

GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT



GHANA

**EXAMEN DE L'ASSISTANCE DE LA BANQUE AU
SECTEUR DE L'EAU**

**DEPARTEMENT DE L'EVALUATION DES OPERATIONS
(OPEV)**

14 décembre 2005

TABLE DES MATIÈRES

Liste des abréviations et acronymes.....	i
Résumé analytique.....	iii
Les enseignements.....	v
Recommandations.....	v
1. Aperçu général.....	1
1.1. Objectif de l'étude.....	1
1.2. Portée et méthodologie.....	1
1.3. Situation socio-économique du pays.....	1
1.4. Bref historique des relations avec la Banque mondiale.....	2
2 Appui de la banque au secteur de l'eau.....	3
2.1 Stratégie sectorielle de la Banque, relation avec celle du gouvernement et pertinence	3
2.2 Activités de prêt du Groupe de la Banque.....	4
2.2.1 <i>Description des activités de prêt.....</i>	<i>4</i>
2.2.2 <i>Evaluation des projets mis en œuvre dans le secteur de l'eau.....</i>	<i>5</i>
2.2.2.1 Pertinence.....	5
2.2.2.2 Efficacité (atteinte de l'objectif et des résultats attendus).....	5
2.2.2.3 Efficience.....	6
2.2.2.4 Développement institutionnel.....	7
2.2.2.5 Soutenabilité.....	7
2.3 Activités autres que le crédit.....	9
2.4 Evaluation globale.....	9
2.4.1 <i>Evaluation globale de l'aide.....</i>	<i>9</i>
2.4.2 <i>Notation globale.....</i>	<i>10</i>
2.4.3 <i>Impact global de l'aide.....</i>	<i>10</i>
2.4.3.1 Impact sur la pauvreté.....	10
2.4.3.2 Impact sur l'environnement.....	10
2.4.3.3 Impact sur le genre.....	11
2.4.3.4 Participation du secteur privé.....	11
2.4.3.5 Participation communautaire.....	11
2.4.3.6 Intégration régionale.....	11
2.4.3.7 Analyse contrefactuelle.....	12
3. Performance des contributeurs.....	13
3.1 Gouvernement/Agence d'exécution.....	13
3.2 Performance du Groupe de la Banque.....	14
3.3 Performance des autres bailleurs et partenaires.....	15
4 Leçons et recommandations.....	16
4.1 Leçons.....	16
4.2 Recommandations.....	16

ANNEXES

	Pages
Annexe 1	Revue des projets d’approvisionnement en eau et d’assainissement 1
Annexe 2	Indicateurs de performance clés : objectif et réalisation 2
Annexe 3	Calendrier d’exécution des projets : évaluation et réalisation 1
Annexe 4	Notations individuelles des projets achevés 1
Annexe 5	Développement institutionnel du secteur de l’eau 3
Annexe 6	Liste des documents et références 1

Ce rapport a été élaboré par M.Sahle Sisay, ingénieur eau et assainissement (Consultant), sous la supervision de Mme. G. Yirga-Hall, à la suite de leur mission au Ghana en août/septembre 2004. Tout commentaire ou question concernant ce rapport peut être adressé à M. Getinet W. GIORGIS, Directeur, Département de l'évaluation des opérations, extension 2041, ou à Mme G. HALL-YIRGA, extension 2263

LISTE DES ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES.

ACDI	Agence canadienne pour le développement international
AFD	Agence française de Développement
ATMA	Zone métropolitaine d'Accra Tema
BAD	Banque africaine de développement
CM/D	Mètres cubes par jour
COM	Appartenance à la communauté et géré par elle
CWSA	Community Water and Sanitation Agency (<i>Agence ghanéenne d'eau et d'assainissement à l'intention des communautés</i>)
DANIDA	Agence danoise d'assistance au développement
DFID	Département pour le développement international du Royaume Uni
DRA	Approches en réponse à des demandes exprimées
EPA	Environmental Protection Agency (<i>Agence pour la protection de l'environnement</i>)
ERP	Economic Reform Programme (Programme de réforme économique)
ESAs	Agences d'appui extérieures
FAD	Fonds africain de développement
FAT	Fonds d'assistance technique
GM	General Manager (Directeur général – DG)
GTZ	Agence allemande de coopération technique
GWCL	Ghana Water Company Limited (<i>Régie ghanéenne des eaux</i>)
GWSC	Ghana Water and Sewerage Corporation (<i>Régie ghanéenne de l'eau et de l'assainissement</i>)
HGD	Hydrological Services Department (<i>Département de l'hydraulique</i>)
IDA	Agence internationale pour le développement, Banque mondiale
IWMI	International Water Management Institute (<i>Institut international pour la gestion des ressources en eau</i>)
JICA	Agence japonaise de coopération internationale
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
L/C/D	Litres par habitant et par jour
MD	Managing Director (directeur général – DG)
MGD	Millions de gallons par jour
MLGRD	Ministry of Local Government and Rural Development (<i>ministère ghanéen des Collectivités locales et du développement rural</i>)
MOFA	Ministry of Food and Agriculture (<i>ministère ghanéen de l'Alimentation et de l'agriculture</i>)
MOH	Ministry of Health (<i>ministère ghanéen de la Santé</i>)
MOWCA	Ministry of Women and Children Affairs (<i>ministère ghanéen de la femme et de l'enfant</i>)
MOWH	Ministry of Works and Housing (<i>ministère ghanéen des travaux publics et du logement</i>)
N/A	Non applicable
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement en Afrique
NGO	Organisation non gouvernementale
O&M	Fonctionnement et maintenance
OPEV	Département de l'évaluation des opérations - BAD
PIU	Unité (cellule) d'exécution du projet
PNUD	Programme de développement des Nations Unies
PPP	Partenariat unissant les secteurs public et privé
PSP	Participation du secteur privé
PURA	Public Utilities Regulatory Authority (<i>Agence ghanéenne de régulation des grands services publics</i>)
RMC	Pays membres régionaux
S&E	Suivi et évaluation
UC	Unité de compte
UE	Union européenne
UFW	Eau non comptabilisée
UN	Nations Unies
WRC	Water Resources Commission (<i>Commission ghanéenne des ressources en eau</i>)

PRÉFACE

1. La Banque mène au Ghana des activités de prêt et autres que de prêt dans le secteur de l'eau et de l'assainissement. Entre 1978 et le premier semestre de 2004, elle a financé deux études et trois projets, par des prêts et des dons d'un montant total de 43,74 millions d'UC (des prêts de la BAD pour 22,85 millions d'UC, un prêt du FAD de 19,25 millions et un don au titre du Fonds d'assistance technique (TAF) d'un montant de 1,64 millions d'UC). Cela représente environ 11 pourcent de l'ensemble des financements du Groupe de la Banque en faveur du Ghana.

2. La présente étude a pour objectif de procéder à l'évaluation, d'une part, des politiques et des stratégies adoptées au fil des ans par le gouvernement et par la Banque pour promouvoir le développement du secteur de l'eau et de l'assainissement et, d'autre part, de la performance des opérations. Elle vise en outre à faire le point sur la contribution de ces interventions à l'atteinte des objectifs de développement en général et de la réduction de la pauvreté en particulier. Elle a été menée en faisant appel aux critères d'évaluation classiques : pertinence, efficacité de l'appui de la Banque, efficacité de la mise en œuvre, impact sur le développement institutionnel et soutenabilité à long terme.

3. L'évaluation est basée sur les constatations établies à partir de l'analyse de documents tels que les *Economic Prospects and Country Programming Papers* (Articles sur les perspectives économiques et les programmes d'action du pays - EPCP), les politiques sectorielles et intersectorielles, les documents de stratégies de réduction de la pauvreté du pays, les rapports d'évaluation des projets, les rapports d'achèvement des projets, les rapports d'évaluation/d'audit des résultats des projets. Ces informations ont été complétées lors d'une mission effectuée au Ghana dans le but de recueillir l'avis des pouvoirs publics, des organes d'exécution, des bailleurs de fonds, du secteur privé et des membres de la société civile.

4. L'étude a mis en évidence les résultats obtenus par la Banque dans le cadre de ses interventions passées et récentes dans le secteur, a dégagé des enseignements et fait des recommandations pour accroître les chances de réussite des interventions à venir. Les conclusions de la présente étude seront prises en compte dans l'évaluation de l'assistance du Groupe de la Banque au Ghana.

5. La Banque exprime sa gratitude aux représentants du gouvernement ghanéen et aux divers partenaires au développement pour leur précieuse collaboration sans laquelle la présente étude n'aurait pas pu être menée à bonne fin.

RESUME ANALYTIQUE

1. **Objectif, portée et méthodologie de l'étude** : La présente étude a pour principal objectif d'évaluer l'impact des activités de prêt et autres que les prêts de la Banque dans le secteur de l'eau au Ghana, et de voir dans quelle mesure elles ont été guidées par les stratégies nationale et de la Banque. L'étude a d'abord vérifié que les stratégies du pays et de la Banque sont en accord et leur pertinence par rapport à l'atteinte des objectifs de développement du secteur. S'agissant des activités de prêt, l'étude a évalué les interventions sur la base des critères traditionnels que sont la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la soutenabilité à long terme, et l'impact sur le développement institutionnel. Elle a en outre évalué la performance de l'emprunteur et de la Banque dans le secteur, mis en évidence les principales conclusions, dégagé des enseignements des résultats obtenus dans le cadre des projets, et formulé des recommandations pour guider les stratégies à venir. L'examen des interventions a été réalisé suivant deux hypothèses : la situation avec l'assistance de la Banque et celle où cette assistance est absente.

2. **La situation socio-économique du pays** : Sur le plan socio-économique, le Ghana a connu des périodes de croissance et des années de grave récession. Depuis les années 1970 jusqu'au début des années 1980, l'activité économique s'est considérablement ralentie. Le programme de relance économique (ERP) du gouvernement, couvrant la période 1983 à 1986, a permis d'inverser la tendance. La mise en œuvre de deux phases du programme d'ajustement structurel (PAS), couvrant respectivement les périodes 1987-1988 et 1989-1990, a apporté des solutions encore plus efficaces aux problèmes structurels de l'économie nationale. Le taux de croissance du PIB a augmenté, passant de 3,7 pourcent à 4,7 pourcent, au cours de la période 1986-1993. Cependant, la situation s'est dégradée par rapport aux progrès ainsi enregistrés lorsque la mise en œuvre des politiques et la discipline budgétaire se sont relâchées à partir de 1992. De nouveaux programmes de réforme économique ont été lancés pour stabiliser l'économie et accélérer le développement du secteur privé à partir de 1996. Les réformes économiques engagées se sont effectivement poursuivies, ce qui a permis au taux de croissance annuel du PIB de se stabiliser autour de 5,2 pourcent. La croissance économique plus vigoureuse enregistrée depuis le milieu des années 1980 a entraîné une amélioration de certains indicateurs sociaux.

