

Introduction

Cette section concerne les agences de financement (en particulier les banques et les donateurs)¹, les gouvernements, et les ONG, auxquels ils fournissent un financement pour l'assainissement rural à l'échelle. L'accent est principalement sur l'Afrique où le financement est parfois encore lié aux subventions de matériel des ménages ruraux, pleinement ou en partie. L'élément de subvention provient souvent d'une fourniture gratuite de matériel externe sur des technologies prescrites. Il existe, toutefois, des preuves accablantes et largement reconnues, de l'inefficacité et des effets contre-productifs de ces politiques. C'est extrêmement grave car l'ATPC s'avère difficile, voire impossible là où les subventions ont été ou sont fournies. Le challenge pour les gouvernements est de changer leur politique pour éliminer ces subventions et ces strictes prescriptions de technologie, afin de persuader les agences de financement mêmes de changer, et si nécessaire de refuser les fonds là où les agences ne sont pas disposées à changer. Cela s'est déjà produit en Afrique. L'opportunité existe de créer une situation dans laquelle l'ATPC peut passer à l'échelle avec qualité, et pour les banques et les donateurs de fournir des ressources d'une manière qui permet ce soit fait. En même temps, nous reconnaissons le besoin de subventions dans certaines situations, telles que les grands projets d'infrastructure urbaine et des contextes institutionnels comme les écoles.

L'ATPC, sans subventions de matériel de ménage, est déjà soutenu et promu par au moins une douzaine de banques et de donateurs, et par 20 ONG majeures. 13 gouvernements africains: ceux du Cameroun, de l'Erythrée, de l'Ethiopie, du Ghana, de la Guinée Conakry, du Kenya, de Liberia, du Malawi, de la Mauritanie, de Nigeria, de Sierra Leone, de la Gambie et Togo, et ailleurs d'un autre, l'Indonésie, ont adopté l'ATPC comme politique nationale. D'autres soutiennent ou appliquent l'ATPC mais toujours pas comme politique nationale universelle, et plus vont dans cette direction. Plusieurs pays africains visent à atteindre l'état FDAL (fin de défécation à l'air libre dans toutes zones rurales) dans quelques années dans une échelle de temps qui n'a jamais été atteinte nulle part. Le Madagascar a fixé l'an 2018 comme date cible pour l'atteinte de la FDAL dans toutes les communautés rurales, le Malawi 2016, l'Ethiopie, la Mauritanie et la Zambie 2015, le Kenya 2013, et le Rwanda et la région nord du Ghana 2012.

La plupart des pays énumérés ci-dessus ont effectué des changements majeurs dans leurs stratégies d'assainissement national afin de mettre en œuvre l'ATPC. Le changement de politique, suivi par la mise en œuvre dans de nombreux pays qui ont adopté ou se sont orientés

¹ 'Les banques' comprend ici les Institutions de Finance Internationales, qui sont principalement prêteurs, et «les donateurs» signifie les agences multilatérales et bilatérales qui fournissent surtout des subventions. Les agences de financement se réfèrent à toute banque, donateur, ONG également, et d'autres qui versent des fonds pour l'assainissement rural.

vers l'adoption de l'ATPC, ont été facilités et négociés par des groupes inter-agences de coordination nationale, tels que CIC (comité inter-agence de coordination) au Kenya et ses équivalents ailleurs. Impliqués sont les acteurs majeurs, y compris les ministères concernés, les agences de financement et les ONG, et ils fournissent des forums dans lesquels la politique nationale peut être débattue et les accords élaborés.

Expériences, Défis et Idées

1. La coordination entre ministères au sein d'un gouvernement

L'un des problèmes récurrents de l'assainissement est qu'il tombe sous l'égide de plusieurs ministères différents. Les différentes orientations de ministères d'un pays peuvent poser des problèmes. Dans beaucoup de pays comme le Tchad, le Ghana et la Zambie, l'assainissement relève de la compétence des ministères de Gouvernement Local et de Développement Rural, de l'Ingénierie de la Santé Publique ou de l'Eau, dont beaucoup ont par leur nature une histoire de construction d'infrastructure plutôt que de changement de comportement collectif. A leurs yeux, ceux qui gagnent en priorité, sont le financement de l'infrastructure au niveau des ménages en forme de latrines subventionnées et le comptage de structures nouvellement édifiées.

