé des Comités de gestion de bassins dans les années 1950 dans le but de gérer la production d'énergie hydraulique, d'atténuer les dégâts causés par les crues et de fournir des installations pour la navigation ; mais, au final, les comités se sont concentrés uniquement sur l'irrigation. En Inde, l'Autorité de la vallée de Damodar, la version indienne du modèle de l'Autorité de la vallée du Tennessee, a échoué à se montrer à la hauteur de son mandat d'origine, et aujourd'hui, qua-

¹⁰ National Water Resources Policy and Legislation - A case submitted for the IWRM ToolBox by Low Kwai Sim, Malaysia.

¹¹ GWP IWRM ToolBox, Thailand - Decentralization and the Development of River Basin Committees, Case # 186.

Encart 6. Comment une stratégie doit-elle traiter les questions transfrontalières ?

Des stratégies sont développées par chaque pays au niveau national. Là aussi, elles doivent prendre en compte l'utilisation transfrontalière de l'eau, en particulier si le risque de conflit potentiel entre différents usagers de l'eau est important. Près de la moitié des terres mondiales sont situées dans un bassin fluvial transfrontalier. De nombreux accords de coopération pour de tels systèmes transfrontaliers sont déjà en place (dans le bassin du Mékong, par exemple), ou apparaissent (le bassin du Nil). Ces accords sont conclus entre pays au niveau régional, mais ils nécessitent des réformes et des changements de politique au niveau national.

La préparation d'une stratégie représente une opportunité de synergies pour traiter de multiples utilisations des ressources en eau et des conflits potentiels, y compris la pérennité des écosystèmes aquatiques. Former une organisation transfrontalière ou une commission de bassin fluvial guidera les efforts de planification coordonnés. La coordination transfrontalière peut créer des synergies pour le développement parmi les riverains, et favoriser des profits au-delà des cours d'eau.

rante ans après son établissement, ne gère plus qu'une centrale thermique. La question se pose de savoir si des organisations au niveau du bassin sont capables de relever nombre des défis les plus pressants des bassins des pays en développement, en particulier, les bassins comprenant de nombreux petits utilisateurs qui obtiennent leur eau sans aucune médiation des organismes publics ou des prestataires agréés de services de l'eau.¹²

Principales caractéristiques de l'efficacité des organisations de gestion de bassin consultables dans le ToolBox :

- La capacité d'acquérir des compétences techniques respectées ;

- Un objectif fixé sur des problèmes graves et récurrents tels que les inondations, la sécheresse ou les pénuries alimentaires, ainsi que la proposition de solutions acceptables par toutes les parties prenantes ;
- Une large participation des parties prenantes assurant la participation citoyenne à l'échelle du bassin entier (par des forums sur l'eau par exemple) ;
- La capacité de prélever des droits, et d'obtenir des subventions et/ou des prêts ;
- Des frontières juridictionnelles claires et des pouvoirs appropriés.

¹²Voir Shah, T.; Makin, I.; Sakthivadivel, R. 2002. "Limits to Leapfrogging: Issues in Transposing Successful River Basin Management Institutions in the Developing World" in Intersectoral Management of River Basins. Colombo: International Water Management Institute.



Processus

Détails pratiques du développement de la stratégie

La section suivante aborde des questions de détails pratiques dans la gestion d'un processus de développement stratégique : rôles et responsabilités, cadre permettant d'impliquer les parties intéressées, création d'une base de connaissances, et définition de jalons et d'indicateurs et mise en place de mécanismes de suivi et d'évaluation.

Différence entre plan et stratégie

La planification et le développement de la stratégie sont étroitement liés. Mais si la planification est destinée à identifier des activités concrètes, le développement de la stratégie s'intéresse plutôt à la définition d'une direction future. Une stratégie définit des objectifs et convient de la manière dont ces objectifs peuvent être poursuivis – peut-être même délimiter une série de possibilités adaptées à diverses contingences. La planification est alors la traduction de la stratégie choisie en des objectifs concrets, des activités et des moyens associés. Le tableau ci-dessous souligne les principales différences entre la planification et le développement de la stratégie.

Définir les responsabilités

La façon dont un pays choisit de définir rôles et responsabilités dépend dans une large

mesure de sa situation particulière, notamment de son cadre de planification et de sa structure décisionnelle. Certains pays disposent de processus de planification centralisés, alors que d'autres délèguent une grande partie des responsabilités relatives à la planification et la prise de décision concernant les questions de l'eau aux provinces ou aux États. Il n'existe pas un seul modèle administratif correct. Mais quel que soit le modèle, les rôles et responsabilités des différents acteurs exigent d'être clairement définis à un stade précoce, et des mécanismes de responsabilisation doivent être mis en place. Le tableau 2 (page 28) représente une répartition possible des rôles et responsabilités.

Établir un comité de direction : constituer un comité de direction interministériel — de préférence soutenu par une équipe de gestion de professionnels qualifiés — peut aider à la

Tableau 1. Principales différences entre la planification et le développement de la stratégie ¹³

Le développement de la stratégie	La planification
Définit la direction	La direction est donnée
Encourage l'innovation	Repose sur des idées existantes
Régi par une vision, des objectifs	Régie par des objectifs
Long terme	Court terme
Synthèse	Analyse
Attention portée sur les forces et les opportunités	Attention portée sur la résolution des problèmes (faiblesses, menaces)
Fondé sur des possibilités futures	Fondée sur des tendances actuelles

¹³ Adapted from Strategic Orientation (SOR), MDF Training and Consultancy, Ede, The Netherlands

Encart 7. Pas seulement un autre plan pour l'eau

Créer une stratégie de GIRE efficace nécessite un processus quelque peu différent de ceux engagés dans la création d'un document unique de planification des ressources en eau. Ces différences sont essentiellement :

Implication de multiples secteurs : alors qu'un plan pour l'eau est généralement conçu et mis en œuvre par une agence de l'eau, une stratégie de GIRE requiert la contribution et l'adhésion de tous les secteurs qui ont une incidence sur le développement et la gestion des ressources en eau ou qui en subissent l'impact – par exemple, la santé, l'énergie, le tourisme, l'industrie, l'agriculture et l'environnement.

Focalisation plus large : alors que les plans pour l'eau ont tendance à être motivés uniquement par des problèmes d'offre et de demande, une stratégie de GIRE considère l'eau en relation avec d'autres éléments indispensables pour atteindre des objectifs de développement plus vastes.

Dynamique plutôt que statique : contrairement à un plan pour l'eau, qui prévoit une succession définitive d'actions et de décisions, une stratégie de GIRE vise à établir un cadre favorable à un processus permanent et adaptatif d'actions stratégiques et coordonnées.

Participation des parties prenantes : comme il appelle des changements – et par conséquent l'adhésion – à de multiples niveaux, le développement de la stratégie nécessite une participation plus intense et étendue des parties prenantes qu'un processus de planification traditionnel.

création d'une adhésion commune à la stratégie parmi les secteurs et à promulguer les réformes adoptées. L'expérience des programmes soutenus par le FEM pour tester des programmes intégrés de gestion des sols et des ressources en eau dans un certain nombre de bassins fluviaux dans le monde suggère que les comités nationaux interministériels peuvent jouer un rôle actif dans ces processus, pas simplement en approuvant des plans et stratégies finis mais, en fait, en intervenant dans la *direction* du processus. Comme le comité de direction joue effectivement un rôle important dans la réussite d'une stratégie, le choix des membres exige de pondérer le niveau d'influence et d'engagement dans le processus. Le même comité de direction devrait également surveiller l'avancement de la mise en œuvre et rendre des comptes à une autorité supérieure. Une équipe de gestion de haute qualité devrait être identifiée précocement dans le processus de formulation.

Rendre la même équipe responsable de la gestion du développement de la stratégie et du processus de mise en œuvre favorise l'adhésion et tire parti de l'élan.

Distribution des rôles et responsabilités à travers les niveaux de gouvernement :

La stratégie doit être bien ancrée à divers niveaux du gouvernement (central, régional, local) et dans la communauté au sens large afin d'éviter toute perturbation en cas de changement de gouvernement ou de départ de personnel clé. Il est possible d'y parvenir en sélectionnant les groupes de direction et de gestion et par des organisations auxiliaires, telles que les ONG.

Si une bonne part des responsabilités du développement de la stratégie doit être assumée au niveau de l'État, des mécanismes de coordination doivent être mis en place pour garantir que le processus aboutira à une stratégie cohérente unique, plutôt qu'à de nombreuses stratégies sans liens entre elles ou presque.