3. En dépit des progrès enregistrés depuis des années, la pauvreté reste un problème préoccupant. Le manque d'infrastructures appropriées et la faiblesse des capacités institutionnelles et humaines dans tous les secteurs, y compris celui de l'eau et de l'assainissement, sont demeurés des obstacles majeurs à l'amélioration des conditions de vie des populations, à la réalisation de taux de croissance plus élevés et à la réduction de la pauvreté.

4. Il ressort des statistiques récentes qu'au niveau national, le taux de couverture moyen en matière d'alimentation en eau s'est amélioré, passant de 36 pourcent en 1990 à 68 pourcent en 2002. En matière d'assainissement, le taux de couverture est passé à 46 pourcent en 2002 contre 37 pourcent en 1990.

5. **La stratégie sectorielle de la Banque, sa cohérence avec la stratégie du gouvernement et son efficacité** : Dans le passé, les politiques et les stratégies sectorielles n'étaient pas pleinement intégrées dans les plans de développement du Ghana et dans les interventions de la Banque. Dans les années 1970 et au début des années 1980, les programmes de prêt étaient conçus en fonction des plans nationaux de développement. La

première intervention de la Banque dans le secteur de l'eau date de 1974, au titre d'un prêt de la BAD de 4 millions d'UC destiné à financer le Projet d'extension du système d'alimentation en eau d'Accra/Tema. En l'absence d'une stratégie bien définie, le projet était basé sur un schéma directeur qui prévoyait un équipement progressif des zones métropolitaines d'Accra/Tema.

6. Depuis le milieu des années 1980, des priorités ont été fixées sur la base des programmes nationaux de relance économique qui ont sous-tendu la stratégie nationale de développement et le programme de prêts de la Banque pour lesquels les EPCP ont été préparés. Le programme de prêts à moyen terme de la Banque pour la période 1988-1990 s'articulait essentiellement autour de la réhabilitation des infrastructures économiques et sociales dans les secteurs industriel, agricole et social. Le secteur de l'eau et de l'assainissement ne figurait pas parmi les secteurs prioritaires au cours de cette période, mais la situation dans le secteur de l'eau exigeait d'importants travaux de réhabilitation des infrastructures dans la capitale, travaux que la Banque a financés dans les années 1970. En effet, la Banque a une fois encore appuyé le projet de réhabilitation du système de distribution d'eau d'Accra-Tema grâce à un crédit mixte BAD/FAD d'un montant total de 22,9 millions d'UC. La Banque et le gouvernement ne poursuivaient alors aucune politique sectorielle bien définie.

7. Les enseignements dégagés des interventions précédentes dans les pays membres de la région ont permis à la Banque de formuler en 1985 une politique tarifaire en matière de service public d'alimentation en eau mettant l'accent sur la nécessité d'instaurer des frais d'utilisation adaptés et assortis d'une subvention croisée appropriée pour l'alimentation en eau et l'assainissement, avec pour objectif de couvrir tout au moins les coûts de fonctionnement et d'entretien du système en zone rurale et d'atteindre un taux de rentabilité positif des services en zone urbaine. Par la suite, la politique sectorielle de l'eau et de l'assainissement adoptée en 1989 a mis encore plus en évidence l'importance de la réhabilitation des systèmes existants, de l'appui au renforcement des capacités et des mesures de recouvrement des coûts pour l'amélioration de l'efficacité des distributeurs d'eau. Les articles sur les perspectives économiques et le programme d'action du pays (EPCP) préparés par la Banque pour la période 1991-1993 et les EPCP ultérieurs, ainsi que les documents de stratégie du pays (depuis 1999) étaient en cohérence avec les plans quinquennaux de développement nationaux et plus récemment, avec les documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP). Cependant, le secteur de l'eau et de l'assainissement ne faisait pas partie des principales priorités. Dans les années 1990 en particulier, aucun projet n'a été financé à l'exception d'une étude. La priorité était alors accordée à l'agriculture et au développement rural, aux secteurs social et des transports. Au cours de cette période, la Banque a élaboré sa politique de gestion intégrée des ressources en eau (IWRM) rendue publique en 2000. L'IWRM porte sur toutes les questions interdisciplinaires et insiste sur le fait que les ressources aquatiques doivent être considérées comme un bien aussi bien social qu'économique pour qu'un développement durable du secteur soit assuré. C'est sur la base de cette politique, du CSP de 2002-2004 et du DSRP du Ghana que la Banque a lancé en 2004 le programme d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural, avec pour objectif d'atteindre un taux de couverture de 85 pourcent d'ici 2015. En définitive, les stratégies du gouvernement et de la Banque étaient adaptées au secteur.

8. **Evaluation des interventions de la Banque** : le secteur de l'alimentation en eau et de l'assainissement a absorbé environ 11 pourcent de l'ensemble des interventions du Groupe de la Banque au Ghana. Les projets menés à terme ont été jugés pertinents, étant donné qu'ils avaient été conçus et mis en œuvre pour apporter une solution à la grave pénurie d'eau dans les zones métropolitaines d'Accra et de Tema. Les projets permettent aujourd'hui de satisfaire 85 pourcent de la demande d'eau dans ces villes. Le degré d'efficacité (atteinte des objectifs et résultats) a par conséquent été jugé satisfaisant. Cependant, la mise en œuvre et le rapport coût-efficacité des projets ont été jugés non satisfaisants, du fait non seulement des retards et des dépassements de coûts, mais aussi de leur faible taux de rentabilité (résultant de l'augmentation des coûts et de la faiblesse des tarifs). La performance générale de la Banque et de l'emprunteur a été jugée satisfaisante au vu des progrès enregistrés au fil des ans.

9. Les activités de la Banque autres que les prêts se sont limitées aux études et à une assistance technique en matière de renforcement des capacités. La Banque n'a pas non plus participé aux activités liées aux réformes institutionnelles et au développement du secteur privé dans le domaine de l'alimentation en eau et de l'assainissement. Par contre, elle a pris part à la mobilisation des ressources pour les deux projets. En outre, elle a participé avec d'autres bailleurs de fonds au financement du Programme d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural récemment approuvé. Les relations de la Banque avec les ONG sont circonstancielles, aucun mécanisme concret n'ayant été mis en place pour garantir une collaboration durable. On prévoit que la participation actuelle au programme d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural permettra d'établir de véritables liens de collaboration avec les ONG compétentes pour favoriser la mise en œuvre du programme.

10. **Enseignements dégagés et recommandations** :

Les enseignements

- Une communication efficace entre la Banque et l'emprunteur peut réduire les retards dans l'exécution des projets (voir § 2.2.2.3.3) ;
- La reconnaissance de l'eau à la fois comme bien social et comme bien économique dans la fixation des prix d'utilisation est nécessaire pour assurer la soutenabilité des services (voir § 2.2.2.5.3) ;
- Un partenariat tripartite efficace entre les communautés, le gouvernement à tous les niveaux et les fournisseurs indépendants de service peut améliorer le taux de réussite des projets (voir § 2.2.2.5.5) ;
- La décentralisation et la prestation locale des services de l'eau nécessitent un renforcement des capacités efficace et continu (voir § 2.2.2.5.5).

Recommandations

- Soutenir les efforts actuels de restructuration institutionnelle du gouvernement, en particulier ceux liés aux services d'assainissement, à travers des programmes efficaces de renforcement des capacités (voir § 2.2.2.5.5) ;

- Baser l'aide au renforcement des capacités sur des études d'évaluation des besoins et continuer à soutenir plus efficacement les programmes de renforcement des capacités qui portent, entre autres, sur le développement des ressources humaines et des systèmes (voir § 2.2.2.5) ;
- Promouvoir les activités autres que les prêts dans le but de prendre effectivement part à la concertation avec les autres partenaires au développement (voir § 2.3)

1. APERÇU GÉNÉRAL

1.1. Objectif de l'étude

L'étude a pour principal objectif d'évaluer l'impact des activités de prêt et des activités autres que les prêts de la Banque dans le secteur de l'eau au Ghana, et de voir dans quelle mesure elles ont été guidées par les stratégies du pays et par celles de la Banque. Elle permet en outre de se prononcer sur la contribution des interventions à l'atteinte des objectifs de développement en général et de la réduction de la pauvreté en particulier.

1.2. Portée et méthodologie

L'étude porte sur toutes les activités de prêt et les activités autres que les prêts de la Banque dans le secteur de l'eau au Ghana, de 1974 à 2004. La méthodologie a consisté à analyser les documents disponibles à la Banque et les informations et données recueillies lors de la mission sur le terrain effectuée au Ghana dans le but d'évaluer non seulement les politiques et les stratégies du gouvernement et de la Banque qui ont évolué au fil des ans, mais aussi les actions menées au cours de la période considérée. S'agissant des activités de prêt, l'étude a évalué les interventions sur la base des critères d'évaluation que sont la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la soutenabilité à long terme et l'impact sur le développement institutionnel. Elle a en outre évalué la performance de l'emprunteur et de la Banque dans le secteur. L'étude a, par ailleurs, dégagé des enseignements des résultats obtenus dans le cadre de ces interventions et formulé des recommandations pour guider les stratégies à venir. Deux types d'hypothèse, à savoir une situation avec assistance de la Banque et une situation sans cette assistance ont présidé à l'examen des interventions.

1.3. Situation socio-économique du pays

1.3.1 Indépendant depuis 1957, le Ghana est un pays d'Afrique de l'Ouest situé sur la côte méridionale entre 5° et 11° de latitude nord, et entre 0° 75' de longitude est et 3° 3' de longitude ouest. Ses voisins sont la Côte d'Ivoire à l'ouest, le Burkina Faso au nord, et le Togo à l'est. La superficie du Ghana est d'environ 239.000 km² dont la moitié est constituée de plaines basses qui s'étendent à moins de 200 mètres au-dessus du niveau de la mer. Son climat est de type tropical avec deux saisons des pluies de trois mois chacune.

1.3.2 Sur le plan socio-économique, le Ghana a connu des périodes de croissance et des années de grave récession. Depuis les années 1970 jusqu'au début des années 1980, l'activité économique s'est considérablement ralentie. Le gouvernement a mis en œuvre un programme de relance économique (ERP) pour la période 1983 à 1986 avec l'appui de la Banque mondiale et du FMI. Ce programme a été suivi de deux phases de programme d'ajustement structurel (PAS) pour les périodes 1987-1988 et 1989-1990 ayant pour but d'apporter des solutions aux problèmes structurels de l'économie nationale. L'exécution de ces programmes appuyés par la Banque mondiale et le FMI a permis d'inverser la tendance et de faire passer le taux de croissance du PIB de 3,7 pourcent à 4,7 pourcent au cours de la période 1986-1993. Les programmes d'ajustements structurels ont eu un impact positif mais, à la longue, les acquis n'ont pas pu être préservés lorsque la mise en œuvre des politiques et la discipline budgétaire se sont relâchées à partir de 1992. Après les élections générales de 1996, de nouveaux programmes de réforme ont été mis en œuvre pour stabiliser l'économie et accélérer le développement du secteur privé. Ces dernières années, le programme de réforme économique se poursuit normalement et la situation macroéconomique du Ghana continue de

s'améliorer depuis 2000, le taux de croissance du PIB oscillant autour 5,2 pourcent par an. Avec une population d'environ 20 millions d'habitants dont 42 pourcent vivent en zone rurale, l'économie du Ghana reste tributaire du secteur agricole (notamment du cacao) et du secteur minier (l'or en particulier). La croissance économique plus vigoureuse enregistrée depuis le milieu des années 1980 a entraîné une amélioration de certains indicateurs sociaux.

