

Project global de mise à l'échelle de l'assainissement

Renforcement des capacités des collectivités locales afin de mettre à l'échelle l'Assainissement Total piloté par la Communauté (ATPC) et le Marketing de l'Assainissement dans les zones rurales

Fred Rosensweig et Derko Kopitopoulos

Avril 2010

Le Programme d'eau et d'assainissement (WSP) administré par la Banque Mondiale est arrivé récemment à mi-parcours du délai d'exécution de quatre ans de son Projet global de mise à l'échelle de l'assainissement (ATMA). L'ATMA et les approches prometteuses d'assainissement total piloté par la communauté (ATPC) peuvent créer une demande communautaire dans le but de mettre fin à la défécation à l'air libre et d'améliorer l'assainissement. Cette méthode est associée à l'utilisation des techniques de marketing afin de renforcer davantage la demande d'assainissement des ménages et d'améliorer la fourniture des biens et services liés à l'assainissement à coût abordable et produits par le secteur privé local pour les populations démunies.

L'une des hypothèses de base de l'ATMA veut que les collectivités locales mettent à disposition des outils de mise à l'échelle de l'assainissement en milieu rural.

Dans tous les trois pays concernés par l'ATMA - Inde, Indonésie et Tanzanie—les collectivités locales sont au coeur des mécanismes de mise en oeuvre. La mise à l'échelle à travers les collectivités locales est un choix logique parce que les collectivités locales fonctionnelles existent dans la plupart des pays, et au regard de la décentralisation accrue, les missions d'assainissement rural leur ont été déléguées, compte tenu du fait qu'elles disposent d'infrastructures nécessaires leur permettant de jouer ce rôle en termes de personnel et de ressources. Le présent rapport examine l'expérience de trois cas d'ATMA en termes de renforcement des capacités des collectivités locales dans leur rôle d'assainissement rural.

Le rapport suggère que le rôle des collectivités locales en matière d'ATMA soit défini en sept fonctions spécifiques:

- Stratégie et planification
- Plaidoyer et promotion
- Renforcement des capacités
- Contrôle
- Suivi et Évaluation
- Réglementation
- Coordination

Le rapport examine également le rôle des collectivités locales dans ces domaines en termes de modèles de gestion que l'ATMA utilise dans les trois pays. Bien qu'il existe des différences dans les modèles en fonction des contextes dans chaque pays, tous les trois pays ont placé les collectivités locales au coeur des mécanismes de mise en oeuvre. Dans tous les trois pays, les rôles et les responsabilités des districts sont assumés à trois niveaux dans les collectivités locales —district, sous-district et village.

L'étude conclut que le modèle de travail à travers les collectivités locales avec l'appui des agences-ressources—organisations non gouvernementales (ONG) nationales ou régionales—dans le renforcement des capacités des collectivités locales est fondamental.

POINTS CLÉS

- Une hypothèse clé du Projet global de mise à l'échelle de l'assainissement (ATMA) est que les collectivités locales peuvent fournir les outils de mise à l'échelle de l'assainissement en milieu rural.
- Le but de la présente étude était de déterminer les leçons apprises sur le rôle que les collectivités locales doivent jouer dans la mise à l'échelle et le maintien de l'assainissement rural.
- Les investigations menées en Inde, en Indonésie et en Tanzanie incluaient l'examen des documents essentiels et des réunions avec le personnel du WSP, les acteurs des administrations nationales et publiques/provinciales, les agences-ressources, et les visites aux communautés locales participant à l'ATMA.

Résultats

Modèle de gestion

- Le modèle fondamental de gestion de la mise en oeuvre de l'ATMA à travers les collectivités locales avec l'appui des agences-ressources est approprié.

En dépit du fait que les collectivités locales ne disposent pas de capacités dans certaines zones, elles demeurent les seules structures dans le pays bénéficiant du mandat statutaire, du personnel et des infrastructures physiques requises pour la mise en oeuvre de l'ATMA.