En revanche, dans d'autres pays comme l'Ethiopie, l'Indonésie et le Kenya, l'assainissement relève de la compétence des ministères de la Santé et de la Santé Publique. Les professionnels dans ces ministères valorisent souvent l'approche ATPC en raison de ses impacts sur la santé, par exemple, dans les réductions importantes de patients souffrant de diarrhée et de choléra dans les hôpitaux et les cliniques. Dans quelques pays un ministère a préconisé et plaidé pour les subventions pour matériel de ménages tandis qu'un autre s'y oppose et soutient l'ATPC. Malheureusement le premier se voit historiquement susceptible d'être favorisé par les donateurs et prêteurs qui cherchent des voies simples et familières à déboursier de prêts importants ou de subventions. Ceux-ci peuvent également s'avérer séduisants pour des politiciens s'intéressant plus au gain à court terme et aux avantages politiques, qu'aux améliorations durables et à long terme.²

Idéalement, un processus participatif serait lancé, où la politique de l'assainissement/développement stratégique comprendrait tous les acteurs concernés (dans l'eau, la santé, le gouvernement local, l'enseignement, les logis etc.) et ferait face également aux défis de la couverture à la fois domestique et institutionnelle, urbaine et rurale. En Tanzanie par exemple, il existe une série de « Protocoles d'Accord » écrits, entre tous les ministères concernés pour définir leurs rôles et responsabilités à l'égard de l'assainissement ; ces PD constituent une partie importante de la politique d'assainissement national nouvellement négociée.

² L'Inde présente un cas où des sommes énormes sont versées sans grand effet sur les subventions pour le matériel de ménages individuels, contraignant, voire empêchant l'extension de l'ATPC, pendant que 6% du PIB disparaît à cause du mauvais assainissement.

Recommandations/idées

Pour les champions de l'ATPC :

- Permettre aux principaux décideurs politiques de faire l'expérience ATPC pour eux-mêmes sur le terrain, en rendant visite aux communautés de la FDAL, et en les écoutants, et enfin d'assister aux séances de déclenchement.

Pour les gouvernements :

- Reconnaître les problèmes entre ministères. Le cas échéant, organiser des visites a des pays voisins qui ont trouve des solutions. Là où cela n'existe pas, créer un groupe de coordination inter-agence comme le Comité Commun de Coordination Inter-Agence au Kenya ou un groupe de travail national comme en Ethiopie, qui inclut tous les acteurs majeurs y compris les ministères concernés. Ceux-ci peuvent ensuite servir de forum pour la discussion de politique nationale et l'élaboration d'accords conjoints.

Pour les banques et les donateurs :

Ne pas verser de fonds pour les subventions aux ménages pour l'achat de matériel, et insister que les prêts et les bourses sont pour les logiciels, le développement des capacités et d'autres frais de la mise en œuvre ATPC.

2. Les engagements persistants de subventions aux ménages pour l'achat de matériel

Le soutien des banques et des donateurs a la subvention des ménages pour le matériel dans les pays africains perdure encore sous trois formes :

- a. Les projets approuvés plus tôt, avant que les gouvernements n'aient adopté l'ATPC comme politique, et qui sont appliqués dans des zones spécifiques d'un pays.
- b. Les projets en voie de réalisation où on prépare de nouveaux projets pour l'extension et/ou la multiplication du projet.
- c. Les projets où les stades préparatifs de base sont achevés, avec l'autorisation en cours.

Recommandations/idées

Nous recommandons que les Gouvernements, les banques, les donateurs et d'autres bailleurs de fonds identifient ces situations et se montrent vigilants et décisifs dans leur intervention ; celle-ci aussi opportune que possible, de façon à prévenir ou renverser de tels engagements à la subvention aux ménages pour le matériel, en tenant compte de la difficulté de changer de

politique et de pratique une fois définies et approuvées. L'idéal serait que ce dialogue soit convoqué et animé entre les gouvernements africains du même avis qui ont adopté l'ATPC comme politique.

Le dialogue pourrait par ailleurs considérer comment convertir les budgets pour le matériel dans de tels projets, en soutien logiciel à personnel intensif, tel la formation à grande échelle d'animateurs et de personnel de vulgarisation du gouvernement, en renforçant la capacité des Leaders Naturels, et la mise en œuvre des programmes ATPC. On pourrait présenter aux agences de financement des exemples tels le projet « WSLIC2 » en Indonésie, qui s'est converti en mi-chemin, d'une approche peu performante de fonds renouvelables pour matériels, à l'ATPC non-subventionné.³

3. *La planification de l'investissement*

Là où les banques ou bailleurs de fonds financent la préparation de plans d'investissement de l'assainissement et de l'hygiène, il devrait idéalement y en avoir une partie explicitement pour l'ATPC. Le financement actuel des plans tend à être plus général, ne concernant pas directement l'ATPC. Au Malawi, par exemple, la stratégie FDAL concernant la FDAL est approfondie. L'AfDB finance le plan d'investissement de l'assainissement et de l'hygiène et l'UNICEF soutient la préparation de la stratégie FDAL au Malawi.