1.3.3 En dépit des progrès enregistrés ces dernières années, la pauvreté reste un problème préoccupant. Le manque d'infrastructures appropriées et la faiblesse des capacités institutionnelles et humaines dans tous les secteurs, y compris celui de l'alimentation en eau et de l'assainissement, sont demeurés des obstacles majeurs à l'amélioration des conditions de vie des populations, à la réalisation de taux de croissance plus élevés et à la réduction de la pauvreté. L'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE a permis d'assainir la situation financière du pays au cours de ces dernières années. L'indice d'incidence de la pauvreté s'est amélioré, passant de 50 pourcent dans les années 1990 à 39 pourcent en 2000.

1.3.4 Le Ghana compte actuellement 20 millions d'habitants environ dont 38 pourcent vivent en zone urbaine. La densité de la population est de 82,5 habitants au km². Le PIB par habitant est estimé à 390 dollars EU, le taux de croissance démographique est de 2,7 pourcent et l'espérance de vie à la naissance est de 61,6 ans. En 1990, 36 pourcent de la population avaient accès à l'eau potable, ce taux est passé à 68 pourcent en 2002. S'agissant de l'assainissement, le taux de couverture était de 37 pourcent en 1990 et il s'est amélioré pour atteindre 46 pourcent en 2002¹.

1.4. **Bref historique des relations avec la Banque mondiale**

1.4.1 Jusqu'à la fin de 2003, le montant total des prêts et des dons du Groupe de la Banque mondiale en faveur du Ghana s'élevait à environ 855 millions d'UC, soit 2,6 pourcent de toutes les interventions du Groupe de la Banque mondiale en Afrique. La répartition sectorielle en terme de pourcentage se présente comme suit :

Agriculture et développement rural	21,9 %
Secteurs sociaux	17,3 %
Energie	4,8 %
Télécommunications	0,6 %
Eau & assainissement	3,6 %
Transports,	14,9 %
Industrie et Mines	14,0 %
Secteur financier	10,7%
Multisectoriel	<u>12,2 %</u>
Total	100 %

1.4.2 L'agriculture et le développement rural, le secteur social, les transports et l'industrie, et les mines représentaient respectivement 21,9 pourcent, 17,3 pourcent, 14,9 pourcent et 14 pourcent de l'ensemble des financements du Groupe de la Banque mondiale dans le pays. Il s'agit là des secteurs prioritaires dans la stratégie adoptée par le gouvernement et la Banque pour atteindre l'objectif majeur que constitue la réduction de la pauvreté.

¹ Division des Statistiques des Nations Unies - Indicateurs de développement du millénaire (Internet)

2 APPUI DE LA BANQUE AU SECTEUR DE L'EAU

2.1 Stratégie sectorielle de la Banque, relation avec celle du gouvernement et pertinence

2.1.1 Au cours des années 1970, la Banque n'avait adopté aucune politique ou stratégie sectorielle pour guider ses interventions. D'une manière générale, l'appui de la Banque entrainait dans le cadre des plans de développement nationaux. Dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, le gouvernement avait préparé un schéma directeur qui couvrait des programmes d'investissement à mettre en œuvre par phases jusqu'en 2000. La première intervention de la Banque dans ce secteur était relative au projet d'extension du système de distribution d'eau d'Accra/Tema, qui constituait l'un des volets des programmes du schéma directeur mis en œuvre par phases. Le projet avait pour objectif d'apporter une solution à la grave pénurie d'eau potable dans la capitale et dans les agglomérations urbaines d'Accra/Tema. Malgré l'absence d'une stratégie bien définie, la Banque avait alors répondu à l'appel du gouvernement dans le but d'améliorer la qualité des services offerts aux populations de ces deux grandes villes (Accra et Tema).

2.1.2 Au cours des années qui ont suivi, le Ghana a pris d'importantes mesures et lancé des programmes de relance économique successifs qui ont sous-tendu sa stratégie de développement et le programme de prêts de la Banque. Celle-ci a préparé les premiers articles sur les perspectives économiques et programmes d'action du pays au milieu des années 1980. Le programme de prêts à moyen terme de la Banque pour 1988-1990 était essentiellement axé sur la réhabilitation des infrastructures économiques et sociales dans les secteurs industriel, agricole et social. Au cours de cette période, le secteur de l'alimentation en eau et de l'assainissement n'était pas considéré comme prioritaire et la situation en matière d'approvisionnement en eau a continué à se dégrader, exigeant d'importants travaux de réhabilitation des infrastructures existantes mises en place dans les années 1970. A la demande du gouvernement, la Banque a à nouveau financé le projet de réhabilitation du réseau de distribution d'eau d'Accra/Tema. La dégradation des installations était essentiellement due à un fonctionnement et à un entretien inadéquats résultant de l'insuffisance des revenus du distributeur d'eau, insuffisance qui, elle-même, découlait des tarifs trop faibles pratiqués à l'époque.

2.1.3 Les enseignements dégagés des interventions antérieures dans les pays membres de la région ont permis à la Banque de formuler la politique tarifaire du service public d'alimentation en eau, adoptée officiellement en 1985 et qui mettait l'accent sur la nécessité de pratiquer des prix d'utilisation adéquats (permettant une subvention croisée en faveur des consommateurs à faible revenu) pour l'alimentation en eau et pour l'assainissement, dans le but de couvrir tout au moins les coûts de fonctionnement et d'entretien du système en zone rurale et d'atteindre un taux de rentabilité positif pour les services offerts en zone urbaine. La Banque a, en 1989, rendu publique sa première politique sectorielle de l'eau et de l'assainissement pour résoudre ces problèmes. Les interventions ultérieures devaient s'articuler principalement autour de la réhabilitation des systèmes existants et sur l'appui au renforcement des capacités avec pour objectif l'amélioration de l'efficacité des distributeurs d'eau. Cependant, si les articles sur les perspectives économiques et programmes d'action du pays (EPCP) préparés pour la période 1991-1993, ainsi que les EPCP ultérieurs et les documents de stratégie du pays (depuis 1999) étaient bien en cohérence avec les programmes de développement nationaux et plus récemment encore avec les documents de stratégie de

réduction de la pauvreté (DSRP) du Ghana, le secteur de l'alimentation en eau et de l'assainissement n'en était pas moins absent des principales priorités. En conséquence, les interventions de la Banque ont été saupoudrées et limitées aux zones urbaines. Le fait qu'aucun projet n'ait été financé au cours des années 1990, exception faite d'une étude, en est la parfaite illustration.

2.1.4 A la fin des années 1990, la Banque a élaboré sa politique de gestion intégrée des ressources en eau (IWRM) rendue publique en 2000. L'IWRM porte sur toutes les questions interdisciplinaires et insiste sur le fait que les ressources aquatiques doivent être considérées comme un bien à la fois social et économique dans le but d'assurer un développement durable du secteur. C'est sur la base de cette politique et du DSRP du gouvernement que la Banque a préparé pour le Ghana les documents de stratégie du pays pour les années suivant l'an 2000. Pour la Banque, les années 1990 ont été une période d'élaboration d'un grand nombre de politiques et de directives destinées à être adoptées par les interventions futures. Pour le gouvernement du Ghana, il s'agissait d'une période de réformes sectorielles majeures ayant pour finalité de garantir la participation du secteur privé. En conséquence, le financement du secteur au cours des années 1990 a été faible. La Banque est une fois de plus intervenue dans le secteur en 2004, cette fois par le biais du financement de l'ambitieux programme d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural pour lutter contre la pauvreté. Le gouvernement finalise actuellement son propre document de politique générale dans le secteur de l'eau, document qui est lui aussi basé sur la gestion intégrée des ressources aquatiques. De ce fait, il est évident que les stratégies nationales et celles de la Banque sont adaptées aux besoins de développement des divers secteurs socio-économiques du Ghana, en dépit du fait que le secteur de l'alimentation en eau et de l'assainissement n'a pas été considéré comme prioritaire en matière de financement.

2.2 Activités de prêt du Groupe de la Banque

2.2.1 Description des activités de prêt

2.2.1.1 Entre 1974 et le premier semestre de 2004, la Banque a accordé des prêts et des dons d'un montant total de 43,74 millions d'UC pour le financement de quatre projets (dont l'un doté d'un prêt supplémentaire) et de deux études. Le projet d'extension du réseau de distribution d'eau d'Accra/Tema a été entièrement financé par des crédits BAD d'un montant de 6,40 millions d'UC. Le projet de réhabilitation du système de distribution d'eau d'Accra/Tema de 1988, le programme d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural de 2003, et les deux études (l'étude sur le système d'assainissement d'Accra et l'étude sur l'amélioration du système d'assainissement d'Accra) ont été quant à eux financés par le Fonds d'assistance technique du FAD. Les deux premiers projets et l'une des études précitées sont achevés, tandis que la seconde étude est en cours d'achèvement. Le programme d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural a été approuvé en juin 2004 et son exécution n'avait pas encore démarré lors de la présente étude. Le détail des projets évalués est présenté à l'Annexe 1.

2.2.1.2 Le programme d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural de 2004 est la toute première intervention de la Banque dans le secteur conçue spécifiquement à l'intention des zones rurales. Il s'agit d'un programme intégré qui allie le volet ingénierie aux éléments de service dans le but de favoriser l'atteinte des objectifs et d'apporter des solutions appropriées aux problèmes de soutenabilité à long terme.

2.2.2 Evaluation des projets mis en œuvre dans le secteur de l'eau

2.2.2.1 Pertinence

2.2.2.1.1 La Banque intervient dans le secteur de l'eau au Ghana depuis pratiquement trois décennies. Sa première intervention date de 1974 et portait sur l'extension du réseau de distribution d'eau dans la zone métropolitaine d'Accra/Tema. Ce projet et le second projet de réhabilitation du système de distribution d'eau d'Accra/Tema étaient des projets prioritaires dans le schéma directeur national de l'eau du Ghana. Ils constituaient une réponse opportune aux graves et chroniques pénuries d'eau que connaissait alors la zone métropolitaine d'Accra/Tema. Ils ont par conséquent été considérés comme **pertinents**.