Impliquer les parties intéressées

Pour être efficaces, les stratégies doivent équilibrer deux demandes souvent contradictoires. Elles doivent gagner un soutien général de la part des parties prenantes pour être efficacement mises en œuvre. Mais elles

Tableau 2. Suggestion de répartition des rôles et des responsabilités

Gouvernement national	<ul style="list-style-type: none"> • Rôle dominant, 'propriétaire' du processus • Mobilise les fonds • Définit un environnement de politique macroéconomique
Comité de direction (groupe avec large représentation)	<ul style="list-style-type: none"> • Guide le processus • Mobilise les soutiens dans les différents secteurs et groupes d'intérêts • Garantit la qualité • Surveille l'avancement de la mise en œuvre
Équipe de gestion (groupe de professionnels qualifiés)	<ul style="list-style-type: none"> • Gère les aspects quotidiens du développement de la stratégie, sa mise en œuvre et l'édification
Institution auxiliaire, le cas échéant (par exemple, ONG nationales, Partenariats régionaux ou nationaux du GWP, ou équipes-pays locales de l'ONU)	<ul style="list-style-type: none"> • Fournit une plate-forme neutre de dialogue • Soutient le processus de développement stratégique en apportant des conseils et en partage les connaissances • Favorise la formation et l'édification des capacités

ne doivent pas tomber dans le piège des consultations sans fin au détriment de l'action. La clé pour équilibrer ces demandes est d'assurer une large participation par diverses parties prenantes d'une manière temporelle et bien organisée à des stades appropriés du processus, et inclut des mécanismes de résolution des conflits. Toutefois, il faut reconnaître que l'édification de la participation et du soutien des parties prenantes dans le développement et la gestion intégrés des ressources en eau est un processus continu, pas de ceux qui s'arrêtent lorsque la stratégie initiale est achevée.

Encourager une participation significative : les activités de communication devraient aider tous les groupes d'intervenants à construire une image réaliste de la gestion et de l'utilisation des ressources en eau, et garantir que tous sont au point pour la préparation de la stratégie et comprennent de quelle manière ils contribuent et comment leurs contributions seront utilisées. La communication parmi les parties prenantes doit être bilatérale et se faire aussi bien « de bas en haut » que « de

haut en bas ». Essayer de « vendre » des décisions prises à huis clos ne fonctionnera pas.

Une « plate-forme participative » associée nécessitant une gamme étendue de forums (réunions informelles, ateliers, processus de consultation, réunions publiques, interviews de groupes de discussion, dialogues sur les politiques, tables rondes, et événements médiatiques) peut aider différents groupes de façon significative à contribuer au processus de développement stratégique. Une telle plate-forme devrait favoriser un affinement permanent des buts, objectifs et activités. Idéalement, cette plate-forme devrait être perçue en général comme le forum logique et approprié pour toute affaire concernant la gestion des ressources en eau. Les stratégies sont bien plus à même d'atteindre leurs objectifs si les femmes sont des décisionnaires et des participants actifs.

Négociation et gestion des conflits : il n'est pas possible de satisfaire tout le monde, c'est pourquoi les mécanismes de négociation

de gestion des conflits représentent un élément important. Une bonne part de la gestion intégrée des ressources en eau réside essentiellement dans la gestion des conflits. En fin de compte, c'est le rôle du gouvernement de régler les conflits potentiels lors de la phase de formulation de la stratégie. Bien que ces mesures réduiront le nombre de conflits qui se présenteront lors des phases ultérieures de mise en œuvre, elles ne les élimineront pas. Ainsi, il sera normalement nécessaire d'établir un processus formel de résolution des conflits sur une base permanente.

Principales parties prenantes à inclure dans la formulation d'une stratégie :

- Ministères et institutions connexes engagés dans la prise de décision et la planification du développement national.
- Ministères et institutions connexes concernés par des secteurs clés liés à l'eau, notamment l'approvisionnement en eau domestique et l'assainissement, l'irrigation, l'agriculture, l'énergie, la santé, l'industrie, le transport, la pêche et le tourisme.
- Compagnies des eaux, agences et organismes associés (Water Development Boards).

Parties prenantes à faire intervenir autant que possible dans le processus à des stades clés :

- Communautés locales et organisations basées sur les collectivités (maires et chefs religieux, par exemple).
- Le secteur privé, y compris mais sans limitation les prestataires de services d'assainissement et d'approvisionnement en eau.
- Organismes financiers (agences donatrices, banques internationales, institutions de micro-financement).
- Groupes d'intérêts sectoriels comme les agriculteurs et les pêcheurs
- Associations et groupes de femmes
- Représentants de communautés indigènes
- Organisations non gouvernementales
- Représentants des médias
- Instituts de formation et de recherche, y compris les universités.

Créer une base de connaissances

Deux aspects à privilégier pour créer une base de connaissances destinée à une stratégie :

- Rassembler les connaissances indispensables pour identifier les principaux défis liés à l'eau, déterminer si des changements sont nécessaires, et définir une base de référence pour la surveillance des avancées et des impacts.
- Développer des systèmes pour alimenter les connaissances dans le processus décisionnel sur une base permanente.

L'évaluation d'une base de référence sur les ressources clés en eau et des questions de développement constitue un bon départ pour identifier et prioriser les défis liés à l'eau et les objectifs. Le Fonds pour l'environnement mondial recommande vivement de commencer par une analyse bassin par bassin des utilisations concurrentes des ressources et des décisions relatives à l'utilisation du sol qui les influencent.

Mener une évaluation des ressources en eau :

une évaluation des ressources en eau implique une vision holistique des ressources en eau d'une région ou d'un pays donné en relation avec son utilisation dans la société. Cela inclut les questions liées à l'approvisionnement en eau et à la demande en eau, ainsi que l'utilisation non consommatrice d'eau, pour l'énergie et les transports. Exemples d'éléments qu'une telle évaluation doit inclure :

- Questions majeures liées à l'eau et conflits potentiels, leur gravité et leurs implications sociales, ainsi que les risques et dangers comme les inondations et la sécheresse.
- Questions pertinentes de développement économique et social susceptibles d'avoir une incidence sur l'offre ou la demande en eau telles que la croissance urbaine, les politiques commerciales, et les choix de sécurité alimentaire.
- Les besoins multiples en eau des pauvres et des femmes, et les niveaux actuels d'accès à l'eau.

Une évaluation globale des ressources en eau représente un bon investissement, mais il s'agit d'une vaste entreprise. Certains pays préfèrent prioriser leurs besoins en connaissances en se concentrant au départ sur les thèmes directement reliés au point d'entrée qu'ils ont choisi.

- Exigences en eau des différentes alternatives de développement.
- Aspects socio-économiques de l'utilisation de l'eau, incluant le comportement des usagers, l'élasticité de la demande, et les effets potentiels de sa gestion.
- Pour les écosystèmes terrestres et aquatiques, exigences en eau (volume, débit, qualité), état actuel et menaces potentielles.
- Volume et qualité des eaux de surface et souterraines, et paramètres de base du cycle hydrologique.

Une évaluation globale des ressources en eau représente un bon investissement, mais il s'agit d'une vaste entreprise. Certains pays préfèrent prioriser leurs besoins en connaissances en se concentrant sur les thèmes directement reliés au point d'entrée qu'ils ont choisi.

Une évaluation fiable des ressources en eau doit reposer sur des données physiques et socio-économiques fiables. Il est essentiel d'effectuer des mesures physiques régulières, en temps voulu et à des fréquences suffisantes à des stations de mesures et de contrôle pour obtenir des conclusions valides. Une telle approche nécessite un financement gouvernemental approprié du système de contrôle.

La modélisation peut servir à l'étude des impacts et des tendances liés aux diverses options de développement. Toutefois, les modèles ne contribueront à la recherche de solutions durables que s'ils traitent et simulent non seulement l'efficacité économique et les mérites techniques, mais également les préférences et priorités des parties prenantes. Les modèles ne seront véritablement utiles que s'ils s'intègrent dans le contexte institutionnel et culturel local.

Autres connaissances à collecter pour le processus de développement stratégique :

- Processus de gestion et de planification actuels dans les secteurs de l'eau et liés à l'eau, y compris une évaluation institutionnelle (voir Encart 5, page 21 : Réformer les institutions pour une bonne gouvernance).
- Ressources humaines disponibles et besoins d'édification des capacités associés

au développement et à la mise en œuvre d'une stratégie de GIRE.

- Outils de GIRE et expériences nationales et internationales pertinentes.

Défis associés à la construction d'une base de connaissances :

- Souvent, les connaissances requises pour le développement stratégique et la prise de décision n'existent sous une forme adéquate que chez les professionnels et praticiens dans les secteurs concernés par l'eau.
- Dans certains cas, les données ne sont pas fiables ou n'existent tout simplement pas. Cependant, la pénurie de données fiables ne devrait pas servir d'excuse pour cesser le travail ; de bons professionnels sont généralement capables d'avancer significativement sans une base de données complète.
- Le partage des connaissances n'est souvent pas la norme et nécessite : l'élimination des goulots d'étranglement tels que les règles bureaucratiques qui empêchent le libre échange des connaissances entre départements et agences, l'établissement de la confiance, et la promotion d'incitations au partage des connaissances.