Recommandation/idée :

Les plans d'investissement doivent être clairs concernant l'engagement à l'ATPC.

Les gouvernements doivent être proactifs dans l'élaboration de projets à présenter aux agences de financement.

4. *Les prévisions budgétaires et les sources de financement*

De plus en plus de banques et de bailleurs de fonds adoptent des politiques soutenant l'ATPC, sans subventions aux ménages pour l'achat de matériel. En même temps, l'ATPC requiert un financement suffisant. L'ATPC emploie beaucoup de personnel et requiert donc des fonds importants pour ce personnel, pour le soutien logiciel, le renforcement des capacités et la mise en œuvre. Dans certains pays africains qui planifient le passage à l'échelle, les ressources financières sont désormais une contrainte. Les éléments majeurs peuvent être la formation, le soutien aux animateurs et aux Leaders Naturels, les campagnes, le suivi après le déclenchement, les vérifications, les célébrations et le marketing d'assainissement (après la FDAL). On peut estimer les coûts, qui à ce jour sont évalués dans une gamme de \$5 à \$10 par personne. La Mauritanie, par exemple, cherche le financement à son budget détaillé pour le reste des 5550

³ Voir Nilanjana Mukherjee and Nina Shatifan "The CLTS story in Indonesia: Empowering communities, transforming institutions, furthering decentralization", in Mehta and Movik eds. *Shit Matters*, Practical Action Publishing 2011 pp.145-159.

villages ruraux devant atteindre l'état FDAL des 2015, d'un total de \$11,1 million. Il y a un besoin de financement, que ça provienne du Gouvernement, des banques ou des bailleurs de fonds, ou d'une combinaison de ces trois. La question majeure est : d'où viendront ces fonds ? S'ils proviennent du budget propre du gouvernement, cela indique l'appropriation et l'engagement. Mais le soutien de la banque ou du donateur peut être nécessaire au démarrage aux avancées.

Recommandation/idée :

- La reconnaissance que l'ATPC nécessite un financement important, comment estimer des exigences pluriannuelles et déterminer comment les satisfaire.
- La conscientisation des deux côtés gouvernementaux et financiers, sur la nécessité d'appropriation gouvernementale, le déploiement de ses propres ressources, et, le cas échéant, le besoin de soutien des agences de financement, y compris à surmonter les contraintes.
- Le financement pour le développement du marché en faveur des pauvres, pour faciliter la recherche, l'apprentissage, la documentation, le partage et l'élaboration de solutions novatrices et bon marché afin que les communautés puissent accéder à l'assainissement à faible coût, et augmenter la durabilité suivant l'atteinte de la FDAL.

5. **Ponctualité**

Lorsque les banques ou les donateurs versent des fonds, la ponctualité de sa livraison est essentielle. Le déclenchement ATPC est souvent saisonnier, pour profiter des moments de l'année, par exemple après la récolte quand la main d'œuvre et l'argent sont relativement disponibles. Les retards dans l'accès de fonds de bailleurs aux usagers sur le terrain ont des effets sérieux et nuisibles sur les programmes et la morale du personnel, et rendent difficile la planification. Tel que cette transmission du Malawi : l'échec chronique de la planification est une question systémique. Il y a peu d'incitations à planifier car le décaissement de ressources des donateurs est difficile à prédire. Cela veut dire que les plans peuvent tomber à l'eau même s'ils ont été faits.⁴

Recommandation/idé

- Les banques, les bailleurs de fonds et les gouvernements doivent être sensibles aux réalités sur le terrain et doivent assurer et chercher des commentaires sur l'arrivée ponctuelle de fonds au niveau local. La recherche et les autres commentaires peuvent avoir un effet positif, dans l'identification des exemples de sagement de moral et de planification à cause de l'arrivée imprévisible et tardive d'autorisations à recevoir des dépenses dans le domaine.

⁴ Maulit, J.A. & M. Kang, "Effects of program and institutional design on district-level CLTS management in Malawi", intervention a la 35^{eme} Conference International WEDC, Loughborough UK, juillet 2011, p. 2.

6.