2.2.2.2 Efficacité (atteinte de l'objectif et des résultats attendus)

2.2.2.2.1 Les deux projets (le projet d'extension du réseau de distribution d'eau d'Accra/Tema et le projet de réhabilitation du réseau de distribution d'eau) avaient pour objectif d'apporter une solution à la pénurie d'eau dans la ville d'Accra et dans les zones métropolitaines voisines grâce à l'augmentation de la capacité des systèmes de distribution d'eau. Le premier projet de 1974 a permis d'améliorer la fiabilité du service et d'accroître la production d'eau qui a atteint approximativement 380.000 m³/jour grâce notamment à la réhabilitation et à l'extension des divers systèmes de distribution d'eau. Les principales composantes du projet sont entre autres : (a) le réservoir de McCarthy Hill, (b) le réseau de distribution, (c) les stations de pompage, (d) les usines de traitement de Weija et de Kpong.

2.2.2.2.2 Le projet de réhabilitation du réseau de distribution d'eau d'Accra/Tema de 1988 a été élaboré sur la base du schéma directeur. Dans le second projet de 1988, les composantes étaient, entre autres, le réservoir de McCarthy Hill (qui n'avait pas été réalisé dans le cadre du premier projet à cause des dépassements de coûts), les systèmes de distribution d'eau avec des tuyaux DI (au lieu de tuyaux AC) et l'augmentation de la longueur et du diamètre des canalisations rendue indispensable par la modification de la conception. Ces changements ont entraîné des coûts supplémentaires, ce qui a nécessité une réorganisation des différentes composantes pour permettre un co-financement par des sources bilatérales.

2.2.2.2.3 Le prêt supplémentaire en faveur du premier projet et l'aide bilatérale au titre du second ont facilité l'atteinte des objectifs globaux et des résultats attendus. Ainsi, les usines de traitement de Weija et de Kpong, après réhabilitation et extension, fournissent les quelque 365.000 m³ d'eau produits actuellement pour la zone métropolitaine d'Accra/Tema (ATMA), ce qui correspond à la production attendue. L'installation d'une conduite d'adduction et de canalisations de distribution a également permis d'assurer, avec une plus grande fiabilité, à un nombre plus important de zones jusque là non desservies, une alimentation en eau de meilleure qualité. La réhabilitation a permis une réduction des déperditions d'eau (UFW) au moment de l'achèvement du projet (mais pas au cours des années qui ont suivi). D'une façon générale, l'intervention a contribué à améliorer l'alimentation en eau dans les zones desservies. A l'heure actuelle, les projets satisfont 85 pourcent des besoins en eau dans les zones d'Accra et de Tema. L'objectif global que constituent l'accroissement de l'alimentation en eau, l'amélioration de la qualité et l'extension des zones desservies a été pleinement atteint. Par conséquent, l'efficacité a été jugée **satisfaisante**.

2.2.2.3 Efficience

2.2.2.3.1 L'augmentation totale de 81.818 m³/jour de la production d'eau (Annexe 2) et le relèvement du taux de couverture des besoins en eau dans la zone Accra/Tema, qui atteint actuellement 85 pourcent, témoignent de l'amélioration de l'efficience du système. Cependant, on a enregistré des retards et des dépassements de coûts très importants.

2.2.2.3.2 Le début des travaux du premier projet d'extension était prévu pour 1974 mais les travaux n'ont effectivement démarré qu'en 1977. Leur achèvement était prévu pour 1979 mais ils n'ont été réellement terminés qu'en 1987. De même, le démarrage du projet de réhabilitation était prévu pour 1988 mais ce n'est qu'en 1990 qu'il a été effectivement lancé. La date d'achèvement du second projet avait été fixée en 1991 mais il n'a pris fin qu'en 1998. Les retards dans l'exécution des travaux ont été de huit ans en moyenne. Leurs causes sont multiples. Le retard dans la mise en place effective des financements a été d'environ sept mois pour le premier projet et de seulement trois mois pour le second projet. Ce qui est tout à fait acceptable. Les retards ont été, par contre, beaucoup plus importants à la mise en œuvre des projets. L'incompétence des entrepreneurs, les fréquentes réorganisations des administrations publiques, les retards liés à la procédure de passation des marchés et à celle des décaissements aux niveaux du gouvernement et de la Banque ont tous contribué à l'aggravation des retards. En ce qui concerne le second projet approuvé en 1988, les retards dans la passation des marchés résultaient de désaccords sur l'évaluation des offres qui ont opposé les différentes parties au projet. Certains retards accusés étaient également attribuables à la prescription d'études supplémentaires et à une modification technique de certaines composantes qui ont eu pour conséquence le report à 1992 des travaux d'exécution de certaines composantes prévus pour 1989. Des informations détaillées sur le démarrage et l'achèvement des projets sont fournies à l'Annexe 3.

2.2.2.3.3 Les modifications techniques et les retards ont contribué aux dépassements des coûts qui ont nécessité l'octroi d'un prêt supplémentaire pour le premier projet et des financements bilatéraux complémentaires pour le second projet. D'une façon générale, le projet d'extension du système d'alimentation en eau d'Accra/Tema a enregistré des dépassements de coût de 397 pourcent qui ont été couverts par le prêt supplémentaire de la Banque et un financement complémentaire de l'état. Pour le projet de réhabilitation du système de distribution d'eau d'Accra/Tema, les dépassements de coût étaient, eux, de 67 pourcent et ont été couverts par un cofinancement par des sources bilatérales.

2.2.2.3.4 Les rapports d'achèvement de projet (RAP) ont été préparés pour les deux projets. Il en ressort que le taux de rentabilité de ces projets est bien en deçà des prévisions à cause de l'augmentation des coûts, des retards dans la concrétisation des bénéfices, de la faiblesse des tarifs et de l'importance des déperditions d'eau (UFW) qui représentent couramment plus de 50 pourcent du volume produit. Pour le projet de 1974, le taux de rentabilité économique avait baissé (aucun taux de rentabilité financière n'avait été calculé), passant, à la fin de l'achèvement du projet, des 17 pourcent prévus à 1,5 pourcent. Pour ce qui est du projet de 1988, le taux de rentabilité financière est passé des 15 pourcent prévus à 6 pourcent (aucun taux de rentabilité économique n'avait été calculé). Compte tenu des retards dans l'exécution des travaux et des dépassements de coût et compte tenu du faible taux de rentabilité, la performance générale en ce qui concerne l'exécution et le fonctionnement est jugée **insuffisante**.

2.2.2.4 Développement institutionnel

2.2.2.4.1 Au cours des années 1970 et 1980, la Banque n'a pas joué de rôle majeur en matière de développement institutionnel. Le soutien opérationnel apporté par la Banque, essentiellement sous forme d'une assistance technique dans les domaines de la formation et de la logistique, ne constituait qu'une petite composante des projets. Ceux-ci avaient cependant permis un transfert de savoir-faire des consultants et des entrepreneurs au personnel correspondant de l'agence d'exécution. Au cours des dernières années, la Banque a adopté une approche globale pour ses interventions. A titre d'exemple, dans le cadre de l'initiative pour l'alimentation en eau et l'assainissement en milieu rural de 2004, la Banque s'est efforcée de faire la différence en ce qui concerne les réformes institutionnelles. La RWSSI a introduit des éléments relatifs au développement institutionnel, notamment la gestion communautaire, le renforcement des capacités dans le secteur ainsi que l'appui technique et à la gestion en vue d'un renforcement des capacités des institutions. Ceci est considéré comme une bonne pratique. L'impact général des projets en matière de développement institutionnel est donc considéré comme **modéré** pour les projets achevés.

2.2.2.4.2 D'une façon générale, le gouvernement a engagé d'importantes réformes au niveau des politiques et des institutions sectorielles dans le sillage du programme national de réforme du secteur public. Il s'agissait principalement de la décentralisation et de la réorganisation de l'agence d'exécution qui comprend désormais deux organismes chargés respectivement des zones urbaines et des zones rurales ainsi que de la répartition des responsabilités aux niveaux de la régulation et de l'exécution des opérations (les détails sont présentés à l'Annexe 4).

2.2.2.4.3 L'efficacité des institutions s'est améliorée de façon constante pendant la période de réforme. La *Ghana Water Company Limited* (GWCL), qui est devenue la *Ghana Water Supply Company* (GWSC) et la *Ghana Community Water and Sanitation Agency* (CWSA) chargées respectivement de la distribution de l'eau et de l'assainissement en milieux urbain et rural ont engagé des réformes structurelles qui devront leur permettre, à terme, de jouer des rôles plus axés sur la facilitation, la régulation et l'appui. La GWSC dispose d'un personnel plus expérimenté, de plus de ressources et de systèmes plus développés. Elle assure la gestion, le fonctionnement, l'entretien et l'extension des systèmes de distribution d'eau en zone urbaine. Elle a fait des progrès en matière de planification générale. Compte tenu du manque de ressources financières, un accroissement de la capacité du réseau, qui aurait dû intervenir depuis longtemps, n'est pas prévu dans un avenir proche. Pour cette raison et pour d'autres qui sont d'ordre opérationnel, elle a récemment achevé l'élaboration d'un plan d'entreprise pour introduire une option de privatisation basée sur la signature d'un contrat de gestion avec un opérateur privé. Ceci devrait se matérialiser en 2005.

2.2.2.5 Soutenabilité

2.2.2.5.1 En général, les projets sont techniquement soutenables en raison du bon état des réseaux d'approvisionnement en eau. Les installations sont de bonne qualité et ne requièrent pas de grande révision avant plusieurs années. Les machines, l'équipement, les matériaux et les outils installés dans les systèmes sont modernes et fonctionnent efficacement. La performance technique des stations de pompage, de l'usine de traitement et des réseaux de transport et de distribution est considérée comme satisfaisante. Il faut relever que la capacité de production actuelle permet de couvrir 85 pourcent de la demande en eau dans la zone d'Accra/Tema contrairement à la situation d'avant-projet où les besoins n'étaient couverts qu'à 50 pourcent.

2.2.2.5.2 Le personnel chargé des opérations techniques, des tâches commerciales et administratives, et de l'exploitation et de l'entretien est raisonnablement qualifié et bénéficie des programmes de formation mis en place. Les systèmes de gestion, de comptabilité, d'exploitation et d'information n'ont peut-être pas encore, à ce stade, le niveau requis. L'option de privatisation du contrat de gestion, qui en est actuellement à la phase de soumission des offres, contribuera à encore améliorer la performance de ce service d'utilité publique.

2.2.2.5.3 La réforme tarifaire est en cours conformément au processus qui a permis de reconnaître que l'eau est un bien à la fois social et économique. L'objectif de cette réforme est d'arriver graduellement à un recouvrement total des coûts. La nouvelle structure des prix, qui est entrée en vigueur en avril 2004, intègre des taux différenciés basés sur la combinaison de facteurs tels que le taux de consommation mensuelle, les types de services et le type de source. Des frais de branchement et de rebranchement raisonnablement équitables y ont été également introduits. La Commission de réglementation des services d'utilité publics est actuellement chargée de la fixation des prix, de la protection des consommateurs et aussi de la surveillance de l'efficacité des services. Ceci est plutôt encourageant pour la soutenabilité du système et des services dans leur ensemble.