- Les modèles de gestion dans chaque pays se dégagent, de façon tout à fait compréhensible, du contexte du pays.
- Une description du modèle de gestion ne saurait se limiter à ce qui se passe au niveau des collectivités locales. Afin de déterminer la reprise à plus grande échelle du modèle de gestion, il est également important de jeter un regard sur le rôle que jouent les entités régionales et publiques et les États ainsi que sur la façon dont le projet d'ATMA est structuré dans chaque pays.
- Tous les trois pays utilisent des agences-ressources—généralement des ONG nationales—afin de renforcer les capacités des collectivités locales. Le rôle des agences-ressources varie en fonction des capacités des collectivités locales.
- Les modèles de gestion sont en pleine évolution et peuvent ne pas être les modèles utilisés pour la mise à l'échelle.

Par exemple, la Tanzanie fera l'expérience d'un système de franchisage de marketing de l'assainissement qui, en cas de réussite, transférera certaines responsabilités dans le domaine du marketing de l'assainissement des collectivités locales vers les franchiseurs.

Capacités des collectivités locales

Les visites des collectivités locales dans tous les trois pays ont montré un niveau élevé d'engagement et d'intérêts pour l'ATMA. Les collectivités locales comprennent l'ATMA, acceptent le rôle central qu'elles jouent dans l'ATMA, et

sont très fortement engagées dans le projet. La mise en oeuvre se fait à une vitesse exponentielle et crée un élan sur le terrain, et les collectivités locales sont au centre de ces activités. L'appui et la direction au plan national ont joué un rôle important à susciter cet intérêt et cet engagement.

Les résultats qui seront examinés ci-après devraient être perçus dans le contexte des progrès réels et tangibles accomplis jusqu'ici. Entre autres résultats spécifiques:

- Les collectivités locales ne jouent pas entièrement leur rôle dans la mise en oeuvre et le maintien de l'ATMA. Afin de réduire le déficit dans la couverture en assainissement et d'obtenir des résultats dans les communautés, l'accent a été particulièrement mis sur les rôles liés à la mise en oeuvre.
- Les collectivités locales ont accompli plus leur rôle dans l'appui dans l'ATPC que dans le marketing de l'assainissement, en dépit du fait que des activités croissantes d'ATPC sont complétées par des activités de marketing de l'assainissement telles que la communication de recherche formative fondée sur le changement de comportement et la formation des maçons et d'autres prestataires du secteur privé.
- Bien que les districts aient élaboré des plans de mise en oeuvre, ils n'ont pas encore élaboré des plans stratégiques ou des stratégies de mise à l'échelle de l'ATMA au sein du district.
- Les collectivités locales ont un rôle essentiel à assurer la supervision des facilitateurs de l'ATPC et des prestataires du secteur privé des services et produits de l'assainissement.
- L'approche en cascade de formation des formateurs (FF) utilisée dans chaque pays afin de renforcer les capacités des collectivités locales à tous les niveaux est appropriée, mais nécessite plus de rigueur dans son application dans le but d'en assurer la qualité.
- Un programme de renforcement des capacités devrait également inclure des éléments de partage des leçons et expériences utiles à travers les villages et les districts.

COLLECTIVITÉS LOCALES: RECOMMANDATIONS

La plupart des recommandations suivantes peuvent être mises en oeuvre dans le cadre de l'ATMA actuel:

- Renforcer les capacités des collectivités locales dans la pleine mesure des rôles requis dans la mise en oeuvre et le maintien de l'ATMA.
- Élaborer les plans stratégiques des collectivités locales pour la mise en oeuvre et le maintien de l'ATMA.
- Mettre en place un ensemble d'outils standards et des supports de formation pour chaque niveau de d'approche en cascade de formation des formateurs.
- Fournir le matériel de formation avec un guide du formateur et un manuel du participant séparés qui sont adaptés à l'utilisation à chaque niveau.
- Élaborer une approche plus rigoureuse dans la formation des formateurs principaux et accroître l'accent sur les aptitudes de formation.
- Institutionnaliser les mécanismes permettant aux districts de partager les expériences et les leçons utiles entre eux.
- Identifier une ou plusieurs structures institutionnelles de renforcement des capacités et renforcer par conséquent leurs capacités puisqu'elle puisse jouer ce rôle de façon efficace.