Rendre les connaissances accessibles :

lors de la construction d'une base de connaissances, l'implication des utilisateurs finaux permet de garantir que : 1) la base de connaissances traite les besoins des gens, 2) elle est présentée d'une façon qui la rend facilement accessible, et 3) les utilisateurs finaux sont conscients des ressources disponibles.

Souvent, l'information n'est disponible qu'à un groupe sélectionné d'experts ou d'officiels, ce qui aboutit à une « asymétrie de l'information ». Des actions concrètes sont nécessaires pour faire cesser un tel déséquilibre. L'accessibilité des connaissances est vitale pour prendre les bonnes décisions, mesurer les progrès, et garantir la responsabilisation.

L'établissement de base d'informations accessibles en permanence peut aider les décisionnaires, les gestionnaires des ressources

naturelles, et les parties prenantes sur le terrain à négocier des compromis et à prendre des décisions avisées qui tiennent compte de scénarios et de conditions en mutation. Des outils permettant de modéliser ou d'explorer des scénarios adaptés aux besoins des parties prenantes constituent souvent des mécanismes extrêmement utiles, autorisant de nouvelles façons de faire les choses.

Naturellement, rendre les connaissances disponibles n'est pas suffisant. Il convient également de considérer les facteurs sociaux, politiques et économiques qui permettent une utilisation efficace des connaissances dans les processus décisionnels.

Leçons apprises sur le partage des connaissances (consultables dans le Tool-Box) :

- Le transfert international de connaissances doit prendre en compte les contextes culturels et politiques spécifiques.
- Le partage des connaissances nécessite une ouverture d'esprit, stimulée par des mesures incitatives adaptées ; parvenir à une confiance mutuelle peut prendre du temps mais ce point est essentiel.
- Au niveau technique, les systèmes de partage d'informations et de données doivent être :
 - Fondés sur la gestion des individus (responsabilisation et développement des capacités dans les organisations), et sur les technologies, et doit être en mesure d'intégrer des informations multidisciplinaires.
 - Pilotés par la demande, de manière à ce que la conception et la construction du système et les résultats soient orientés vers les usagers finaux.
 - Flexibles afin que le système de partage de l'information puisse être utilisé dans plusieurs lieux ou situations.
 - Transparents et rigoureux de manière à ce que les spécialistes et les non spécialistes (un large éventail de parties prenantes) puissent suivre le processus de production et d'évaluation de l'information.

- Interactifs, pour agrandir un processus décisionnaire participatif.
- Faciles à comprendre et facilitant la prise de conscience sur des questions données.

Fixer un calendrier et des jalons

Combien de temps peut prendre la préparation d'une stratégie de GIRE ? Cela dépend. Certains pays choisissent une approche initiale rapide, puis effectuent une mise à jour lors de l'examen de la mise en œuvre. D'autres pays préfèrent investir davantage de temps dans le processus de développement stratégique, peut-être pour instaurer l'adhésion et la participation des parties prenantes. Dans un cas comme dans l'autre, se mettre d'accord sur des jalons et un calendrier pour mener la stratégie à son terme est capital pour sa réussite.

Bien que la stratégie doive être suffisamment flexible pour s'adapter aux conditions politiques, économiques et environnementales fluctuantes, il serait utile de convenir d'un calendrier prévoyant des révisions régulières et des mises à jour. De nombreuses organisations mettent à jour leur stratégie tous les cinq ans, mais le font le plus souvent lors de périodes de changement rapide.

La mise en œuvre devrait se faire progressivement, étape par étape, en fonction de l'étendue géographique, de la séquence et du calendrier des réformes. L'ampleur, le rythme et le contenu des mesures peuvent être ajustés selon l'expérience, ce qui laisse de la marge pour des changements, une amélioration et un ajustement du processus, à condition que des bases convenables pour une prise de décision saine aient été établies.

Lors du développement d'une stratégie et d'un cadre de changement, il est important d'admettre que le processus de changement sera probablement lent. Il a fallu près d'un demi-siècle pour que la Commission du Rhin évolue vers une planification amont et aval plus intégrée. Les organisations de bassin fluvial sur la Delaware et la Susquehanna aux États-Unis se sont transformées, au terme de plus de 60 ans de batailles juridiques, en forums aux parties prenantes multiples pour

Savoir ce qui ne marche pas et pourquoi est certainement plus important que savoir ce qui fonctionne bien, en termes de réussite à long terme de la stratégie.

plus d'intégration. La Commission de bassin Murray-Darling en Australie a adopté sa planification intégrée actuelle après une génération de discussions.

Suivi et évaluation

Définir des indicateurs, établir des repères, et instaurer des mécanismes pour garantir un suivi et une évaluation continus sont des activités essentielles dans tout plan de mise en œuvre réussi. Les activités de suivi et d'évaluation ont trois objectifs principaux : vérifier si le processus de mise en œuvre se déroule comme prévu, mesurer les impacts à court et à long terme, et évaluer les impacts afin de déterminer si les actions contribuent effectivement aux objectifs de développement plus larges définis dans la stratégie.

Critères de suivi et d'évaluation : le suivi et l'évaluation d'un processus de réforme de la GIRE se situent à de nombreux niveaux différents, de la simple avancée du projet à l'impact sur des indicateurs globaux nationaux socio-économiques et environnementaux. Plus le niveau est élevé, plus les questions méthodologiques se posent et plus il devient difficile de trouver des indicateurs descriptifs pour définir les impacts. Il est impératif de commencer le processus en fixant les objectifs et les niveaux en considérant également la faisabilité du suivi et de l'évaluation, la validité et l'importance des résultats attendus, ainsi que l'utilisation et l'utilité de ces résultats.

Un instrument ou un modèle de suivi est souvent lié à un Cadre logique concernant le projet, programme ou processus. Un modèle générique d'évaluation comprendra les éléments suivants¹⁴ :

- **Efficience** – « Efficience dans la conversion des moyens mis en œuvre en résultats ». Dans quelle mesure les résultats se rapportent aux efforts fournis, comment les ressources économiques sont converties en débouchés, et si le même aboutissement aurait pu être obtenu par un meilleur moyen.
- **Efficacité** – « Efficacité des résultats dans l'atteinte des objectifs ». Mesure dans la-

quelle les objectifs ont été atteints et si l'aboutissement est survenu sur la base des résultats du processus/ programme/projet.

- **Impact** – « Impact relatif à la transition des objectifs vers des buts ». Changements et effets (positifs et négatifs, prévus et imprévus) dus au processus/programme/projet, observés par rapport à leur incidence sur la population cible et d'autres.
- **Pertinence** – « Concurrence avec les priorités de développement ». Degré avec lequel le processus/programme/ projet tel que décrit dans les résultats, objectifs et buts entre en concurrence avec les priorités de développement locales et nationales.
- **Durabilité** – « Impact positif continu à des niveaux projetés ». Mesure dans laquelle les effets positifs du projet sont censés se poursuivre sur la base des ressources nationales.

Définir des indicateurs : des indicateurs sont nécessaires pour mesurer l'avancement du processus de mise en œuvre, les résultats directs des interventions, et les impacts à plus long terme. La détermination d'indicateurs permettant de mesurer dans quelle mesure des actions planifiées contribuent aux objectifs économiques, sociaux et environnementaux nationaux, exige une réflexion approfondie étant donné les nombreux facteurs impliqués, mais l'effort en vaut la peine. Des indicateurs soigneusement définis peuvent aider à clarifier des objectifs pendant le processus de développement de la stratégie et, sans eux, l'ajustement qui devrait être effectué pendant le processus de mise en œuvre devient difficile voire impossible.

Impliquer les parties intéressées : un suivi et une évaluation corrects impliquent les parties prenantes pour deux raisons : 1) souvent, une estimation qualitative n'est pas possible sans la contribution des parties prenantes, et 2) l'estimation peut être un outil puissant pour mobiliser les soutiens nécessaires au processus de mise en œuvre, mais seulement si les parties prenantes ont confiance dans le processus d'estimation et sont au courant des résultats. Impliquer les femmes et d'autres groupes défa-

¹⁴ Adapté de Norad, 1993.

Encart 8. Les fondements d'une stratégie réussie

- Accord sur les cibles et les objectifs.
- Définition d'un cadre pour une meilleure prise de décision sur une base permanente.
- Mise en relation d'objectifs de développement plus larges avec des processus nationaux de planification du développement.
- Anticipation des besoins en capacités et réalisation d'investissements appropriés dans l'édification des capacités.
- Implication et acquisition du soutien des parties prenantes, y compris les femmes et les pauvres.
- Allocation de ressources humaines et financières suffisantes au processus.
- Fixation d'un calendrier avec des jalons/cibles.
- Mise en place de mécanismes de suivi et d'évaluation répercutés dans le processus.

vorisés peut se révéler particulièrement important pour obtenir une image exacte de l'efficacité des interventions dans l'avancement des objectifs de développement.