2.2.2.5.4 La gestion de la qualité de l'eau, incluant les processus de traitement, la surveillance, le suivi et le contrôle, fonctionnent bien au niveau des stations hydrauliques de Weija et de Kpong. Les processus d'exploitation et d'entretien se sont améliorés et des procédures d'entretien préventif, de routine et curatif ont été correctement élaborées. Les interruptions d'approvisionnement en eau dues au mauvais fonctionnement du réseau sont réduites au strict minimum. Cependant, l'amélioration effective de la gestion des pertes d'eau diminue. La transition vers un contrat de gestion par un opérateur privé devrait permettre d'améliorer les activités d'exploitation et d'entretien et le niveau des pertes d'eau.

2.2.2.5.5 Le partenariat tripartite pour le consensus, la stratégie de participation et de concertation - rassemblant les bénéficiaires/communautés, le gouvernement et les prestataires de services privés - joue un rôle important dans la soutenabilité, surtout lorsque le programme RWSS nouvellement approuvé entrera dans sa phase opérationnelle. Toutefois, il est nécessaire de rationaliser les rôles et les responsabilités du CWSA, des administrations locales et des ONG actives dans le secteur de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement en milieu rural. En outre, la gestion, l'exploitation et le développement des services d'assainissement devraient être assurés avec efficacité dans la mesure où leur responsabilité a été dorénavant transférée aux autorités municipales et aux administrations locales. Il est également nécessaire d'entreprendre un renforcement effectif et soutenu des capacités, basé sur une étude d'évaluation des besoins pour ce qui concerne en particulier les services d'assainissement.

2.2.2.5.6 Le processus de réforme a introduit des stratégies novatrices en vue d'une prestation efficace des services et d'une soutenabilité du secteur. La participation du secteur privé ainsi que la gestion décentralisée a permis d'améliorer les résultats. En ce qui concerne les dispositions transitionnelles vers la privatisation de l'exploitation par un contrat de gestion, la base juridique du transfert des services des eaux urbaines à un opérateur privé est complète. Le processus d'appel d'offres en vue de la sélection du meilleur opérateur a commencé. Les dispositions institutionnelles vers la transition sont prises et le renforcement des capacités permettant à la GWSC d'assumer son nouveau rôle de société anonyme

dénommée *Ghana Water Company Ltd* (GWCL) est un des domaines prioritaires d'appui continu dans le secteur. Au vu de ce qui précède, la soutenabilité du secteur est considérée comme **probable**.

2.3 Activités autres que le crédit

2.3.1 Dans le secteur de l'eau, l'aide aux activités autres que le crédit s'est focalisée sur les études de faisabilité (phase I) et la conception technique détaillée ainsi que sur la préparation des dossiers d'appel d'offres (phase II) pour les services d'assainissement ATMA. La première phase est achevée et la deuxième phase est en passe de l'être.

2.3.2 La Banque a été largement absente des réformes sectorielles entreprises au Ghana. En fait, elle n'a pris part, ni dans le passé ni à présent, aux évaluations sectorielles pour donner la priorité à son programme de prêt et se faire entendre lors des conférences des bailleurs de fonds. Sa participation aux projets cofinancés a cependant été satisfaisante puisque les projets achevés et le nouveau projet ont été cofinancés avec l'aide d'autres bailleurs. La nouvelle initiative d'approvisionnement en eau et d'assainissement en milieu rural devrait permettre à la Banque d'assumer son engagement dans le secteur.

2.4 Evaluation globale

2.4.1 Evaluation globale de l'aide

2.4.1.1 L'aide de la Banque a évolué en passant des projets d'ingénierie à une approche plus intégrée qui englobe le renforcement des capacités et les questions interdisciplinaires. De même, la stratégie de la Banque est elle aussi passée des objectifs de développement économique global à des objectifs de réduction de la pauvreté et à des approches favorables aux pauvres, et ce en conformité avec le document de stratégie de réduction de la pauvreté du pays (DSRP) et le document de stratégie du pays (DSP) de la Banque. Contrairement au passé, ces documents sont élaborés et finalisés après avoir fait l'objet de plusieurs discussions entre les bailleurs de fonds et les principaux intervenants, auxquelles la Banque a pris part. Toutefois, il est encore préoccupant de constater que la Banque ne s'engage pas de façon très active dans les rencontres de coordination et de concertation des bailleurs de fonds. Tout comme elle est absente des réformes des institutions publiques en cours au Ghana depuis plusieurs années. La présence du Bureau de représentation national devrait permettre de dissiper cette préoccupation.

2.4.1.2 En général, les deux projets ont été mis en œuvre avec succès malgré les retards et les dépassements de coût. La RWSSI récemment approuvée, a ouvert la voie à une aide plus intégrée rassemblant aussi bien l'ingénierie que les composantes non matérielles et les questions interdisciplinaires et qui devrait renforcer durablement l'atteinte des objectifs et des résultats. En somme, le résultat global est **satisfaisant**. Les notations globales sont résumées ci-dessous, alors que la notation des projets pris individuellement est présentée en annexe 5.

2.4.2 Notation globale

Tableau 1
Résumé de la notation

Pertinence	Pertinent (3)
Efficacité	Satisfaisant (3)
Efficiace	Insuffisant (2)
Soutenabilité	Probable (3)
Impact sur le développement institutionnel	Modéré (3)
Performance globale	Satisfaisant (3)
Performance de la Banque	Satisfaisant (3)
Performance de l'emprunteur	Satisfaisant (3)
Résultat global	Satisfaisant (3)

2.4.3 Impact global de l'aide

2.4.3.1 Impact sur la pauvreté

2.4.3.1.1 Tout le monde reconnaît maintenant que les services d'alimentation en eau déclenchent le développement socio-économique dans les zones qui disposent de services appropriés. Le développement des industries dépendant de l'eau peut s'accroître. En général, la difficulté consiste à quantifier les avantages parce que, d'une part, il faut un temps considérable pour que l'impact des services d'alimentation en eau sur la santé et la productivité produisent des différences statistiques ; et que d'autre part, l'absence de données de base et d'information fiables rend difficile la tâche de contrôle et d'évaluation. Dans les projets antérieurs, aucun mécanisme de contrôle et d'évaluation n'avait été mis en place. Néanmoins, nous pouvons affirmer que ces projets ont grandement contribué à l'amélioration des services d'alimentation en eau dans les zones métropolitaines d'Accra/Tema. Actuellement, ils répondent à 85 pourcent des besoins de ces villes. Un large éventail de la population, incluant les pauvres des villes, reçoit de l'eau potable en quantité et en qualité acceptables. Les activités du secteur informel, qui contribuent de façon significative au PIB, se trouvent facilitées avec la disponibilité de l'eau à distance réduite soit par des branchements domestiques soit par les fontaines publiques.

2.4.3.2 Impact sur l'environnement

2.4.3.2.1 Les problèmes environnementaux n'ont pas bénéficié de la considération qui leur est due au moment où ces projets ont été conçus puisque de telles préoccupations ne prévalaient pas à l'époque. Malgré cela, les projets ont fourni une eau potable adéquate aux communautés, améliorant ainsi leur qualité de vie. Comme la plupart des travaux effectués consistaient en réhabilitation, l'impact négatif se réduisait au minimum. Les contrats comprenaient les conditions nécessaires pour que les canalisations soient posées en minimisant les perturbations environnementales. L'impact négatif de ces projets peut se manifester dans certaines zones où les eaux usées s'accumulent, permettant ainsi aux moustiques de se développer. Pour éviter cela, chaque fontaine publique a été construite avec un système d'évacuation adéquat pour éviter que l'eau n'y forme des mares. Les usines de traitement des eaux sont conformes aux normes environnementales et la plupart utilisent des produits chimiques non polluants. Les usines de traitement des eaux usées sont pour la plupart des étangs de stabilisation des déchets. Dans les études et projets récents, les problèmes environnementaux sont étudiés avec minutie sur tout le cycle des projets.

2.4.3.3 Impact sur le genre

2.4.3.3.1 Dans les zones ne bénéficiant pas d'alimentation en eau, la responsabilité d'aller chercher l'eau incombe aux femmes et aux enfants. Les projets terminés contribuent à satisfaire de 50 à 85 pourcent des besoins en eau dans les zones d'Accra et Tema. Ceci profite invariablement aux femmes et aux enfants dans les zones non desservies avant les projets. Comme ils s'impliquent largement dans les activités commerciales du secteur informel des villes, l'amélioration de l'alimentation en eau pourrait leur laisser plus de temps à consacrer à leurs commerces, augmentant ainsi leurs revenus.

2.4.3.4 Participation du secteur privé

2.4.3.4.1 Bien que les projets puissent ne pas inclure une forte participation du secteur privé, les réformes que le secteur public a entreprises dans les dernières années ont ouvert la voie à une participation du secteur privé. Le ministère de la Réforme du secteur privé et celui du Développement du secteur privé étudient actuellement, selon leur mandat, les options de privatisation de la plupart des activités publiques de service et de production. Pour l'essentiel, le secteur de l'eau a rompu avec ses anciennes pratiques en engageant des opérateurs privés pour la gestion de l'alimentation en eau dans les villes. Le plan consiste en 80 services indépendants réalisant une production combinée de 200 millions de mètres cubes par an. Dans les zones rurales, les entrepreneurs locaux, les ONG, et les fournisseurs de service du secteur informel sont encouragés à participer à la fourniture de pièces de rechange, à l'exploitation et à la maintenance. La participation du secteur privé à l'approvisionnement, à la consultance et à la construction existait depuis longtemps et s'est développée pendant l'exécution des projets.

2.4.3.5 Participation communautaire

2.4.3.5.1 Fondamentalement, les projets terminés s'adressent à la population urbaine où la participation communautaire n'est ni très prononcée ni rationalisée. Avec l'institution de la *Public Regulatory Commission* (Commission de réglementation publique), les communautés font entendre leurs voix sur la qualité et le prix des services. Actuellement, la fiabilité des services devient la préoccupation majeure des consommateurs dans les zones urbaines. En outre, les frais de branchement domestique semblent trop élevés pour certaines parties de la population.

2.4.3.5.2 Tout le monde reconnaît maintenant la participation communautaire comme un élément indispensable du développement durable. La réforme extensive dans le secteur de l'eau a suscité d'autres aspects de la participation communautaire dont la formation, l'appropriation de la gestion et la participation au cycle complet des projets. Il faut remarquer que la RWSSI (Initiative pour l'alimentation en eau et l'assainissement en milieu rural) comporte une composante sur le développement communautaire, confirmant ainsi l'importance que la Banque accorde aux rôles des communautés.