Recommandations et conclusion

Recommandations

Cette section donne des recommandations qui peuvent être mises en oeuvre dans le cadre du projet actuel d'ATMA (les recommandations spécifiques aux pays figurent dans les annexes B, C et D):

- *Renforcer les capacités des collectivités locales dans la pleine mesure des rôles requis dans la mise en oeuvre de l'ATMA.* Tel qu'il a été mentionné précédemment, les collectivités locales agissent d'abord comme des agences de mise en oeuvre et par conséquent elles accordent moins d'attention à leur rôle de planification stratégique, de supervision, de régulation, de suivi et d'évaluation.
- La Section 2 propose une définition détaillée des rôles et des fonctions des collectivités locales. Le WSP devrait intervenir pour renforcer ces rôles et demander à chaque pays d'élaborer un plan de renforcement des capacités des collectivités locales dans ces domaines.
- *Élaborer les plans stratégiques des collectivités locales pour la mise à l'échelle et le maintien de l'ATMA.* La mise à l'échelle et le maintien de l'ATMA dans un district

nécessitera un plan qui définit les cibles, élabore un plan de l'intégration progressive dans les villages, détermine les ressources humaines nécessaires dans les activités d'ATMA, identifie les ressources financières nécessaires, et définit un plan de maintien des résultats au niveau du district et des ménages. L'Indonésie envisage d'aborder cette question.

- *Élaborer des normes de formation au plan global que chaque pays peut utiliser dans l'orientation de ses efforts de renforcement des capacités.*

Le WSP devrait élaborer des normes de formation en utilisant la Section 5.1 comme point de départ. Ces normes serviront par la suite à définir des attentes claires en termes d'activités de formation dans chaque pays et permettront au personnel du WSP et autres d'élaborer des plans visant à atteindre ces normes. Les normes de formation pourraient être organisées sur la base des mêmes orientations que dans la Section 5.1 et constituées ainsi qu'il suit:

- Éléments du plan et de la stratégie de formation
- Description des méthodologies de formation avérées
- Compétences dont les formateurs principaux et ceux qu'ils forment ont besoin en termes de contenu et de processus

- o Exigences d'élaboration du matériel de formation à chaque niveau de l'approche en cascade
- Orientation sur le suivi et l'évaluation de l'efficacité de la formation
- *Produire le matériel de formation qui inclut un guide du formateur et un manuel du participant séparés à chaque niveau de l'approche de formation des formateurs en cascade.* Bien que l'approche en cascade pour le renforcement des capacités dans l'ATMA soit appropriée, beaucoup reste à faire afin d'assurer la qualité de la formation à chaque niveau. Une recommandation spécifique consiste à élaborer un matériel de formation standard à chaque niveau de la formation des formateurs afin d'assurer la conformité et la qualité chaque fois qu'un atelier similaire est organisé. Tout le matériel de formation de l'ATMA devrait comprendre 1) un guide du facilitateur comprenant toutes les instructions sur la formation et qui doit être utilisé uniquement par les formateurs, et 2) le manuel du participant que les participants reçoivent lors de l'atelier et qui peut être utilisé après l'atelier. Le matériel que les participants reçoivent doit être adapté à l'utilisateur, sans excès de texte, et en langue locale le cas échéant. En outre, il n'est pas question que le matériel de formation utilisé pour former les formateurs principaux soit le même que celui qui est requis dans la formation à un niveau plus bas. Le matériel doit être adapté au niveau des participants en formation et aux objectifs spécifiques de la formation même si le contenu est en général le même.
- *Concevoir une approche un peu plus rigoureuse pour la formation des formateurs principaux et créer des critères et des processus pour devenir un formateur principal.* Nul ne doit être appelé formateur principal s'il n'a fait ce qu'il forme les autres à faire. Chaque programme par pays devrait chercher un moyen d'apporter de l'expérience dans ce domaine avant de former d'autres. Il s'agit de comprendre que chaque pays suit le séquençement ci-après: 1) former les facilitateurs de l'ATPC, 2) permettre à ces facilitateurs d'acquérir de l'expérience en termes de formation, et 3) choisir les meilleurs pour qu'ils deviennent des formateurs principaux et de diriger des formations des formateurs,