Promouvoir l'apprentissage : les résultats de suivi et d'évaluation doivent être répercutés dans le processus. Ils devraient contenir des informations utiles sur les échecs comme les succès. Savoir ce qui ne marche pas et pourquoi est certainement encore plus important que savoir ce qui fonctionne bien, en termes de réussite à long terme de la stratégie.

Défis relatif au suivi et à l'évaluation : la Commission du développement durable a identifié plusieurs obstacles potentiels au suivi et à l'évaluation dans son guide de préparation des stratégies de développement nationales qui sont également pertinents dans le cas présent :¹⁵

- Absence de culture de l'évaluation, et souvent une attitude négative envers celle-ci ;
- Évaluations menées par des sources

externes : elles peuvent être politiquement difficiles à intérioriser et impliquer des compétences d'évaluation non favorables à une estimation participative par les parties intéressées locales (par exemple, insistance pour réaliser des évaluations tierces en raison de la nécessité de garantir une responsabilisation des fonds) ;

- Crainte que l'évaluation conduise à des comparaisons inappropriées entre pays ;
- Absence d'accord sur les définitions et les indicateurs, qui aboutirait à l'incohérence des données ;
- Obtention d'accès aux données et (spécialement pour le processus d'évaluation) d'accès aux parties prenantes concernées ;
- Intégration de différentes évaluations réalisées par différentes organisations (société civile et gouvernement), ou celles de différents ministères et garantie de complémentarité entre elles ;
- Encadrement de l'évaluation de manière à réduire le risque qu'elle soit « enterrée » pour cause d'opposition politique.

¹⁵ United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2002. National Sustainable Development Strategy: Managing Sustainable Development in the New Millennium.

Faire tomber les obstacles éventuels

D'après l'enquête informelle effectuée par le GWP et les remarques de ses partenaires, les trois raisons les plus courantes de ralentissement ou de blocage que connaissent les pays dans leurs processus de développement et de mise en œuvre de la stratégie sont : le manque de soutien pour le processus, le manque de financement, et le manque de capacité.

Le manque de soutien, d'engagement et de direction de haut niveau, généralement dû à un manque de compréhension de ce qu'est une stratégie et la façon de l'aborder, constitue le premier obstacle au décollage d'un processus. Et sans une large base de soutien – allant du Premier ministre jusqu'au modeste agriculteur – la réussite d'une mise en œuvre est compromise.

Le manque de financement ne devrait pas être une excuse pour ne pas engager une stratégie. La plupart des pays devraient être capables de financer le processus par leurs propres moyens, mais pour ceux qui ne le peuvent pas, un certain nombre de donateurs sont prêts à offrir leur aide. Quand arrive la mise en œuvre, les principaux écueils consistent à ne pas prévoir un plan de financement adéquat et à attendre pour lever des fonds que la stratégie soit achevée.

Omettre de développer les capacités appropriées au sein du pays représente un autre faux pas qui ralentit les avancées à divers points du processus. Dans certains cas, l'expertise nécessaire n'est pas disponible dans le pays ; les efforts devraient alors se concentrer sur le transfert de compétences plutôt que de s'en remettre simplement à des consultants extérieurs.

Le chapitre suivant présente quelques suggestions sur la manière d'aborder, et, si possible, d'éviter ces obstacles.

Mobiliser les soutiens

Le soutien est indispensable depuis les hautes sphères politiques jusqu'au niveau de base. Sans soutien politique fort de la part des hauts dirigeants d'un pays, ainsi que du gouvernement local, il paraît difficile de faire décoller le processus de développement de la stratégie. Et sans engagement permanent à tous ces niveaux, la mise en œuvre des changements nécessaires pour se tourner vers des approches intégrées est quasiment impossible. Par ailleurs, si le processus ne prévoit pas d'établir une large base de soutien et ne repose que sur la volonté politique pour le faire avancer, il peut être complètement annihilé en cas de changement de régime politique. Assurer la participation des parties prenantes dans le processus de développement et de mise en œuvre est également un excellent moyen de mobiliser les soutiens.

Le processus de mobilisation des soutiens requiert une attention particulière à ceux qui seront responsables de la mise en œuvre quotidienne des mesures de GIRE et d'efficience de l'eau. Il faut être conscient du fait que les fonctionnaires risquent de considérer la stratégie comme une menace potentielle pour la sécurité de leur emploi ou comme une charge de travail supplémentaire imposée à un personnel déjà débordé. Leur procurer un outil utile est relativement facile, les convaincre de l'utiliser est une autre affaire.

La première étape dans la mobilisation des soutiens consiste généralement à susciter une prise de conscience. L'adoption d'une approche de GIRE au développement et à la gestion de l'eau ³⁵ implique des changements à différents niveaux : dans les politiques, les institutions et les pratiques, mais

doit commencer par un changement de mentalité. Les individus, des décisionnaires aux exploitants agricoles, doivent comprendre en quoi le processus de changement leur est bénéfique et de quelle façon il traite leurs problèmes et leurs défis, ainsi que les objectifs plus larges de la société.

Promouvoir des exemples positifs : une façon de recueillir des soutiens à de multiples niveaux est de publier des exemples positifs de GIRE ; idéalement, des exemples où l'intégration est déjà réalisée dans le pays. De tels exemples existent dans la plupart des pays, généralement lorsque de multiples agences ont coopéré avec les communautés pour résoudre un problème lié à l'eau. Au Sri Lanka, par exemple, l'Autorité du Mahaweli (l'agence responsable du développement et de la gestion des ressources en eau dans le bassin du Mahaweli), le ministère de la Santé, et des organisations d'agriculteurs locales, ont travaillé conjointement pour trouver des moyens de réduire la malaria. Ce partenariat leur a permis d'aborder le problème sous plusieurs angles, notamment l'élimination des sites de reproduction des moustiques dans les programmes d'irrigation et l'identification de meilleures pratiques de gestion du sol et de l'eau dans la communauté. La communication des avantages de telles approches intégrées permet en grande partie de convaincre les gens que la GIRE est un outil utile fondé sur le bon sens, et non une nouvelle théorie moderne qui n'aura qu'un faible impact en dehors de rendre leur travail plus difficile.

Ajouter de la valeur : une autre bonne tactique consiste à identifier « l'excellente opportunité à court terme », des situations où une approche de GIRE et un modeste investissement peuvent rapporter des bénéfices immédiats. Fournir aux décisionnaires une analyse coûts-avantages des opportunités de la GIRE peut aider à vendre l'idée plus large d'une stratégie qui mettrait en place des mécanismes d'identification et d'action sur de telles opportunités sur une base permanente. Jetons un coup d'œil aux investissements relatifs aux

infrastructures existantes ou planifiées. Y a-t-il des opportunités pour ajouter de la valeur à ces investissements en adoptant une approche plus intégrée ? Le ToolBox pour la GIRE est le lieu idéal pour chercher l'inspiration et identifier des opportunités. Il ne faut pas oublier, cependant, que de telles interventions de GIRE doivent impliquer les utilisateurs finaux pour qu'elles fonctionnent ailleurs que sur le papier.

Calculer les coûts de la « continuité » : il est également possible de choisir la voie opposée, à savoir présenter le coût résultant de la non adoption d'une approche plus GIRE. Par exemple, dans une analyse économique du projet d'irrigation de la Kano River dans le nord du Nigeria et la plaine inondable en aval, des chercheurs ont estimé que les bénéfices économiques nets de cette plaine inondable (agriculture, pêche, bois de chauffage) s'élevaient à au moins 32 USD par 1 000 m³ d'eau, alors que le programme d'irrigation ne rapportait que 1,73 USD par 1 000 m³ (0,04 USD par 1 000 m³ coûts d'exploitation inclus).¹⁶ L'étendue de la zone inondée a déjà été réduite des deux tiers grâce au développement de l'irrigation en amont. Des chercheurs ont calculé que, étant donné la productivité élevée de la plaine inondable, la mise en œuvre de tous les barrages prévus en amont et des programmes d'irrigation à grande échelle aboutirait à des pertes nettes d'environ 20 million USD. Dans ce cas précis, l'adoption d'une approche de GIRE dès le début aurait été une meilleure idée. Au Yémen, le gouvernement ne s'est laissé convaincre de la nécessité d'une nouvelle approche de la gestion de l'eau qu'après la réalisation d'études révélant les pertes économiques qui résulteraient de pratiques non durables et d'une mauvaise gestion permanente, ce qui a ouvert la voie à un processus de prise de conscience et à un consensus.