2.4.3.6 Intégration régionale

2.4.3.6.1 Les nécessités du service de l'alimentation en eau et de l'assainissement et la mise en valeur des ressources aquatiques ont très souvent une portée limitée. Le besoin d'une intégration régionale n'apparaît pas clairement dans l'exploitation des ressources. La

coopération régionale pour le partage des idées et des expériences s'avère cependant importante. Le Ghana n'a pas fait grand-chose dans ce sens. Cependant, dans le domaine plus élargi des ressources aquatiques, la vision du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) intègre certains aspects principaux tels que (a) la coopération en matière de bassins hydrographiques partagés, (b) les plans de gestion des ressources aquatiques pour en faire une base de coopération et de développement nationaux et régionaux, (c) le développement de l'agriculture irriguée et de la culture sèche pour améliorer la production agricole et la sécurité alimentaire. En conséquence, il existe maintenant des plans pour coordonner la gestion de l'eau au niveau des bassins hydrographiques partagés.

2.4.3.6.2 Le gouvernement ghanéen a offert un appui suffisant aux efforts d'intégration régionale à travers la création d'un ministère dédié à la coopération régionale et au NEPAD, doté de représentations locales. Les activités de ce ministère consistent à élaborer des programmes et à mettre en œuvre des initiatives centrées sur la sécurité alimentaire et la réduction de la pauvreté.

2.4.3.7 **Analyse contrefactuelle**

2.4.3.7.1 Les deux projets terminés (le projet d'expansion Accra/Tema et le projet de réhabilitation Accra/Tema) ont été financés, respectivement dans les années 70 et les années 80, pour répondre à la pénurie aiguë d'eau potable existant dans la capitale Accra et la ville adjacente, Tema. L'extension et la réhabilitation du système d'alimentation en eau a nécessité un montant total de 29,3 millions d'UC. La réalisation de ces projets a permis de répondre actuellement à environ 85 pourcent des besoins en eau potable d'Accra/Tema. La Banque mondiale/IDA, l'ACDI canadienne et le gouvernement du Ghana ont cofinancé le premier projet. Le ratio de financement lors de l'estimation et au moment de l'achèvement est présenté ci-dessous.

Pourcentage

	Estimation	Réal
BAD	12,41 %	35,28 %
IDA	16,6 %	10,63 %
ACDI	10,47 %	6,57 %
Gouvernement du Ghana	60,45 %	47,52 %
Total	100 %	100 %

2.4.3.7.2 La contribution de la Banque au premier projet est passée de 12,41 pourcent au moment de l'estimation à 35,28 pourcent (y compris un prêt supplémentaire) à l'achèvement. Elle vient en tête juste après celle du gouvernement. Dans ce cofinancement, la participation de la Banque s'est donc révélée importante même si la Banque mondiale/IDA et l'ACDI ont réalisé la préparation initiale du projet. Le projet n'aurait pas été réalisé et les avantages obtenus sans la participation flexible de la Banque au financement. Dans le second projet, le cofinancement a impliqué les organismes ci-dessous :

Pourcentage

	Estimation	Réel
BAD	65 %	38 %
FAD	25 %	15 %
Gouvernement du Ghana	10 %	6 %
NDF		12 %
Gouvernement hollandais		28 %
Total	100 %	100 %

2.4.3.7.3 Entre le moment de l'estimation et celui de l'achèvement, la participation du Groupe de la Banque a subi une réduction. La contribution de la BAD est passée de 65 à 38 pourcent et celle du FAD de 25 à 15 pourcent suite à l'intervention du *Nordic Development Fund* (NDF) et du gouvernement hollandais. Ici encore, l'implication de la Banque a été nécessaire lors de l'estimation pour amener le projet jusqu'au niveau de la mise en œuvre. Les autres co-bailleurs sont intervenus pendant la période de mise en œuvre pour combler le manque de fonds créé par les changements dans la conception et les retards qui ont abouti à des dépassements des coûts. La Banque aurait offert des prêts supplémentaires si des co-bailleurs ne s'étaient pas manifestés. Ceux-ci ont ainsi participé en partie à la réalisation complète du projet. Considérant les conditions économiques du pays dans les années 1980, ce financement mixte a aidé à réduire, pour le gouvernement, les obligations financières qui, à la différence du premier projet, ont été prises sur les ressources de la BAD. En général, le financement de la Banque est utile à ce secteur puisque tous les besoins ne pouvaient pas être satisfaits par un ou plusieurs bailleurs et le budget du gouvernement.

3. PERFORMANCE DES CONTRIBUTEURS

3.1 Gouvernement/Agence d'exécution

3.1.1 Avant les années 90, pendant la période précédant la réforme, les institutions publiques liées à l'alimentation en eau et à l'assainissement ont connu des problèmes dans l'application des contrats, des retards dans la mise à disposition des prêts et le rapportage, et une rencontre malheureuse avec un entrepreneur ne disposant ni des compétences ni des ressources adéquates. En outre, la préparation des projets se faisait sans l'implication appropriée du personnel de l'agence d'exécution. A cette époque, la performance de la mise en œuvre n'était pas correctement ciblée. Des réorganisations fréquentes de la *Ghana Water Supply Company* (GWSC) (Société ghanéenne d'alimentation en eau), l'agence d'exécution, ont handicapé la mise en œuvre des projets. Il y avait des retards dans la satisfaction des conditions de prêt, dans la mise sur pied des unités d'exécution des projets (PIU) et dans le déblocage des fonds correspondants. Par ailleurs, il y a eu un manque de compréhension des règles de passation de marchés et de décaissement de la Banque. L'insuffisance de la communication et de la coordination entre l'agence d'exécution et le ministère des Finances d'une part et entre l'agence et la Banque d'autre part a abouti à un retard considérable dans le démarrage et l'achèvement des projets. Cependant, la performance de l'agence d'exécution s'est améliorée avec les années. La GWSC dispose maintenant d'une main-d'œuvre compétente en technique, en gestion et en exploitation des équipements et systèmes.

3.1.2 Au niveau national, les initiatives et les réformes de politique sectorielle sont encourageantes. Les réformes du secteur de l'eau, appuyé par la Banque mondiale depuis plusieurs années, ont apporté des changements appréciables dans les domaines suivants :

- (i) L'inclusion de la conservation de l'eau dans le mandat de la GWSC ;
- (ii) La *Public Utilities Regulatory Agency* (Agence de régulation des régies publiques) assume maintenant la responsabilité de la fixation des prix et de la protection des consommateurs ;
- (iii) Des calendriers concrets ont été mis en place pour que le contrat de gestion soit effectif en 2005 ;
- (iv) Des accords transitionnels sont mis en place pour que la GWSC devienne une holding ;
- (v) En matière d'alimentation en eau et d'assainissement en zone rurale, la *Community Water Supply Agency* (CWSA) (Agence pour l'alimentation en eau des communautés) est mise en place avec pour mandat de faciliter la mise en place d'un modèle communautaire de gestion rurale basé sur l'autogestion ou la délégation de la gérance à des opérateurs privés indépendants et incluant la signature de contrats avec des fournisseurs locaux pour la fourniture des pièces de rechange et avec des artisans locaux, plombiers, électriciens, etc, pour l'exécution des réparations nécessaires. La mise sur pied de comités de l'eau dans les petites villes et les zones rurales et le vote de la loi d'habilitation stimuleront la décentralisation de la gestion. Cependant, le cadre juridique relatif au droit de propriété des équipements doit encore être clairement défini ;
- (vi) La promotion de l'implication du secteur privé dans la consultance, la fourniture du matériel et la construction doit, selon toute attente, renforcer l'efficacité des systèmes et les capacités locales par la même occasion.

3.1.3 L'initiative du gouvernement et des bailleurs, dont la Banque, porte déjà ses fruits avec le financement du *Rural Water Supply and Sanitation Program* (programme d'alimentation en eau et d'assainissement en zone rurale) qui applique une approche intégrée pour atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté. Considérant tout ce qui précède, la performance de l'emprunteur est évaluée comme **satisfaisante**.

3.2 Performance du Groupe de la Banque

3.2.1 Par le passé, les interventions de la Banque ont largement couvert des projets dans le domaine de l'ingénierie en portant peu de considération aux améliorations institutionnelles. Bien que les projets aient été cofinancés avec d'autres bailleurs, il n'existait aucun mécanisme de coordination planifié et entretenu entre les bailleurs et les groupes intéressés. A ce niveau, la performance de la Banque se concentrait principalement sur le crédit et la supervision, avec peu d'implication dans les autres interventions (par exemple la coordination et l'influence des réformes dans le secteur).

3.2.2 La fonction de supervision de la Banque se limitait aussi au contrôle de l'ingénierie et de la progression des travaux physiques. Dans les premiers temps, les missions de supervision étaient peu nombreuses et très espacées. Mais elles se sont considérablement améliorées pour le second projet et dans les dernières années, dans la mesure où les études font maintenant partie intégrante de la fonction de contrôle de la Banque.

3.2.3 La performance de la Banque s'est encore améliorée vers la fin des années 80, lorsque la matrice du cadre logique a été intégrée dans la préparation des projets. Actuellement, la Banque a pris des mesures pour offrir son assistance de façon plus intégrée. Le *Rural Water Supply and Sanitation Programme* (Programme d'alimentation en eau et d'assainissement en zone rurale) est la preuve de cet effort. On peut donc considérer la performance globale de la Banque comme **satisfaisante** vu les progrès réalisés au cours des années.

3.3 Performance des autres bailleurs et partenaires

3.3.1 Les *Accra/Tema Expansion and Rehabilitation Projects* (Projets d'extension et de réhabilitation Accra/Tema) de 1974 et de 1988 ont été élaborés à partir d'un schéma directeur conçu en interne. D'autres bailleurs tels que la Banque mondiale/IDA, ODA/UK, OECF/Japon et *Austrian Development Cooperation* (ADC) ont aussi financé des projets conçus à partir de ce même schéma directeur sous l'égide du *Water Sector Rehabilitation Project* (Projet de réhabilitation du secteur de l'eau) avec la Banque mondiale comme chef de file. La Banque mondiale, l'ACDI du Canada, le NDF (*Nordic Development Fund*), le gouvernement hollandais et le gouvernement du Ghana ont cofinancé les projets de la Banque.

3.3.2 La Banque mondiale s'implique depuis 30 ans dans le secteur de l'eau au Ghana. Le *Second Water Sector Rehabilitation Project* (second projet de réhabilitation du secteur de l'eau) soutenu par la Banque mondiale est en cours d'exécution. Avant cette intervention, un projet de 25 millions de dollars EU a été exécuté avec succès dans le cadre du *First Water Sector Rehabilitation Project* (premier projet de réhabilitation du secteur de l'eau). La Banque mondiale s'implique activement dans le forum de coordination des agences d'assistance extérieures et des ONG actives dans le secteur de l'eau. Ses principales orientations de politique comportent la promotion de la participation du secteur privé et le renforcement des capacités. La Banque mondiale est maintenant prête à soutenir les efforts du gouvernement dans la mise en œuvre, au sein du GWSC, d'un contrat de gestion avec un opérateur privé. Elle a également entrepris des études pilotes sur la protection des groupes vulnérables dans le contexte de cette privatisation.