notamment en matière de compétences en formation. Dans le cas de la Tanzanie, où l'ATPC est nouveau, cela signifie avoir le personnel du district dans plusieurs communautés avant de former les agents de diffusion à faire le même travail. En Inde et en Indonésie, il existe déjà suffisamment d'expérience en termes d'ATPC. Une telle approche de formation des formateurs principaux offrira également l'avantage de partage d'expériences de terrain entre les formateurs.

- *Élaborer un programme de matériel et d'outils de formation pour l'ATMA dans chaque pays.* Chaque pays est en train de mettre en place les différents aspects de l'ensemble de matériel et d'outils de formation standards. Toutefois, jusqu'ici, aucun pays ne dispose d'un programme cohésif parce qu'aucun n'a mis en place une vision ou élaboré un schéma directeur qui guide les efforts de création d'un tel programme. Ce programme sera important dans l'avenir lorsque l'ATMA sera repris dans d'autres districts. La Section 5.2 présente un programme à titre d'illustration pour la Tanzanie. Au plan mondial, le WSP pourrait élaborer un ensemble d'outils et de matériel standards de formation qui pourraient éventuellement être utilisés lorsque l'ATMA est repris dans d'autres pays.
- *Institutionnaliser et vulgariser d'autres formes de renforcement des capacités telles que l'approche de "l'apprentissage horizontal" utilisée au Bangladesh.* Dans l'approche de l'ATPC du Bangladesh, il est généralement admis que les villages et les districts ont beaucoup à apprendre les uns des autres. Des processus structurés sont créés de sorte que ce type de partage et de problèmes puissent survenir. Cette situation est déjà vécue en Indonésie où un processus structuré est utilisé afin de faciliter l'apprentissage à travers les districts, en Tanzanie où le WSP organise une réunion annuelle pour tous les dix districts dans le but de partager les expériences, et en Inde où des visites d'exposition appuyées par les fonds TSC sont organisées au niveau national, du district et des villages. Ce type de partage de leçons utiles et d'expériences est une composante essentielle du renforcement des capacités des collectivités locales dans l'ATMA.

- Fournir un effort concerté afin de renforcer les capacités des collectivités locales en matière de marketing de l'assainissement.* Le renforcement des capacités des collectivités locales en matière de marketing de l'assainissement est à la traîne par rapport à l'ATPC. En Inde, cette situation est d'abord due à la priorité politique qui a été placée sur l'atteinte de l'état d'ODF et par conséquent à l'accent mis sur l'ATPC. Néanmoins, le WSP envisage d'offrir une formation supplémentaire aux facilitateurs de l'ATPC en technologies de l'assainissement de sorte qu'ils soient capables d'assurer un rôle de contrôle de qualité plus efficace au fur et à mesure que les communautés améliorent leurs installations d'assainissement. En Tanzanie, l'accent sur le marketing de l'assainissement est prioritairement mis sur la formation des maçons bien que le WSP prenne en compte une bonne approche en utilisant le franchisage. Cela permettra d'institutionnaliser et de mettre à l'échelle les efforts en matière de marketing de l'assainissement de façon significative, en cas de réussite. Afin de permettre aux districts de planifier et de mettre en oeuvre les activités de marketing de l'assainissement, une formation supplémentaire est nécessaire pour les responsables des collectivités locales dans le but de s'assurer qu'ils comprennent les principes clés qui sous-tendent le marketing de l'assainissement, apprécient le rôle qu'ils peuvent jouer, et savent comment utiliser le matériel et les outils mis à leur disposition.
- Identifier une institution de renforcement des capacités et renforcer par conséquent ses capacités puisqu'elle puisse jouer ce rôle de façon efficace.* L'annexe de l'Indonésie suggère qu'un centre régional d'excellence soit créé qui sera constitué d'une équipe de personnels sanitaires hautement qualifiés, un centre de formation pour l'ATPC et les prestataires privés des services et biens de l'assainissement, et une salle d'exposition pour les technologies de l'assainissement. Ces fonctions peuvent également être réparties dans plusieurs institutions. Une alternative est d'identifier une institution de formation existante comme en Indonésie où l'Institut de technologie de Surabaya offre des