Mobiliser les ressources financières

Le financement revêt deux aspects dont il faut tenir compte. Le premier concerne les ressources financières indispensables pour la

¹⁶ Voir Acreman, M. 2000. Background study for the World Commission of Dams and Barbier, E. B ; Thompson, J. R. 1998. The value of water: Floodplain versus large-scale irrigation benefits in northern Nigeria. *Ambio*, 27(6):434-440.

Les efforts pour mobiliser des fonds destinés à la mise en œuvre devraient accompagner le processus de développement de la stratégie dans la mesure du possible ; sinon, l'élan et le soutien risquent d'être perdus alors que les fonds nécessaires sont réunis.

préparation de stratégies pour la GIRE ; le second concerne les ressources requises pour la mise en œuvre des changements dans la gouvernance de l'eau identifiés dans la stratégie et des infrastructures. Les efforts pour mobiliser les fonds destinés à la mise en œuvre devraient accompagner le processus de développement de la stratégie dans la mesure du possible ; sinon, l'élan et le soutien risquent d'être perdus alors que les fonds nécessaires sont réunis.

Garantir le financement : la plupart des pays industrialisés et à revenu intermédiaire sont capables de mener à bien le processus de développement stratégique avec leurs propres moyens. Mais certains pays à faible revenu ne disposent tout simplement pas des ressources humaines, techniques ou financières pour atteindre la cible 2005 du SMDD. Le plan de mise en œuvre du SMDD a reconnu cette contrainte et mis l'accent sur un soutien fort à de tels pays.

Plusieurs pays donateurs se sont déjà engagés à soutenir des pays en développement dans la préparation de leurs stratégies, ou envisagent de telles actions, au moyen de mécanismes bilatéraux et multilatéraux. Le Canada (CIDA), les Pays-Bas, la Norvège, les États-Unis d'Amérique (USAID) et le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) apportent ou envisagent un soutien par le biais du GWP à divers processus de développement de stratégie. D'autres donateurs, comme le Danemark, l'Allemagne et le Royaume-Uni, apportent un soutien au développement et à la mise en œuvre de stratégies de GIRE directement aux pays par leurs processus bilatéraux.

Budgétiser pour la mise en œuvre : les ressources requises pour mettre en œuvre une stratégie sont naturellement bien plus conséquentes. D'une part, un financement principal est nécessaire pour le développement des ressources en eau et des infrastructures (pipelines, installations de stockage, irrigation, usines de traitement de l'eau, etc.). D'autre part, des ressources financières (mais

aussi humaines et techniques) sont indispensables pour les interventions « légères », telles que l'élaboration de politiques, la fabrication des lois, les réformes institutionnelles et de gouvernance, le développement des instruments de gestion et l'édification des capacités.

L'expérience a montré que l'allocation précoce de fonds aux budgets nationaux est déterminante pour la réussite. Certains pays ont estimé utile le développement d'une évaluation sommaire des besoins en financement pour la mise en œuvre aux stades précoces du processus afin de les inclure dans le futur budget national ; cela permet de maintenir un contrôle de la réalité pendant la formulation de la stratégie, et de garantir une action immédiate. Certains fonds devront être désignés pour traiter des « points chauds » identifiés pendant la préparation, sans attendre que la stratégie soit finalisée et adoptée.

Pour les pays comptant sur le soutien de donateurs pour la mise en œuvre, la tenue de réunions avec les donateurs visant à s'assurer de leur adhésion pendant la préparation de la stratégie est une bonne idée. Organiser des activités connexes en plusieurs étapes sous la forme de « programmes » peut se révéler plus efficace qu'une approche globale ou fragmentaire de recherche de fonds. Toutefois, il est peut être parfois utile d'inclure un portefeuille de sous-projets (tels que le renforcement d'acquisition de données) qui pourraient être immédiatement financés.

Mobiliser les ressources humaines

De nombreux pays estiment qu'ils ont des besoins en élaboration de capacités associés à des aspects du processus de développement de la stratégie, ainsi qu'à la mise en œuvre. De toute évidence, développer le contenu substantiel d'une stratégie de GIRE requiert des capacités techniques dans un certain nombre de domaines spécialisés. Mais il faut aussi des capacités pour gérer les processus participatifs qui sont un élément essentiel d'un développement efficace de la stratégie — à savoir des compétences en communication, négociation, résolution des conflits, facilita-

tion, réalisation de consensus, gestion du temps, et mobilisation de la communauté.

Si l'expertise nécessaire n'est pas disponible dans le pays, des consultants extérieurs peuvent intervenir judicieusement dans l'édification des capacités locales et pour aider à faciliter le processus de développement de la stratégie. Le danger est de dépendre trop fortement d'experts extérieurs pour fournir les compétences requises ou pour piloter le processus.

L'édification des capacités pour le développement de la stratégie et la mise en œuvre est un processus continu. Chaque étape exige de nouvelles compétences et connaissances pour comprendre les nouvelles directions, édifier l'engagement, et développer les réponses appropriées aux défis relatifs à la gestion des ressources.

Les besoins en édification des capacités incluent généralement :

- L'expertise technique dans les domaines de la gestion, notamment en suivi et évaluation ; de l'ingénierie et des sciences appliquées, notamment en hydrologie et écologie ; et des sciences sociales, en particulier en économie, science politique, droit et administration publique.
- La modélisation et l'analyse de données, le développement et la maintenance de bases de données.
- La résolution des conflits, les capacités de négociation, la coopération et la planification transfrontalières, la mobilisation de ressources financières.
- La formation (préparation de modules courts reposant sur des projets en guise de cours de recyclage pour les gestionnaires de l'eau, les décisionnaires et les politiciens, promotion des échanges de personnel et partage des expériences).

Les efforts consacrés à l'édification des capacités ne devraient pas se limiter aux agences gouvernementales de gestion, mais inclure aussi les instituts de connaissances, les entités concernées du secteur privé, les organisations communautaires non gouvernementales, et les parties prenantes individuelles qui souhaitent participer.

La formation et le développement professionnel individuel ne sont pas très efficaces s'ils ne sont pas accompagnés d'un renforcement institutionnel, c-à-d. d'une amélioration de la gouvernance et de la gestion des institutions (voir Encart 5, page 21). Parmi les exemples de renforcement institutionnel, on peut citer : la garantie que chaque institution a une mission, une stratégie et un plan de travail clairs ; l'orientation du recrutement de personnel en fonction des besoins de l'institution ; et la garantie que les institutions disposent d'un budget d'exploitation en accord avec leurs mission et stratégie. Proposer des salaires ou opportunités suffisamment attractifs pour retenir les capacités dans le pays et empêcher le phénomène bien connu de « fuite des cerveaux » constitue un problème auquel de nombreux pays doivent faire face. L'objectif global est de disposer d'institutions fortes, dotées d'un personnel compétent.



Action

Garantir une mise en œuvre efficace

Finalement, la réussite ou l'échec d'une stratégie dépend de son aptitude à catalyser le changement. C'est ce qui importe — pas le processus spécifique, pas la forme du document de stratégie, mais si oui ou non elle aboutit à une action positive. Dans le chapitre suivant, nous avons essayé de rassembler quelques suggestions finales pour aider les pays à s'assurer que leurs stratégies ne finiront pas par tomber dans l'oubli, mais au contraire déclencheront un processus de changement continu menant à une utilisation efficiente, équitable et plus durable de leurs ressources en eau.

Éviter l'inaction

En 1995, le Nicaragua a entamé la préparation d'un plan d'action national pour l'eau qui devait s'attaquer aux défis de la gestion intégrée de l'eau dans le cadre technique, politique, économique, législatif et institutionnel existant du pays. Au terme de 29 mois, le projet a rendu son rapport final, soit treize volumes traitant, entre autres, de politique, de législation, d'aspects institutionnels, d'instruments économiques, de questions techniques et des recommandations pour le plan d'action.¹⁷

Le suivi ultérieur de ce plan a été minime, malgré la participation active des institutions concernées à l'exécution des activités du projet et à la préparation des rapports du projet. Pourquoi donc ce plan d'action n'a abouti à aucune action ? L'un des facteurs identifiés par les initiateurs du projet fut l'échec dans l'établissement de mécanismes de suivi efficaces, indispensables pour garantir que l'élan n'est pas perdu après la clôture du projet. Une autre raison possible serait que le plan d'action a été abordé comme un projet, avec pour résultat un plan écrit et non des actions réelles.

Bien qu'il soit utile de donner corps à la stratégie dans un document physique, ceci ne doit pas être considéré comme la fin du processus, qui devrait être permanent. Voici quelques suggestions mentionnées dans les sections précédentes qui peuvent aider à éviter l'inaction :

- Garantir le financement de la mise en œuvre pendant la phase de formulation de la stratégie, pour éviter la perte d'élan alors

que les fonds sont levés pour la mise en œuvre.