3.3.3 DANIDA (Agence danoise pour le développement international) a commencé ses opérations dans le secteur en 1993 dans la région de la Volta. Depuis lors, elle a étendu ses opérations aux petites villes et aux zones rurales des régions de l'est. La première phase de ses opérations élargies d'un montant d'environ 55 millions de dollars EU a pris fin en 2003. Elle a maintenant entamé un programme quinquennal d'un montant total de 65 millions de dollars EU en partenariat avec la Banque mondiale.

3.3.4 DFID (Département pour le développement international du Royaume-Uni) est fortement présent dans le secteur du développement du Ghana. Avec un budget annuel d'environ 65 millions de livres sterling consacré au pays, dont 7,7 millions sont alloués au secteur de l'eau, il poursuit le calendrier des réformes, en particulier celles qui sont associées à la participation du secteur privé. Il intervient principalement dans l'assistance technique et le renforcement des capacités à travers un soutien au budget des ministères.

3.3.5 Dans le secteur de l'eau, a été créé un solide forum d'ONG qui travaille activement à l'établissement d'un consensus, à l'intégration des ressources et de l'effort, à la participation au processus de réformes politiques et institutionnelles. Il a été initié en 2002

par la formation d'un groupe de travail. Le panel consultatif est composé des membres de WATERAID, DANIDA, CWSA, World Vision, ADRA Plan International, GTZ, UNICEF et DARKATA Eng. L'objectif de cette coalition est de promouvoir une approche concertée pour un développement plus durable de l'alimentation en eau et de l'assainissement dans le pays à travers la coordination et la consultation.

4. LECONS ET RECOMMANDATIONS

4.1 Leçons

- Une communication efficace entre la Banque et l'emprunteur peut réduire les retards dans l'exécution des projets (voir § 2.2.2.3.3) ;
- La reconnaissance de l'eau à la fois comme bien social et comme bien économique dans la fixation des prix d'utilisation est nécessaire pour assurer la soutenabilité des services (voir § 2.2.2.5.3) ;
- Un partenariat tripartite efficace entre les communautés, le gouvernement à tous les niveaux et les fournisseurs indépendants de service peut améliorer le taux de réussite des projets (voir § 2.2.2.5.5) ;
- La décentralisation et la prestation locale des services de l'eau nécessitent un renforcement des capacités efficace et continu (voir § 2.2.2.5.5).

4.2 Recommandations

- Soutenir les efforts actuels de restructuration institutionnelle du gouvernement, en particulier ceux liés aux services d'assainissement, à travers des programmes efficaces de renforcement des capacités (voir § 2.2.2.5.5) ;
- Baser l'aide au renforcement des capacités sur les études d'évaluation des besoins et continuer à soutenir plus efficacement les programmes de renforcement des capacités qui portent, entre autres, sur le développement des ressources humaines et des systèmes (voir § 2.2.2.5) ;
- Promouvoir les activités autres que les prêts dans le but de prendre effectivement part à la concertation avec les autres partenaires au développement (voir § 2.3).

Annexe 1

GHANA
Revue des projets d'approvisionnement en eau et d'assainissement
 (Prêts/Subventions en million d'UC)

Titre du projet	Date d'approbation	Source	Prêt accordé	Montant réel décaissé	Annulation	% décaissé
Alimentation en eau et assainissement Accra-Tema	08/05/74	BAD	4,00	4,00	-	100 % et achevé
Alimentation en eau et assainissement Accra-Tema (prêt complémentaire)	06/04/77	BAD	2,40	2,27	0,13	93 % et achevé
Réhabilitation du système d'alimentation en eau Accra-Tema	18/10/88	BAD FAD	16,45 6,45	16,45 6,34	- 0,10	100 % et 98 %, le projet est achevé
Étude d'assainissement d'Accra	29/10/90	TAF	0,69	0,69	-	100 % et achevé
Étude de l'amélioration du système d'assainissement d'Accra	03/05/00	TAF	0,95	0,23		24 % et rapport final d'étude soumis
Programme d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural	06/04/04	FAD	12,80			Pas encore démarré
Total			43,74	43,50		

GHANA
Indicateurs de performance clés : objectif et réalisation

Objectif de développement	Objectif	Réalisation
<p>Résultat : indicateurs d'impact Accès durable à une alimentation en eau potable en quantité suffisante et à des services d'assainissement</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Accès durable de la population à l'alimentation en eau potable accru de 568.182 à 50 % d'efficacité • Installation de capacité additionnelle 20MGD = 90.909 CM/D • Augmentation de la consommation par habitant de 80l/hab/j à 100 l/hab/j <p>Pas d'objectif – Retombées ??</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Accès durable de la population à une alimentation en eau potable accru de 454.544 à 50 % d'efficacité • Installation de capacité additionnelle 18MGD = 81.818 CM/D • Augmentation de consommation due à la réhabilitation et l'extension de 90 l/c/j- <ul style="list-style-type: none"> - Réduction de la pauvreté - Réforme sectorielle – - Politiques et stratégies - Réforme institutionnelle - Décentralisation - PPP - PSP - Formation - Développement de système - Augmentation de tarifs
<p>Objectifs/résultats spécifiques</p>	<p>Indicateur</p>	<p>Réalisation</p>
<p>Objectif spécifique 1 : Extension du système d'alimentation en eau de ATMA (ATMA WSP I&2)</p> <p>Objectif spécifique 2 : Réhabilitation et extension du système d'alimentation en eau de ATMA (ATMA WSRP I & II)</p>	<p>Augmentation de la capacité de production d'eau de 281.818 CM/J à 372.727 CM/J</p> <p>Augmentation de la consommation d'eau de 80 l/hab/j à 100 l/c/j</p>	<p>Augmentation de la capacité de production d'eau de 363636 CM/D</p> <p>Augmentation de la consommation d'eau à 90 l/hab/j</p>
<p>Objectif spécifique 3 : Études de faisabilité de l'assainissement et achèvement des études d'ingénierie détaillées pour AMT, prêtes pour exécution</p>	<p>Achèvement de l'étude de faisabilité couvrant 40 % de la population</p> <p>Achèvement de la conception d'ingénierie détaillée couvrant 40 % de la population</p>	<p>Achèvement de l'étude de faisabilité couvrant 32 % de la population</p> <p>Achèvement de la conception d'ingénierie détaillée couvrant 32 % de la population</p>

Résultat :	Indicateur	Réalisations
Volet alimentation en eau		
Indicateurs de résultat par volet Amélioration des systèmes d'alimentation	Capacité de réservoir 22.730 CM Capacité de station d'épuration 2 No Capacité de station de pompage 19 No Longueur canalisations 30,24 + 27,88 km	Capacité de réservoir 22.730 CM Station d'épuration 1 No Station de pompage 17 No Longueur canalisations 27+40 km
Accroissement de l'efficacité	Accroissement des capacités de gestion du système d'alimentation en eau.	Formation en gestion des services publics Formation en gestion des installations et équipements Formation sur le tas en ingénierie & autres problèmes techniques Formation en O&M
	Tarifs fixés pour couvrir les exigences récurrentes et d'extension.	Amélioration, mais non couverture des coûts d'extension
	Meilleures relations avec les clients.	Oui
	Réduction du temps d'arrêt des équipements.	Oui – modérément
	Diminution des déperditions d'eau.	Oui initialement
	Augmentation des revenus.	Oui
	Programme d'entretien préventif	Oui
Volet assainissement		
	Détermination des critères de conception	Pas encore
	Évaluation et revue de la situation existante	Oui
	Revue de l'étude de faisabilité	Oui
	Revue de la conception d'ingénierie	Oui
	Priorité des projets	
	Programme d'O&M du système d'assainissement	
	Traitement d'assainissement et options d'évacuation	Oui

GHANA
Calendrier d'exécution des projets : évaluation et réalisation

Titre du projet	Date d'approbation	Date de démarrage du projet Évaluation (Réalisation)	Date d'achèvement du projet – Évaluation	Date d'achèvement du projet – Réalisation
Alimentation en eau et assainissement Accra-Tema	08/05/74	1974 (1977)	1979	1987
Alimentation en eau et assainissement Accra-Tema (prêt complémentaire)	06/04/77	1978 (N.D)	N/A	1987
Réhabilitation de l'alimentation en eau Accra-Tema	18/10/88	1989 (1990)	1991	1998
Étude d'assainissement Accra (Phase I)	20/10/90	1990 (N.D)	1992	1996
Étude de l'amélioration du système d'assainissement d'Accra (Phase II)	03/05/00	2001 (2002)	2001	2003
Programme d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural	4/06/04	2005		Pas encore démarré

ND = non disponible

GHANA
Notations individuelles des projets achevés

NO	Projet	Démarrage du projet –date d’achèvement (réalisation)	Références et scores de performance							
			Pertinence	Efficacité	Efficienc	Développement institutionnel	Soutenabilité	Performance du Groupe de la Banque	Performance de l’emprunteur	Résultat
1	Extension du système d’alimentation en eau de ATMA	1977-1987 (pré-réforme)	R	S	I	M(Faible)	L	U (U)	U(U)	S
2	Réhabilitation du système d’alimentation en eau de ATMA	1990-1998 Post réforme Période : 1992 au delà	R	HS	I	M(S)	L	S(S)	S(S)	S

Échelle de notation

Pertinence	HR	=	Très pertinent, R=Pertinent, I=peu pertinent, HI= non pertinent.
Efficacité	HS	=	Très satisfaisant, S=Satisfaisant, U=Peu satisfaisant, HS=Très peu satisfaisant.
Soutenabilité	HL	=	Très probable, L=Probable, UN=Improbable, HUN=Très improbable.
Développement institutionnel	H	=	Important, SU=Considérable, M=Modeste, N=Négligeable
Efficienc	HE	=	Très efficient, E=Efficient, I=Inefficient, HE=Très inefficent

Les notations du rapport d’achèvement de projet (RAP) sont indiquées entre parenthèses

