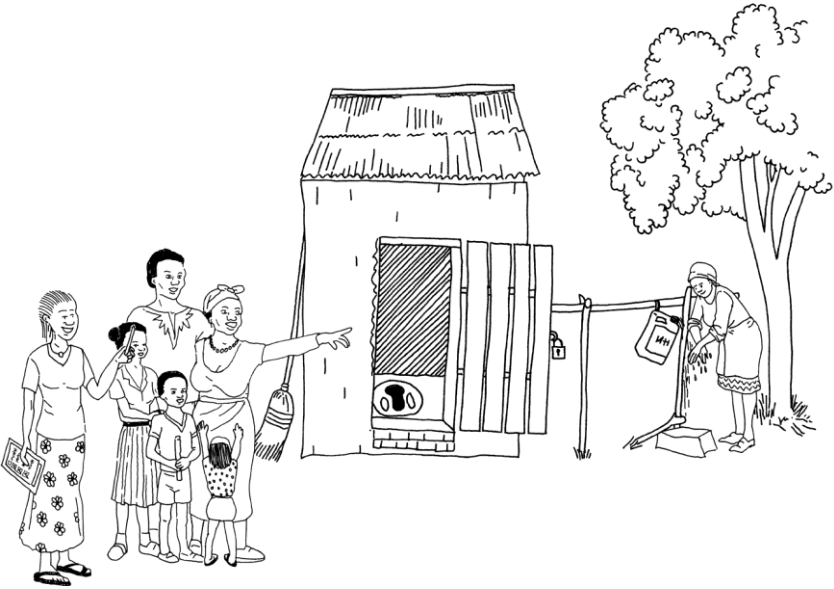


III^e PARTIE : Mobilisation et suivi post-FDAL



CHAPITRE 9

Au-delà du statut FDAL : une approche graduelle du développement de l'assainissement rural

Andrew Robinson et Michael Gnilo

Résumé

L'Assainissement total piloté par la communauté (ATPC) a prouvé qu'il était une approche puissante pour inciter des communautés à mettre fin à la défécation à l'air libre (FDAL) mais il existe de plus en plus de données probantes suggérant que la durabilité de ces résultats en matière d'assainissement collectif sont fragiles et que les ménages les plus importants en termes de bienfaits sur la santé – à savoir, les groupes défavorisés ayant la charge de morbidité la plus élevée – sont souvent les premiers à revenir à la défécation à l'air libre (DAL). Une approche graduelle du développement de l'assainissement en milieu rural encourage la progression de la communauté au-delà de l'obtention du statut FDAL vers des niveaux supérieurs de services qui englobent d'autres résultats d'assainissement critiques : l'assainissement institutionnel, le lavage des mains amélioré avec du savon, la gestion des déchets solides et liquides et une bonne gestion de l'eau. Chaque phase fixe des cibles de plus en plus élevées pour des résultats d'assainissement collectif, avec des critères de vérification soigneusement conçus et des contrôles de la pérennité des résultats antérieurs. La première obtention du statut FDAL est admise comme preuve d'une véritable aspiration et d'un réel changement de comportement, après quoi un soutien ciblé est apporté aux ménages pauvres et vulnérables qui pourraient autrement avoir du mal à parvenir à de meilleures conditions d'assainissement et d'hygiène.

Mots clés : Approche graduelle, assainissement rural, durabilité, Philippines, lavage des mains avec du savon, politiques générales

Pourquoi l'approche graduelle est-elle pertinente pour le développement de l'assainissement rural ?

Ce chapitre décrit une approche graduelle du développement de l'assainissement rural ayant été développée et mise en œuvre par l'UNICEF aux Philippines (Robinson, 2012, 2013). L'approche graduelle a été mise au point à la fin de 2013, peu de temps avant que le super-typhon Yolanda (nom philippin de Haiyan) ne frappe le centre des Philippines. Par la suite, elle a été adaptée pour être utilisée dans le cadre du grand programme de redressement au lendemain du typhon.

L'approche graduelle a depuis lors été testée, affinée et mise à l'échelle dans les programmes de développement et de secours de l'UNICEF dans cinq régions différentes des Philippines. Dans les deux ans ayant suivi l'introduction de l'approche, quelque 600 communautés déclarées FDAL (qui aux Philippines portent le nom de *barangays* ZOD pour défécation zéro en plein air) ont été vérifiées dans ces régions et le premier groupe de communautés ZOD fait actuellement l'objet d'une vérification pour s'assurer qu'il a atteint le deuxième échelon, le statut G2 de *barangays* à assainissement durable.

L'approche graduelle en est encore à ses balbutiements et il est trop tôt pour savoir si l'approche a réussi à hisser les communautés au-delà du statut FDAL à des échelons supérieurs et plus durables d'assainissement environnemental auxquels aspirent la plupart des gens. Il n'en reste pas moins que les retours ont été très positifs. Avant 2013, seules 50 communautés ZOD avaient été recensées aux Philippines dans les cinq années ayant suivi l'introduction de l'Assainissement total piloté par la communauté (ATPC). Le taux d'obtention du statut ZOD a désormais explosé et sa progression est spectaculaire, en grande partie du fait des plus fortes incitations ZOD et post-ZOD créées par l'approche graduelle. L'approche graduelle définit les résultats d'assainissement et d'hygiène pour chaque phase, et elle encourage les agents d'exécution à trouver la meilleure façon d'atteindre ces résultats compte tenu du contexte local, de leurs ressources et de leurs capacités. Un apprentissage et un degré d'innovation considérables sont nés de cette approche basée sur les résultats et les résultats tangibles ont favorisé des investissements importants par les autorités locales qui auparavant rechignaient à investir dans l'assainissement et l'hygiène en milieu rural. Surtout, l'approche coule de source pour beaucoup de gens car elle résout nombre de leurs préoccupations en matière de durabilité et d'équité à long terme de l'approche ATPC, avec un cadre facile à comprendre pour progresser au-delà du statut FDAL. Aux Philippines, le soutien en faveur de l'approche graduelle a donc rapidement augmenté ; des municipalités tout entières (l'équivalent de districts) ont été vérifiées comme étant 100 pour cent ZOD et elles se font désormais concurrence pour devenir les premières à atteindre les échelons supérieurs.