- Accorder une attention particulière à l'édification des capacités et au renforcement institutionnel afin de s'assurer que les organisations sont capables d'assumer de nouvelles responsabilités et de nouveaux défis.
- Garantir une large base de soutien fondé sur différents niveaux de gouvernement et la société au sens large, pour que la stratégie ne soit pas vulnérable aux changements de régime politique ou au départ de personnel clé.
- Charger l'organisme responsable de la direction du développement de la stratégie de superviser la mise en œuvre, et lui faire rendre des comptes à une autorité supérieure.
- Être réaliste en termes de ce qui peut être accompli en fonction du contexte politique, institutionnel et socio-économique actuel.
- Garantir que le développement de l'eau et la prestation de services sont bien adaptés aux besoins des consommateurs et durables, en termes de financement et de maintenance.
- Garantir que les activités de suivi et d'évaluation sont répercutées dans le processus, de sorte qu'il soit possible de traiter immédiatement les problèmes ou obstacles potentiels.
- Employer un processus de mise en œuvre qui soit suffisamment flexible pour s'adapter aux changements de conditions et tirer profit de nouvelles opportunités.

¹⁷ Le ToolBox GWP pour la GIRE, Nicaragua – Evaluation of The National Water Action Plan, Case #12

La définition d'une stratégie de transition pour passer de la situation actuelle aux scénarios futurs souhaités en fonction des domaines spécifiques de changement de la GIRE définis à l'Encart 3 (page 11), au moyen de jalons et de délais/calendriers, constitue un autre élément important pour garantir l'action. Cela comprend la façon dont les approches existantes seront modifiées pour qu'elles s'accordent avec la nouvelle approche souhaitée, des indicateurs pour mesurer les impacts, et des mécanismes de surveillance et d'évaluation de l'efficacité de la transition.

La mise en relation avec d'autres stratégies et plans nationaux est un autre moyen d'encourager l'action et de garantir la pertinence de la stratégie. Voici quelques exemples de plans et stratégies pertinents auxquels une stratégie de GIRE devrait être reliée :

- Plans nationaux quinquennaux ou Stratégies de développement durable,
- Plans nationaux pour le développement et l'autonomisation des femmes,
- Plans nationaux d'action et de stratégie pour la biodiversité,
- Plans nationaux pour lutter contre la désertification,
- Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP),
- Stratégies nationales visant à atteindre les Objectifs du millénaire pour le développement.

Promulguer des réformes

Le changement peut être douloureux et il suscite souvent des résistances dans la mesure où il inquiète les gens même si ceux-ci en comprennent la nécessité. De bonnes lois ou des procédures révisées échouent souvent car elles ne sont pas comprises ou acceptées par les officiels ou les citoyens. La réforme institutionnelle doit être accomplie selon une approche participative et consultative mettant en jeu les secteurs formels et informels et visant à faire comprendre les motifs de la réforme et à développer l'adhésion au processus de changement.

Chaque pays décide librement de la façon dont il entreprend ses réformes, selon sa situation actuelle et les accomplissements futurs souhaités. De l'expérience collectée dans le ToolBox pour la GIRE, il ressort quelques leçons de base :

- Il convient de réaliser les réformes d'une manière cohérente et intégrante, adaptée aux grandes orientations politiques du pays.
- Les réformes nécessaires ne peuvent pas être toutes entreprises en même temps. Il est important de fixer des priorités et de définir une séquence d'actions conforme à ces priorités.
- Éviter les réformes irréalistes qui ne sont pas politiquement ou socialement acceptables.
- Élever la prise de conscience, partager les informations et engager un débat participatif sérieux sont des éléments clés de tout processus de réforme.
- Toute réforme est un processus dynamique et itératif, et la seule certitude est le changement lui-même.
- Les débats doivent tenir compte des droits acquis et des groupes d'intérêts spéciaux mais les décideurs ne doivent pas se laisser « capturer » par ces derniers.
- La réglementation des prestataires de services, qu'ils soient publics ou privés, est un élément clé de toute réforme, et les autorités de réglementation doivent être puissantes et indépendantes.
- Les réformateurs ne doivent pas confondre les rôles de la gestion des ressources (responsabilité du gouvernement) et ceux de la prestation de services (services d'utilité publique à gestion publique ou privée).
- La gouvernance de l'eau doit prendre en compte tous les secteurs qui dépendent de l'eau ou qui sont des fournisseurs clés de l'eau, et elle ne doit pas s'intéresser uniquement à la fourniture d'eau potable.

Compréhension globale

La mise en œuvre de stratégies de GIRE est un processus empli d'essais et d'erreurs. Il

La réforme institutionnelle doit être accomplie selon une approche participative et consultative mettant en jeu les secteurs formels et informels et visant à faire comprendre les motifs de la réforme et à développer l'adhésion au processus de changement.

n'existe pas de prescriptions ou de propositions universelles. Toutefois, les pays peuvent puiser dans les outils existants et s'enrichir mutuellement de leurs expériences, ce qui augmentera leurs chances de réussite.

Le ToolBox pour la GIRE est un mécanisme de partage de ces connaissances. Elle rassemble des outils testés et des leçons solides apprises d'expériences réelles lors de la mise en œuvre dans le monde entier ; elle contient également des liens vers des organisations spécialisées pertinentes et des produits documentaires.

Les études de cas de le ToolBox présentent trois caractéristiques :

- Elles décrivent des expériences réelles, des actions qui ont été engagées en réponse à des problèmes, leur résultat et les leçons apprises.
- Elles illustrent la façon dont les outils sont utilisés, en donnant des exemples d'échecs et de réussites.
- Elles ont été validées par des pairs par le biais du réseau GWP, de sorte à ce qu'elles se concentrent sur la GIRE et la manière d'évoluer vers elle.

Les outils contenus dans le ToolBox représentent une large gamme d'options disponibles, mais la liste n'est pas définitive et certainement pas normative. Les types d'outils à disposition et les combinaisons possibles varient d'un lieu à l'autre, d'une société à l'autre.

Le ToolBox classe les outils en trois catégories : ceux qui créent « un environnement favorable », des lois, investissements et politiques formant le cadre pour d'autres outils ; la mise en place des institutions appropriées, et le renforcement des capacités présentes dans ces institutions ; et enfin des outils de gestion, tous pouvant être utilisés dans une approche de GIRE.

Le ToolBox est une ressource dynamique, et les utilisateurs sont encouragés à l'enrichir en faisant connaître leurs commentaires sur les outils et les études de cas, et en ajoutant de nouvelles.

Annexes

Annexe 1 : article 26 du plan de mise en œuvre du SMDD

Johannesburg, septembre 2002

Développer la gestion intégrée des ressources en eau et des plans d'efficacité de l'eau d'ici 2005, en soutenant les pays en développement, par des actions à tous les niveaux afin de :

- (a) développer et mettre en œuvre des stratégies nationales ou régionales, des plans et des programmes portant sur la gestion intégrée des bassins fluviaux, des lignes de partage des eaux et des eaux souterraines, et introduire des mesures permettant d'améliorer l'efficacité des infrastructures liées à l'eau pour réduire les pertes et augmenter le recyclage de l'eau ;
- (b) Exploiter l'éventail complet des instruments de politique, notamment la régulation, la surveillance, les mesures volontaires, les outils commerciaux et fondés sur l'information, la gestion de l'utilisation des sols et le recouvrement des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau, sans que les objectifs de recouvrement des coûts ne deviennent une barrière à l'accès à une eau sûre pour les populations pauvres, et adopter une approche intégrée de bassin d'irrigation ;
- (c) Améliorer l'utilisation efficace des ressources en eau et promouvoir leur allocation parmi les usages concurrents de manière à ce que les besoins humains fondamentaux soient satisfaits et à instaurer un équilibre entre la nécessité de préserver ou de restaurer des écosystèmes et leurs fonctions, en particulier dans les environnements fragiles, et les besoins en eau à usage agricole, industriel et domestique, sans négliger la préservation de la qualité de l'eau potable ;
- (d) Développer des programmes visant à atténuer les effets d'événements extrêmes liés à l'eau ;
- (e) Soutenir la diffusion de la technologie et l'édification des capacités dans le domaine des technologies non conventionnelles de conservation et des ressources en eau, dans les pays en développement et les régions confrontées à des conditions de pénurie d'eau ou soumises à la sécheresse et à la désertification, au moyen d'une aide financière et technique et de l'édification des capacités ;
- (f) Soutenir, le cas échéant, les efforts et les programmes dédiés à la désalinisation de l'eau de mer, rentable, durable et peu consommatrice d'énergie, le recyclage de l'eau et la récupération de l'eau provenant des brouillards côtiers dans les pays en développement, par des mesures telles que l'assistance technique, financière et technologique et d'autres modalités ;
- (g) Faciliter la création de partenariats public-privé et d'autres formes de partenariat donnant la priorité aux besoins des pauvres, au sein de cadres réglementaires nationaux stables et transparents fournis par les gouvernements, tout en respectant les conditions locales, en impliquant toutes les parties prenantes concernées, et en surveillant les performances, ainsi qu'en améliorant la responsabilisation des institutions publiques et entreprises privées.