Les conflits de la politique

Il existe un domaine crucial pour passer l'ATPC à l'échelle : là où un Gouvernement s'est engagé à l'ATPC comme politique, et les agences de financement financent encore ou souhaitent financer des programmes ou des projets avec des subventions aux ménages pour le matériel ou d'autres approches ou conditions incompatibles avec l'ATPC. Il y a maintenant de plus en plus d'exemples de Gouvernements qui réussissent à rejeter ces conditions et persuadent les banques et les donateurs de changer. Les Gouvernements ont trouvé qu'ils peuvent dire : « Ceci est notre feuille de route » et que les banques et donateurs parviendront à l'accepter dû à leur engagement à la politique gouvernementale.

Il y a des précédents forts et inspirateurs :

- Au Ghana, la Banque mondiale avait sanctionné un projet avec fourniture de sanplats subventionnés, mais après trois mois de résistance du gouvernement, a cédé et a conformé à sa politique de non-subvention.
- Les états au Nigeria ont eu autant de succès. L'AfDB a négocié avec les deux états concernant le soutien à l'assainissement rural, y compris les subventions pour la stratégie de passage à l'échelle de l'assainissement rural au Nigeria ; les états ont indiqué que l'approche CLTS leur était préférable. Les représentants AfDB ont demandé à voir la documentation officielle du gouvernement qui stipulait l'adoption de l'ATPC pour l'assainissement rural. Face à ces preuves, il a été convenu de ne pas utiliser l'approche de subvention de matériel.
- Au Tchad une situation semblable s'est produite en 2010 avec l'Union Européenne. Suivant la réception d'une lettre du Ministère de l'Eau, qui soulignait l'importance d'approches communautaires portées par les revendications, l'EU a accepté d'ajuster son financement pour soutenir l'initiative ATPC.
- Une leçon du Nigeria explique comment c'était possible, à cause des preuves déjà produites et du potentiel démontré par l'ATPC à atteindre l'extension de l'assainissement dans le pays. Il y a eu une sensibilisation constante de tous les acteurs impliqués sur l'entre-accord général mené par l'ATPC à propos de l'approche ATPC de non-subvention.

Recommandations/idées

- Les gouvernements africains peuvent favoriser l'ajustement de propositions d'agences de financement à la subvention aux ménages pour le matériel, en insistant que les banques et les bailleurs de fonds respectent la politique nationale.
- Les preuves de la rentabilité de l'ATPC par rapport aux subsides de matériel traditionnelles peuvent être signalées à toutes des agences de financement et des recherches supplémentaires effectuées. En cas de scepticisme les agences peuvent être invitées à poursuivre leurs propres recherches.

- Les gouvernements peuvent se doter de politiques, de preuves et de champions pour défendre leurs stratégies face aux banques et aux bailleurs de fonds, et pour les aider à leur tour à changer de politique et de pratiques.

7. Le partage de l'expérience

Le taux de transformation dans un nombre croissant de pays africains est sans précédent. Le terrain à venir est largement inconnu et inexploré. La rapidité prévue de la mise en œuvre milite contre la première idée reçue qu'on doit procéder plus progressivement et gagner de la vitesse. Le défi de passer à l'échelle avec qualité et à la vitesse prévue est intimidant. Il suscite un nouveau devoir : pour l'apprentissage rapide et réaliste et le partage en cours de route. Cela implique la reconnaissance honnête et transparente de ce qui ne marche pas- « les échecs en avant » - et de ce qui marche- de bonnes idées et de pratiques. Il en existe beaucoup déjà. Pour ce partage entre pairs, des initiatives spéciales sont nécessaires. Par qui et comment elles seront organisées, est à discuter. Le plus faisable serait peut-être de prendre les initiatives rapidement et doucement avec une convocation et un soutien international.

Recommandations/idées

- Des discussions urgentes sur les moyens rentables de partager entre pairs et d'apprendre entre gouvernements. Un premier pas rapide pourrait être de déterminer à quel point ça se passe déjà, et par quels moyens. Un second serait de chercher de multiples canaux et des personnes clés dans les gouvernements (ou des agences internationales, donateurs ou ONG, ou consultants free-lance) qui pourraient être des agents de liaison active, d'apprentissage et de partage.
- Echanger des visites d'apprentissage là où il y a des pratiques prometteuses.
- Organiser un ou plusieurs ateliers à des niveaux convenables pour l'apprentissage mutuel, le brainstorming, la documentation, et l'identification de priorités à progresser.

Recueil de l'expérience et auteurs : Robert Chambers (r.chambers@ids.ac.uk), Ulemu Chiluzi (ulemu.chiluzi@plan-international.org), Kamal Kar (kamalkar@yahoo.com)