



Le secteur de l'eau et l'assainissement au Pérou

© DG Trésor

Août 2017

**4,2 millions de péruviens
n'ont pas accès à l'eau
potable**

**Les ressources hydriques mal réparties et le manque
d'infrastructures sont à l'origine de nombreuses
inégalités**

Le Pérou possède d'importantes ressources en eau douce de surface (5% du total mondial), provenant principalement de l'Amazonie (plus de 80% des ressources du pays), mais où ne se trouve que 10% de la population péruvienne. Dynamisés par la croissance économique et l'évolution démographique urbaine, les besoins en eau potable se sont fortement développés dans les villes situées sur la côte pacifique (notamment la capitale Lima). Bien que n'abritant que 2% des ressources en eau, la costa concentre 80% de la consommation d'eau, 60% de la population et les 2/3 du produit national brut.

**1. Eau potable : de fortes
inégalités d'accès, de qualité et de
prix**

Face au manque d'infrastructures nécessaires pour remédier à ce stress hydrique (estimé par l'Association pour la Promotion de l'Infrastructure Nationale à 12,2 Mds USD à horizon 2025), le pays subit de fortes inégalités géographiques dans l'accès à l'eau potable. 4,2 millions de Péruviens (13% de la population) n'ont pas accès à l'eau potable et plus de 10,3 millions (32,9% de la population) ne sont pas raccordés au réseau public. Les inégalités sont criantes entre un milieu urbain bien approvisionné (92,8% de la population urbaine étant reliée au réseau) et une population rurale laissée pour compte (seulement 60,3% reliés). Cet écart s'est pourtant amplement réduit ces dernières années du fait de l'amélioration globale de la fourniture en eau. Malgré cela, la qualité des infrastructures est, elle aussi, inégale. En zones urbaines, sur l'ensemble des habitants raccordés au réseau public, seuls 10% ne disposent pas pour autant d'un accès à l'eau potable, contre 85% en zone rurale. Enfin, le prix moyen de l'eau potable est paradoxalement plus élevé pour les populations défavorisées devant s'alimenter par camions citernes à l'eau parfois impropre (10 soles ou 2,7



euros /m³) que pour les populations urbaines plus aisées bénéficiant du réseau (1,6 sol ou 0,44 euro /m³)¹.

2. Des eaux usées encore trop peu traitées

Près de 10 millions de Péruviens ne disposent d'aucun système d'assainissement. Les prestataires n'offrent un réseau d'égouts que pour 70% de la population urbaine. Si, au niveau national, seules 32% des eaux usées sont traitées, la situation à Lima s'est nettement améliorée avec la construction des usines de traitement (PTAR) de Taboada à Callao (2014) et de La Chira à Chorrillos (2016). Désormais, la majorité des eaux usées collectées de la capitale reçoivent un premier traitement, alors que ce n'était le cas que pour seulement 20% de ces eaux avant l'installation de ces deux infrastructures. Dans le reste du pays, une grande partie des eaux usées est rejetée dans la nature sans même un premier traitement, et contient encore agents pathogènes, métaux lourds et autres composés solubles.

3. Une situation aggravée par le poids du secteur informel et les phénomènes climatiques

D'après l'association des prestataires de services d'eau et d'assainissement, l'ANEPSSA, 36% de l'eau distribuée n'est pas facturée (Agua No Facturada - ANF). Ce manque à gagner s'explique d'abord par l'importance de l'économie informelle. La société publique des eaux de Lima, SEDAPAL, estime que 28% de l'eau potable produite est perdue à cause de connexions illégales dont seulement 11% seraient détectées et pour lesquelles le préjudice économique estimé serait de plus de 2,7 millions de soles (0,8 MUSD) pour 2016. Par ailleurs, les pertes d'eau engendrées par la vétusté du réseau rendent difficile la juste facturation de l'eau consommée, et amplifient le phénomène de sous-facturation de l'eau potable, à l'origine de la mauvaise situation financière de beaucoup d'EPS.

L'aléa climatique et les sinistres du « Niño Costero » ont entraîné des retards de projets et dégradations d'infrastructures hydriques (dont le coût pour reconstruire 80% des dégâts à Lima, pourtant moins affectée que la région nord, est évalué à 55 millions de soles (soit 16,8 MUSD) d'après le Président de SEDAPAL) ainsi que des réallocations de fonds gelant ainsi certains projets.