Annexe 2 : exemple d'un cadre de résultats stratégiques

Issu du Partenariat pour le développement de l'eau en Afrique (PAWD), ce cadre est actuellement utilisé pour préparer des plans de GIRE dans cinq pays africains.

OBJECTIF : faciliter la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) au niveau national et régional par la planification orientée vers l'action et la mise en œuvre de cadres pour la GIRE, l'intégration des DSRP pour l'eau, et des partenariats renforcés dans des régions et des pays africains sélectionnés.

BUT : soutenir les pays africains dans la gestion durable de leurs ressources en eau en tant que contribution à l'élimination de la pauvreté, à l'amélioration du bien-être et à la protection

ACTIVITÉS	RÉSULTATS	CONCLUSIONS	IMPACT(S)
<p>A) Soutenir le développement de Cadres de GIRE nationaux</p> <p>Activités orientées vers le processus</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Les pays établissent des systèmes de gestion de projets et exécutent des programmes visant à éveiller une prise de conscience aux principes de la GIRE. 2. La gestion de projets facilite la création d'une volonté politique et un engagement vis-à-vis du processus de GIRE. 3. Des groupes importants de parties prenantes participent à un partenariat sur l'eau, et par représentation à la gestion globale de projets ; un système de consultation national est établi et utilisé aux étapes stratégiques du développement du plan de GIRE. <p>Activités orientées vers le contenu</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Mener des activités d'édification des capacités pour soutenir le processus de planification afin d'améliorer la compréhension de la GIRE, des stratégies et des options de gestion améliorée des ressources, et préparer la mise en œuvre. 5. Valider les activités passées et en cours, ainsi que les expériences liées à la gestion des ressources en eau, à l'eau et à la pauvreté, à l'efficacité de l'eau, à l'analyse et à l'utilisation de ces informations (gestion des connaissances), pour guider les étapes nationales et internationales vers l'établissement de plans de GIRE et leur mise en œuvre. 6. Identifier, évaluer et prioriser les questions de GIRE dans chaque pays et à tous les niveaux. 7. Identifier les stratégies, les fonctions et les cadres de gestion pour aborder les questions de gestion des ressources en eau en consultation avec les parties prenantes en tenant compte des potentiels et des contraintes des systèmes de gestion actuels. 8. Le gouvernement ébauche un plan de GIRE avec la contribution/participation de multiples parties prenantes. Activités orientées vers la mise en œuvre 9. Présentation et discussion du plan de GIRE avec les ministères et les parties prenantes concernés suivies par une approbation au plus haut niveau politique concerné. 10. Développer des actions dans des portefeuilles de projets et des programmes de mise en œuvre finançables en recherchant des financements auprès de sources nationales et de donateurs internationaux, et édifier des capacités de mise en œuvre. 	<p>Résultats orientés vers le processus</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Prise de conscience de la GIRE provoquée. 2. Volonté politique et soutien du processus de réforme établis. 3. Cadre pour une large participation des parties prenantes en place. Résultats orientés vers le contenu 4. Activités d'édification des capacités pour la mise en œuvre du processus de réforme initiées 5. Connaissances sur les activités passées et en cours dont le processus peut tirer parti complètes et disponibles (gestion des connaissances). 6. Défis et questions liés à la gestion des ressources en eau identifiés d'une manière participative. 7. Arrangements et fonctions liés à la gestion des ressources en eau requis pour traiter les questions prioritaires et la gestion durable des ressources identifiées d'une manière participative. 8. Plan d'action et stratégie de transition vers la GIRE préparés d'une manière participative. <p>Résultats orientés vers la mise en œuvre</p> <ol style="list-style-type: none"> 9. Plan d'action et stratégie de transition adoptés à tous les niveaux politiques. 10. Programme détaillé et stratégie de financement pour le processus de réforme préparés. 	<ul style="list-style-type: none"> • Des cadres nationaux pour la gestion durable des ressources en eau et la prestation de services sont en place et/ou bien avancés pour les pays sélectionnés. • L'adhésion aux cadres nationaux et au processus est développée par toutes les parties prenantes. • Fourniture des services d'eau et gestion améliorée des ressources en eau. • Collaboration plus forte avec des institutions de financement potentielles pour soutenir des projets en préparation. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion durable des ressources en eau contribuant à l'équité sociale, à l'efficacité économique et à la durabilité environnementale dans des pays africains sélectionnés.
<p>B) Soutenir le développement institutionnel des partenariats pour l'eau</p> <ol style="list-style-type: none"> 11. Édifier les capacités des partenaires des plates-formes pour les multiples parties prenantes dans des compétences fondamentales (telles que approches participatives, résolution des conflits, collecte de fonds, planification et gestion), et soutenir le fonctionnement de la plate-forme en termes de limitation de recrutement et de coûts d'exploitation. 	<ol style="list-style-type: none"> 11. Capacités et compétences des partenaires augmentées. 12. Directives (dans les langues appropriées) développées sur le mode d'intégration de la GIRE dans le processus DSRP. 	<ul style="list-style-type: none"> • Partenariats renforcés au niveau régional et national dans les pays sélectionnés pour garantir qu'ils fonctionnent comme des plates-formes efficaces pour de multiples parties prenantes. 	<ul style="list-style-type: none"> • L'approche rationalisée et participative de multiples parties prenantes contribuera à la gouvernance efficace de l'eau.
<p>C) Soutenir l'intégration de l'eau dans les DSRP.</p> <ol style="list-style-type: none"> 11. Préparer un document soulignant le lien indissociable entre la gestion durable de ressources en eau et le développement économique et la réduction de la pauvreté. 12. Formation/atelier pour toutes les parties prenantes, avec une attention particulière pour les ministères responsables des questions de l'eau et ceux chargés du processus de DSRP. 	<ol style="list-style-type: none"> 13. Capacité accrue des parties prenantes et des ministères pour influencer le processus DSRP. 	<ul style="list-style-type: none"> • Les questions liées à l'eau sont intégrées dans les DSRP pour un nombre sélectionné de pays d'Afrique. 	

Annexe 3 : liste des agences de soutien

Banque africaine de développement (BAD)

La BAD a pour politique d'encourager les emprunteurs à adopter et mettre en œuvre une approche intégrée de la gestion des ressources en eau. Les objectifs de cette politique sont de rationaliser et de renforcer les interventions du Groupe dans le secteur de l'eau.

<http://www.afdb.org/>

Banque asiatique de développement (ADB)

L'ADB est une institution de financement du développement multilatérale dédiée la réduction de la pauvreté en Asie et dans le Pacifique. Créée en 1966, elle est actuellement la propriété de 63 membres, essentiellement de la région.

<http://www.adb.org/default.asp>

Agence canadienne de développement international (ACDI)

L'ACDI s'intéresse activement aux plans de GIRE et a contribué à hauteur de 10 millions CAD par le biais du Global Water Partnership (GWP) pour aider à la préparation de cadres de GIRE nationaux et à l'intégration de questions liées à l'eau dans les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) dans un nombre sélectionné de pays africains, et au développement institutionnel des partenariats avec le GWP nouveaux et existants au niveau régional et national en Afrique.

<http://www.acdi-cida.gc.ca/index.htm>

Agence danoise pour le développement international (DANIDA)

Réduire la pauvreté dans les pays en développement est l'élément central des priorités dans la coopération danoise pour le développement. Un certain nombre de

thèmes transverses font partie intégrante de l'aide au développement de DANIDA : participation des femmes au développement, environnement, promotion de la démocratie et observation des droits humains. Ces thèmes transverses sont intégrés dans les activités de développement de DANIDA plus généralement.

<http://www.um.dk/english/>

Department for International Development (DFID)

Le but principal de ce ministère britannique est de réduire la pauvreté dans le monde et de promouvoir le développement durable, en particulier en poursuivant les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). L'aide du DFID se concentre sur les pays les plus pauvres d'Asie et de l'Afrique subsaharienne, mais contribue également à la réduction de la pauvreté et au développement durable dans des pays à revenu intermédiaire, notamment en Amérique du Sud et en Europe de l'Est.

www.dfid.gov.uk

Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)

L'organisation allemande de coopération pour le développement GTZ travaille dans le monde entier sur les questions de développement durable. Son objectif est d'améliorer les conditions de vie et les perspectives des populations de pays en développement et en transition.

www.gtz.de

The Development Gateway

La fondation Development Gateway construit des partenariats et des systèmes d'information offrant un accès aux connaissances relatives au développement. Ses attributions comprennent une section importante sur l'eau, notam-

ment les ressources et spécifiquement la gestion intégrée des ressources en eau.