formations en marketing de l'assainissement. Le point essentiel de cette recommandation est la nécessité d'institutionnaliser la fonction de renforcement des capacités dans une institution existante, qu'elle soit gouvernementale ou non gouvernementale. Un tel système est un élément de création des infrastructures institutionnelles requises pour la reprise et le maintien de l'ATMA.

Conclusion

Le présent rapport vient en appui à l'ATMA pour certifier que les collectivités locales constituent le lieu approprié pour la mise à l'échelle. Le rapport indique également certains défis inhérents à l'utilisation des collectivités locales, provenant en majorité du fait que les collectivités locales dans la plupart des pays en développement ne disposent pas actuellement des capacités leur permettant de jouer leur rôle sans assistance et sans renforcement. En dépit de ces insuffisances, la tendance dans la plupart des pays est de décentraliser et d'assigner des responsabilités aux collectivités locales pour les services clés tels que l'assainissement et le fait de placer les collectivités locales dans un rôle central va en droite ligne avec cette tendance mondiale. L'expérience dans les trois pays d'ATMA indique que les collectivités locales sont en train de relever ce défi.

Tous les districts pilotes ont virtuellement accepté et accueilli leur rôle dans la mise en oeuvre de l'ATMA. Le présent rapport a également identifié quelques limites que le WSP peut combler, notamment en influençant le rôle plus global des collectivités locales, la nécessité d'adopter systématiquement une approche plus rigoureuse afin de renforcer les capacités dans tous les trois pays, et l'importance de mettre l'accent sur le rôle des collectivités locales dans le marketing de l'assainissement. Enfin, étant donné que l'ATMA entre dans sa dernière année de mise en oeuvre, une expérience suffisante a été acquise afin de retenir les leçons apprises et les approches qui peuvent servir à mettre à l'échelle l'ATMA dans d'autres districts des trois pays cibles, et dans d'autres pays qui ne sont pas encore identifiés.

La mise à l'échelle de l'assainissement est un projet global du Programme d'eau et d'assainissement (WSP) axé sur la manière de combiner les bonnes approches de l'assainissement total de la communauté et le marketing de l'assainissement afin de générer la demande en assainissement et de renforcer la fourniture des produits et des services d'assainissement, aboutissant ainsi à l'amélioration de la santé des populations dans les zones rurales.

Le projet est en train d'être mis en oeuvre par les collectivités locales et les États avec un appui technique du WSP. Pour plus d'informations, bien vouloir visiter le site www.wsp.org/scalingupsanitation.

Le présent document de travail fait partie d'une série des produits de la connaissance destinés à présenter les résultats, les évaluations des projets, et les leçons apprises dans le Projet mondial de mise à l'échelle de l'assainissement.

Le présent document est conçu comme un travail en cours destiné à encourager un échange d'idées sur les questions de développement. Pour plus d'informations, envoyer un message électronique à Fred Rosensweig and Derko Kopitopoulos à wsp@worldbank.org ou consulter notre site Internet www.wsp.org.