GHANA

Développement institutionnel du secteur de l'eau

1. Les services d'approvisionnement en eau ont démarré au Ghana dans les années 20, avec un système pilote de canalisation d'eau géré par la « division de l'Hydraulique » du département des Travaux publics à Cape Coast.
2. Au cours des années menant à l'indépendance, des unités d'alimentation en eau en milieu rural et urbain ont été créées sous l'égide du ministère des Travaux et du Logement. A ce jour, le ministère reste l'organe suprême de gestion de toutes les questions relatives au secteur de l'eau incluant l'approvisionnement en eau et l'assainissement.
3. Depuis l'élaboration du Schéma directeur national de l'eau en 1959, le secteur de l'eau du Ghana a subi de remarquables transformations en termes de politique, de réformes institutionnelles et opérationnelles.
4. Au cours des deux dernières décennies, à partir du début des années 80, des transformations institutionnelles positives ont été enregistrées dans le secteur public de l'eau du Ghana. Ces réformes ont impliqué les institutions suivantes : (a) le ministère des Travaux et du Logement, (b) la direction des Eaux relevant du ministère des Travaux et du Logement, (c) La *Public Utilities Regulation Authority* (Agence de régulation des régies publiques), (d) la *Water Resources Commission* (Commission des ressources aquatiques), (e) la *Ghana Water Company limited* (GWCL) (Société des eaux du Ghana), (f) la *Community Water and Sanitation Agency* (CWSA) (Agence pour l'alimentation en eau et l'assainissement des communautés)
5. Un aspect de la réforme institutionnelle est lié au fait que dans les mandats, missions, buts, objectifs et visions des institutions faisant l'objet de la réforme, il existe des éléments forts de facilitation et d'assistance à la coordination. Cela contraste avec la mise en œuvre du projet actuel et la fourniture directe des services d'alimentation en eau et d'assainissement. Il s'agit donc d'un rôle institutionnel très différent de celui de la maîtrise d'ouvrage, d'agence d'exécution ou encore de la maîtrise d'œuvre de projets d'alimentation en eau.
6. La réforme ne prévoit pas de réduction du rôle du secteur public comme certains le laissent croire. Elle le canalise plutôt vers l'orientation générale, les politiques, la stratégie, la réglementation, la détermination des normes, le suivi et évaluation, le soutien et renforcement des capacités. Le changement de rôle des agences du secteur public renforce le rôle du gouvernement dans la direction appropriée, améliorant de ce fait l'efficacité et la soutenabilité dans le secteur.
7. Débarrassé de la gestion quotidienne du projet et ainsi capable de consacrer ses ressources, énergie et temps à une plus large réglementation et un plus grand soutien dont il supervisera les thèmes, le secteur public ouvrira plus largement la porte à l'introduction et à la poursuite d'importantes réformes dans le secteur.

8. Cette réforme a ouvert la voie à un partenariat rationnel et durable entre le public et le privé (PPP) et à une importante participation du secteur privé (PSP). Le secteur privé est maintenant engagé dans la fourniture de services et biens en termes de construction et de services de consultation ainsi que dans la fourniture de matériels, équipements et outils. La majeure partie de la participation du secteur privé implique des sociétés étrangères, toutefois, certains indicateurs montrent que le secteur privé local est également plein d'avenir. La sous-traitance de la consultance ou de services ainsi que la prestation directe de services pour les firmes étrangères sont certains signes de cette situation. Toutefois, ce dynamisme nécessite une planification stratégique de la part du gouvernement et une forte assistance de la part des bailleurs de fonds, notamment de la Banque.

9. On retrouve au niveau le plus élevé un Secrétariat exécutif à la réforme du secteur public, doté de pouvoirs très étendus, et le nouveau ministère du Développement du secteur privé. Dans le secteur de l'eau, la direction de l'Hydraulique relevant du ministère des Travaux et du Logement ainsi que la *Water Resources Commission* assument de plus en plus de nouveaux rôles de réglementation, de soutien et de facilitation. La *Public Utilities Regulatory Authority* est actuellement chargée de la fixation des tarifs et de la mise à disposition des directives de gestion des services publics. À la prochaine étape, la *Ghana Water Company Limited* et la *Community Water and Sanitation Agency* assureront respectivement les rôles de holding/superviseur et de facilitateur.

10. En 1965 la *Ghana Water and Sewerage Corporation* (GWSC) a été créée en tant qu'agence gouvernementale avec pour objectif la fourniture, la distribution, la conservation et l'alimentation en eau à usage public, domestique et industriel au Ghana et la mise en place de systèmes d'exploitation et de contrôle de l'assainissement destinés à cet effet. Les réformes permanentes dans le secteur de l'eau ont actuellement pour corollaire l'existence de deux institutions s'occupant au niveau opérationnel de l'alimentation en eau et de l'assainissement.

11. La Ghana Water Company Limited (GWCL) : elle fonctionne sous la direction générale du ministère des Travaux et du Logement et est dirigée par un conseil d'administration de huit membres. Celui-ci est généralement chargé de définir les politiques sectorielles et de contrôler les programmes de la société. Les principaux objectifs de la société sont : (a) la planification et le développement des systèmes d'alimentation en eau dans toutes les communautés urbaines, (b) la fourniture de services d'exploitation et d'entretien, (c) la préparation de plans à long terme et la réalisation de recherches, (d) l'organisation d'études, (e) le génie civil, (f) la préparation des propositions tarifaires.

12. Actuellement la GWCL exploite 80 systèmes d'alimentation en eau en milieu urbain. Dans la région de la Greater Accra où s'est réalisée toute l'intervention de la BAD dans le secteur de l'eau, la production actuelle d'eau est d'environ 364.000 mètres cubes par jour. Par rapport à la demande actuelle d'environ 427.758 mètres cubes par jour, la couverture actuelle est d'environ 85 pourcent. La fourniture et la gestion du service d'assainissement urbain incombent aux administrations locales et dans le cas d'Accra à la AMA.

13. La Community Water and Sanitation Agency (CWSA) : elle a vu le jour par la Loi 564 de 1998 portant sur sa création. Elle est gérée par un conseil agissant à titre d'organe juridique directeur. L'agence relève de la direction générale du ministère des Travaux et du Logement. Elle réalise des activités en collaboration avec la *Water Resources Commission*,

l'EPA et la GWCL. L'objectif de l'agence est de « faciliter l'alimentation en eau potable et la fourniture des services connexes d'assainissement en faveur des communautés rurales et des petites villes ».

14. Le fonctionnement de l'agence se conforme aux politiques énoncées dans le *National Community Water and Sanitation Program* (NCWSP), programme national d'alimentation en eau et assainissement des communautés. Il est dicté par un principe central, à savoir l'appropriation et la gestion par les communautés elles-mêmes.

15. La CWSA exploite quelques 295 systèmes dans 174 communautés à travers le pays. Les collectivités sont engagées à prélever 5 pourcent du coût du capital pour payer tous les coûts associés à l'exploitation et à l'entretien.

16. La capacité de la GWCL à exploiter et entretenir ses systèmes est quelque peu limitée par le manque de ressources financières. La détermination du tarif est étroitement liée à la nature sociale et économique de l'eau.

17. En général, la performance de la GWCL connaît des résultats mitigés. La GWCL dispose d'une forte capacité de mise en œuvre mais pourrait devoir améliorer l'efficacité du rôle de réglementation qu'elle assumera lorsque le contrat de gestion sera introduit à travers le pays. Des dispositifs transitoires bien coordonnés, s'occupant de la logistique financière et des besoins institutionnels, ont été prévu pour la phase de transition.

18. La disposition qui prévoit l'introduction d'un opérateur unique pour tout le pays a ses avantages et ses inconvénients. L'exécution facile et les réglementations constituent un avantage évident alors qu'un tarif uniforme à travers tout le pays constitue un frein à l'efficacité et aux initiatives locales. Le transfert des services d'assainissement à l'administration et aux municipalités locales, à côté de la gestion des ordures, constitue une étape dans la bonne direction mais a besoin d'un suivi étroit.

19. D'autre part, la CWSA est une agence relativement nouvelle, avec des mandats clairs de « facilitation » plutôt que de mise en œuvre des projets en matière d'eau. Elle a besoin d'un renforcement institutionnel et du système en vue d'assumer avec succès ses responsabilités.

20. En plus de ce qui précède, il existe d'autres institutions pertinentes intervenant dans le domaine de l'eau, à savoir la *Public Utilities Regulatory Commission* (Commission de régulation des régies publiques), la *Water Resources Commission* (Commission des ressources en eau) et, dans une moindre mesure, les ministères des Réformes du secteur public et du Développement du secteur privé. Parallèlement aux transformations institutionnelles, des politiques et réglementations pertinentes ont été fermement établies en vue d'introduire les changements prévus. Un résumé des institutions et de leurs responsabilités est présenté ci-dessous.

Institutions et responsabilités

No.	Institution	Responsabilité	Date de création
1	MOWH	Supervision du secteur de l'eau	
2	GWSC	Toutes les fonctions liées à l'eau	1965-1999
3	GWCL	Eau urbaine	1999
4	CWSA	Milieus ruraux et villes de petite taille	1999
5	Commission des ressources aquatiques	Gestion des ressources aquatiques	2000
6	PURA	Réglementation et normes	2000
7	Direction des eaux	Secrétariat au sein du MoWH	En création

21. La disposition institutionnelle pour l'assainissement a également subi de profonds changements. Avant la réforme, l'assainissement relevait de l'ancienne Ghana Water and Sewerage Corporation, précurseur de l'actuelle GWCL. L'assainissement urbain fut confié ensuite aux municipalités locales et l'assainissement rural aux organisations communautaires.

GHANA
Liste des documents et références

1. Politique de gestion de l'eau du Ghana
2. Politique d'alimentation en eau et d'hygiène de la BAD
3. Politique de la BAD pour la gestion intégrée des ressources aquatiques
4. Documents de stratégie nationale du Ghana
5. Evaluation et rapports RAP du projet d'extension de l'alimentation en eau de ATMA
6. Rapport d'évaluation du RWSSI
7. Evaluation et rapports RAE du projet de réhabilitation de l'alimentation en eau de ATMA
8. Etat budgétaire et politique économique du Ghana
9. Termes de référence – Étude de l'amélioration du système d'assainissement d'Accra
10. BAD – Directives pour l'évaluation de l'assistance nationale
11. GWCL – Plans de la société, 2000-2002, 2003-2005
12. Rapport annuel 2000, 2001 de la GWCL
13. Rapports des missions de supervision
14. Phase II de l'étude d'amélioration du système d'assainissement de AMA – Rapport de la revue de l'étude de faisabilité
15. Notes d'orientation- Tarifs d'eau et assainissement
16. Correspondances entre la BAD et la GWCL et documents du projet
17. NEPAD - Visions d'un avenir meilleur
18. Loi portant sur la création de la Commission des ressources aquatiques - Ghana
19. IWMI - Rapport annuel 2002-2003
20. BAD - Document de politique environnementale
21. BAD - Statistiques choisies sur des pays africains- 2004
22. FAD - Evaluation indépendante FAD VII-IX
23. BAD - Recueil de statistiques sur les opérations du Groupe de la Banque
24. BAD – Revue de l'expérience de la Banque dans le financement des projets d'alimentation en eau en milieu rural
25. BAD – Evaluation du secteur de l'énergie en Egypte
26. BAD – Revue de l'assistance du Groupe de la Banque au secteur de l'agriculture et du développement rural au Ghana
27. WSP - Partenariat entre les secteurs public et privé pour la santé