<http://www.developmentgateway.org/node/130676/>

Union européenne (UE)

L'objectif ultime de la politique de l'UE est d'apporter aux populations défavorisées du tiers monde le contrôle de leur propre développement. Cela signifie s'attaquer aux sources de leur vulnérabilité, notamment un mauvais accès à la nourriture et à l'eau propre, ou à l'éducation, la santé, l'emploi, la terre, les services sociaux, les infrastructures et un environnement sain. Cela implique aussi l'éradication des maladies et l'accès à des médicaments bon marché pour combattre des fléaux comme le VIH, ainsi que des actions pour alléger le fardeau de la dette. Près de la moitié de l'argent dépensé pour aider les pays pauvres vient de l'Union européenne et de ses États membres, ce qui en fait le plus grand donateur du monde.

<http://europe.eu.int/>

Ministère finlandais des affaires étrangères/coopération pour le développement

D'après la politique finlandaise sur les relations avec les pays en développement, la coopération pour le développement vise à : promouvoir la sécurité mondiale, réduire la pauvreté endémique, promouvoir les droits humains et la démocratie, prévenir les problèmes mondiaux d'environnement et favoriser le dialogue économique.

<http://global.finland.fi/>

Fondation Ford

La mission de la fondation Ford est de renforcer les valeurs démocratiques, de réduire la pauvreté et l'injustice, de promouvoir la coopération internationale et de servir l'accomplissement humain.

www.fordfound.org

Fonds pour l'environnement mondial

Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), créé en 1991, aide des pays en développement à financer des projets et des programmes destinés à protéger l'environnement mondial. Les subventions du FEM soutiennent des projets liés à la biodiversité, au changement climatique, aux eaux internationales, à la dégradation des sols, à la couche d'ozone et aux polluants organiques persistants.

<http://www.gefweb.org/>

Banque interaméricaine de développement (BID)

Le site Internet de la BID présente une série de publications utiles séparées en sous-sections sur les bonnes pratiques, les stratégies et les politiques, ainsi que des études techniques et des comptes rendus de conférence.

http://www.iadb.org/sds/ENV/publication_188_e.htm

The International Water Academy - Norvège

La vision de l'Académie est d'encourager l'existence d'une communauté d'experts dans le but d'aider à la gestion et à l'utilisation de l'eau pour le bénéfice de toute l'humanité. L'Académie a organisé la conférence internationale intitulée « L'eau pour les plus pauvres » en novembre 2003 afin de faciliter le dialogue, la compréhension et de susciter un engagement à l'action dans le domaine de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement durables.

<http://www.thewateracademy.org/>

Agence japonaise de coopération internationale (JICA)

La JICA a pour but de servir la coopération internationale par le biais du partage des connaissances et des expériences, et œuvre à construire un monde plus prospère et pacifique.

<http://www.jica.go.jp/english>

Coopération néerlandaise au développement

Les Pays-Bas souhaite combattre la pauvreté de manière durable. C'est l'essence même de la coopération au développement. Les idées contenues dans les Objectifs du millénaire pour le développement adoptés par les Nations Unies, qui définissent ce que la communauté internationale souhaite atteindre d'ici 2015, constituent l'un des fondements de la politique de développement néerlandaise.

<http://www.minbuza.nl/>

Agence pour la coopération norvégienne pour le développement (NORAD)

L'objectif principal de la coopération norvégienne pour le développement est de contribuer à des améliorations durables des conditions économiques, sociales et politiques dans lesquelles vivent les populations des pays en développement, en cherchant particulièrement à ce que l'aide bénéficie aux plus démunis.

http://www.norad.no/default.asp?V_DO_C_ID=244

Agence suédoise de coopération internationale au développement (SIDA)

La SIDA est une agence du gouvernement suédois qui relève du ministère des Affaires étrangères. L'objectif du travail de la SIDA est d'améliorer le niveau de vie des populations pauvres et, dans le long terme, d'éradiquer la pauvreté. La SIDA est également responsable de la coopération des pays en Europe Centrale et de l'Est.

<http://www.sida.se/Sida/jsp/polopoly.jsp?d=107>

Agence suisse pour le développement et la coopération (SDC)

La stratégie 2004 pour l'eau de la SDC soutient et promeut une vision globale sur la question du cycle de l'eau reposant sur la GIRE, reconnaissant que les relations entre l'eau et la santé, l'hygiène, la nutrition et la productivité, et une approche intégrée de manière dont nous traitons l'eau, est indispensable.

<http://www.sdc.admin.ch/mainportal>.

Agence des États-Unis pour le développement international (USAID)

L'USAID soutient la croissance économique, l'agriculture et le commerce, la santé mondiale et la démocratie, la prévention des conflits et l'aide humanitaire. La préservation et le développement écologiquement sain des ressources en eau mondiales constituent une autre de ses priorités.

www.usaid.gov

Banque mondiale

La mission de la Banque mondiale est de combattre la pauvreté et d'améliorer le niveau de vie des gens vivant dans le tiers monde. Il s'agit d'une banque de développement qui procure des prêts, des conseils de politique, une assistance technique et des services de partage des connaissances à des pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire dans le but de réduire la pauvreté.

<http://www.worldbank.org/>

Remerciements

Tout d'abord, nous souhaitons remercier le ministère norvégien des Affaires étrangères pour son soutien financier, qui a permis de donner corps à ce manuel. Nous aimerions aussi adresser nos remerciements aux centaines de personnes de par le monde qui nous ont aidés à créer ce manuel, notamment les participants à l'atelier organisé par le GWP en février 2004 à Stockholm sur le développement de la stratégie pour les pays africains ; l'atelier de juin 2004 à Kuala Lumpur ; la consultation électronique sur le manuel (qui a impliqué plus d'une centaine de parties intéressées du monde entier) ; et l'atelier de juillet 2004 à Buenos Aires sur la planification des ressources en eau organisé par la Banque interaméricaine de développement et la Commission économique pour l'Amérique latine. Les suggestions et les idées qui ont émergé de ces discussions ont joué un rôle essentiel dans la mise en forme de la version finale de ce document, qui a été préparé par Sarah Carriger sous la direction du Comité Technique du GWP.

Étant donné le nombre de personnes impliquées dans ce vaste processus, il nous est impossible de remercier spécifiquement chaque individu qui a contribué directement ou indirectement à ce manuel. Néanmoins, nous souhaitons exprimer notre gratitude en particulier à :

- Sarah Carriger, pour sa patience et sa persévérance dans la production d'un texte cohérent qui est effectivement construit sur un grand nombre de contributions, et a gardé une cohérence de style et d'approche.
- Les membres du Comité Technique du GWP : Mohamed Aït-Kadi, Hartmut Brühl, Malin Falkenmark, Simi Kamal, Judith Rees, Peter Rogers, Miguel Solanes, Albert Wright et Yang Xiaoli – pour avoir apporté une direction ferme et prodigué des conseils avisés depuis le début jusqu'à l'achèvement.
- Per Bertilsson, Margaret Catley-Carlson, Al Duda, Emilio Gabbrielli, Alan Hall, Jan Hasing, Torkil Jørch-Clausen, Henrik Larsen, et Jacques Rey, pour leurs contributions remarquables à divers avant-projets.
- George de Gooijer, pour avoir organisé l'atelier de Stockholm et contribuer à la première ébauche de ce document.
- Jerry delli Priscoll, pour avoir animé l'atelier de Kuala Lumpur et la conférence électronique, ainsi que pour ses nombreuses suggestions utiles.
- Kwai Sim et Aslam Chowdry, pour leurs contributions aux études de cas.
- Leanne Burney et Christie Walkuski, pour leur soutien éditorial et administratif précieux tout au long du processus.
- Nidhi Ladha, pour son aide dans la compilation des documents de référence.
- James Lenahan et Ann Milton, pour leur soutien appuyé lors des phases de production et de mise en page, sous une pression considérable.

*Roberto Lenton
Président, Comité Technique
Global Water Partnership*

Le Global Water Partnership (GWP), créé en 1996, est un réseau international ouvert à toutes les organisations concernées par la gestion des ressources en eau : institutions gouvernementales des pays industrialisés et en développement, agences des Nations Unies, banques de développement bilatérales et multilatérales, associations professionnelles, instituts de recherche, organisations non gouvernementales et le secteur privé. Sa mission est de soutenir les pays dans la gestion durable de leurs ressources en eau.

À travers son réseau, le GWP encourage la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE). La GIRE a pour but de garantir le développement et la gestion coordonnés de l'eau, des sols et des ressources connexes en vue de maximiser le bien-être économique et social sans compromettre la pérennité des systèmes écologiques vitaux. Le GWP promeut la GIRE en facilitant le dialogue aux niveaux local, national, régional et mondial afin de soutenir les parties prenantes dans la mise en œuvre de la GIRE.