Le redressement des 50 EPS du pays : un défi institutionnel

Principaux acteurs et leurs enjeux

La structure institutionnelle du secteur de l'eau au Pérou (*cf. annexe 1*) est articulée autour de l'action de 50 Entreprises Prestataires de Services (EPS), encadrées par un organe indépendant, la SUNASS. Deux Ministères sont compétents dans ce secteur : le MVCS (qui a tutelle sur l'agence OTASS), et le MEF. Enfin, les municipalités, du fait de leur influence politique sur les prestataires, complètent ce panorama.

1. L'eau, une priorité nationale pour le Gouvernement

L'eau est un secteur prioritaire pour le Gouvernement du Président Kuczynski dont la promesse est de fournir un accès à l'eau potable à 100%

¹ À titre de comparaison, en France en 2014, le prix global moyen de l'eau du réseau était de 3,92 euros /m³ (dont 2,03€/m³ pour la fourniture d'eau potable et 1,89 €/m³ pour le service d'assainissement collectif – *source : eaufrance*).



des péruviens d'ici à 2021, année du bicentenaire de l'indépendance et de la fin de son mandat. Le secteur représente 4,2% du budget 2017 de l'État, en hausse de 72% par rapport à 2016.

Le Ministère du Logement, de la Construction et de l'Assainissement (MVCS) est l'administration qui dirige et définit la politique publique de l'eau via la mise en place du Plan quinquennal stratégique d'assainissement et du Plan d'investissement dans les infrastructures (2014-2021). En 2016, l'investissement public en eau et assainissement représentait 11,6% du total de l'investissement public (3^{ème} secteur prioritaire après le transport et l'éducation). Agence du MVCS, l'OTASS, est l'organe qui prend le contrôle des EPS en situation critique via le régime du soutien transitoire (*regimen de apoyo transitorio*) dont le recours n'est néanmoins pas assez systématique. L'OTASS renforce aussi la coordination entre les prestataires et l'échange de bonnes pratiques de gestion.

Le Ministère de l'Économie et des Finances (MEF), comme pour l'ensemble des secteurs économiques, met en œuvre le programme *Invierte.pe*, le nouveau système d'investissement public s'appuyant sur les PPP et les « *obras por impuesto* » (OxI), un mécanisme de crédit d'impôt octroyé aux entreprises qui développent des projets dans les régions. La passation d'appels d'offres au privé et l'approbation des PPP est déléguée à l'agence *Proinversión*.

L'Autorité Nationale de l'Eau (ANA), sous l'autorité du Ministère de l'Agriculture et de l'Irrigation (MINAGRI), est responsable des ressources en eau des bassins fluviaux dans le cadre de la gestion des ressources naturelles et de la politique de préservation de l'environnement.

2. Une régulation des prestataires assurée par la SUNASS

La *Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento* (SUNASS) est l'organe régulateur qui supervise et contrôle le développement du marché de l'eau potable et de l'assainissement et veille à la qualité du service proposé par les EPS. Enjeux critiques de la réforme actuelle du secteur, la tarification de l'eau et la régulation du secteur sont deux points sur lesquels la SUNASS voit son rôle de régulateur se renforcer.

3. Les municipalités, des acteurs politiques au cœur de la décision

Les municipalités administrent et régulent le dispositif final de service d'eau potable, du réseau d'égouts et de drainage à l'échelle locale. En sa qualité de Président de l'assemblée des actionnaires, le Maire provincial, aux côtés des autres Maires de districts du périmètre de l'EPS, joue un rôle politique fort en influençant le choix des projets menés. Du fait d'intérêts politiques divergents, les Maires s'opposent souvent à certaines ambitions nationales ou projets impliquant des parties privées. On constate également que la volonté politique d'étendre la couverture du réseau d'eau potable l'emporte souvent sur la nécessité de rénovation des infrastructures existantes.

4. La gestion désastreuse des Entités Prestataires de Services (EPS)

La plupart des 50 EPS que l'on dénombre sur le territoire péruvien sont en très mauvaise situation financière et assurent un service de piètre qualité dont la couverture est insuffisante. Ces entités publiques chargées de produire, distribuer et commercialiser l'eau potable et d'assurer les services d'assainissement souffrent de trois maux structurels principaux. D'abord un problème de taille critique : la plus petite EPS couvre 12 000 usagers alors



que la Banque Mondiale estime que le seuil de rentabilité est d'environ 250 000 usagers. En ce sens, le MVCS estime que 25 EPS, au périmètre élargi, seraient suffisantes. Le Ministère a d'ailleurs facilité les rapprochements et fusions d'EPS au travers du récent Décret Législatif 1280 (cf. annexe 2). Ensuite, les EPS souffrent d'interférences politiques, de corruption, et manquent d'autonomie car elles sont bloquées entre les gouvernements locaux et le MVCS. De l'aveu du Ministre Edmer Trujillo lui-même, 142 projets d'eau ou assainissement seraient ainsi paralysés. L'autonomie de gestion permettrait, par ailleurs, le recrutement d'un personnel plus qualifié et compétent grâce à la hausse des salaires des fonctionnaires. Sur ce sujet, l'ANEPSSA, l'association qui regroupe les EPS, contribue à améliorer la gestion de leurs ressources humaines et fait des propositions pour améliorer la législation. Enfin, la structure tarifaire pratiquée n'est pas adaptée à la réalité de leurs activités : par exemple seules 30% des ressources financières de SEDAPAL (fournisseur de la région de Lima et Callao – 10 millions d'habitants) provient de la vente d'eau produite. Le secteur de l'eau est donc financièrement dépendant des subventions et des financements extérieurs.

La solution de privatiser ces entités est très polémique du fait de précédentes tentatives ayant échouées et de freins idéologiques forts. Solution intermédiaire, l'exploitation par un concessionnaire privé reste marginale et concerne uniquement l'EPS *Aguas de Tumbes* (EPS *Grau* en négociation) ainsi que certaines usines de traitement des eaux usées (La Chira et Taboada à Lima et Callao).

5. Les bailleurs internationaux bridés dans le financement des infrastructures

Il existe une concurrence forte entre les bailleurs due aux limites d'endettement des EPS imposées par le MEF et le MVCS. Ceci explique la création en 2004 du *Grupo Agua* qui a pour but la coopération (deux réunions par mois) entre les acteurs bilatéraux et multilatéraux avec les Ministères péruviens mais dont l'influence politique reste très limitée. Parmi les plus grands bailleurs de fonds du secteur de l'eau en 2016, on notera les financements de la Banque Mondiale (via BIRD et AID) pour 159,5 MUSD, la Banque Interaméricaine de Développement (BID) pour 125 MUSD, la JICA (Japon) pour 223 MUSD mais aussi la CAF, la GIZ (Allemagne), la COSUDE (Suisse) ou l'AECID (Espagne).

Commentaires :

*Le Pérou souffre d'un manque d'infrastructures (estimé entre 12 et 17 Mds USD) pour assurer l'équale répartition de ses ressources hydriques sur son territoire. Enjeu sanitaire et stratégique pour le développement, la couverture totale en eau potable de ses 31 millions d'habitants est une promesse prioritaire du Gouvernement, qui s'est doté d'importants moyens pour atteindre cet objectif avant 2021. Les défis de la réforme du secteur sont nombreux : réduction des inégalités entre milieux rural et urbain et entre populations pauvres et aisées, meilleure tarification, lutte contre le vol d'eau, ou encore redressement des EPS en faillite. Ces défis sont autant d'opportunités pour les entreprises françaises, comme pour l'AFD, d'apporter leur expertise dans un cadre institutionnel en pleine réforme (apparition de nouvelles formes d'initiatives privées, nouveau système d'investissement public *Invierte.pe*, ou encore réforme de *ProInversión*).*



Copyright

Tous droits de reproduction réservés, sauf autorisation expresse du Service Économique pour le Pérou et la Bolivie (adresser les demandes à lima@dgtresor.gouv.fr).

Clause de non-responsabilité

Le Service Économique s'efforce de diffuser des informations exactes et à jour, et corrigera, dans la mesure du possible, les erreurs qui lui seront signalées. Toutefois, il ne peut en aucun cas être tenu responsable de l'utilisation et de l'interprétation de l'information contenue dans cette publication.

Auteur : Service économique pour le Pérou et la Bolivie
Adresse: Calle los Nogaes 326, San Isidro, Lima 27.

Rédigé par : Thomas ROUX
Revu par : François SPORRER

Version du 3 août 2017