À ce titre, l'approche graduelle du développement de l'assainissement rural est présentée comme une approche prometteuse appuyée par des données probantes croissantes aux Philippines, plusieurs autres pays ayant d'ores et déjà adopté des approches graduelles semblables sur la base de leur propre expérience et de leur raisonnement. Il faudra plus de temps et plus de recherches pour obtenir des données solides sur l'efficacité à long terme de cette approche, mais elle est présentée dans l'espoir que ses objectifs et stratégies sauront séduire ceux qui recherchent des solutions aux défis de durabilité et d'équité à long terme que pose le développement de l'assainissement rural.

Cette thématique a en fait été divisée en deux chapitres. Un premier chapitre, celui-ci, décrit l'approche graduelle du développement de l'assainissement rural dans ses grandes lignes et un second, le chapitre 14, explique les approches de financement de l'assainissement ayant été mises au point pour soutenir et accélérer l'atteinte des différents résultats d'assainissement collectif fixés par l'approche graduelle.

Quel est le défi ?

La mobilisation post-FDAL demeure difficile. Si l'importance du suivi et du contrôle de la pérennité des nouvelles installations et des pratiques d'assainissement générées par des interventions ATPC réussies est certes reconnue, rares sont les projets ou les autorités locales qui attribuent le budget, les ressources et les capacités requises pour un soutien à long terme. Les ONG ont souvent du mal à soutenir le nombre sans cesse croissant de communautés déclenchées et FDAL et les autorités locales sont rarement prêtes à assumer ce rôle de soutien à plus long terme. Trop souvent, les gains FDAL se révèlent fragiles, les ménages défavorisés des communautés pauvres étant souvent les premiers à revenir à la défécation à l'air libre (DAL)¹.

Un problème associé concerne la demande de niveaux supérieurs de services d'assainissement. L'ATPC peut être efficace pour créer un élan enthousiaste en faveur de la construction de toilettes simples à partir de matériaux locaux. Si la plupart des ménages sont fiers de leurs nouvelles installations sanitaires et s'ils sont nombreux à travailler dur pour entretenir et réparer leurs toilettes, certains ne sont pas satisfaits des toilettes rudimentaires prônées par l'ATPC et aspirent à des niveaux supérieurs de service, alors que d'autres construisent des installations qui ont peu de chance de résister à l'épreuve du temps, ce qui limite l'adhésion des pouvoirs publics envers l'approche ATPC.

Les parties prenantes publiques dans les pays en développement, tout particulièrement issues des milieux de l'ingénierie et des infrastructures, sont souvent mécontentes de ces toilettes ATPC à bas coût. Les études de durabilité menées par le WSP (Hanchett *et al.*, 2011), l'UNICEF (Kunthy and Catalla, 2009), Plan International (Tyndale-Biscoe *et al.*, 2013), WaterAid (Robinson, 2009) et d'autres soulèvent des préoccupations quant à la durabilité et à l'hygiène des toilettes à bas coût, et le risque que des toilettes maison mal construites ou non hygiéniques puissent créer, et non diminuer, le danger pour la santé publique (en invitant les agents pathogènes et le risque de contamination plus près de la maison). Les ingénieurs suggèrent souvent que des dalles en ciment et des cuvettes en céramique plus coûteuses présenteraient une meilleure solution plus économique à long terme, malgré des preuves somme toute limitées que ces alternatives plus coûteuses offrent des bienfaits relativement plus élevés pour la santé et autres.

Lorsqu'on examine de plus près la durabilité de l'ATPC, cela soulève aussi des préoccupations en termes d'équité des résultats de l'assainissement avec le temps. L'un des points forts de l'approche ATPC est que tout le monde doit être touché pour qu'une communauté décroche le statut FDAL, ce qui veut dire que même les plus pauvres et les plus vulnérables doivent mettre un terme à la DAL et utiliser des toilettes. Toutefois, des études de durabilité montrent que des communautés ayant décroché le statut FDAL auparavant signalent une régression à la DAL au fil du temps, et ce même dans les programmes ATPC les plus performants.

L'ampleur de cette régression à la DAL varie sensiblement. En 2012, un bilan régional de l'UNICEF sur l'ATPC dans la région de l'Asie de l'Est et du Pacifique (UNICEF, 2013) a compilé les résultats de sept études de durabilité en Afrique et en Asie et trouvé que les taux de régression variaient de 10 à 57 pour cent. Les groupes défavorisés au sein des communautés ATPC sont souvent les premiers à revenir à la DAL (Robinson, 2015) pour différentes raisons, qu'il s'agisse de la construction d'installations plus fragiles et moins durables, de la taille plus grande des ménages, de la marginalisation ou de l'exclusion sociale, ou encore – parfois – de l'utilisation d'installations subventionnées ou construites par des tiers dans la communauté, ce qui peut donner lieu à un engagement moindre en faveur de la FDAL et d'un changement de comportement collectif durable.

L'approche graduelle en matière de développement de l'assainissement discutée dans ce chapitre tente de s'attaquer à trois points faibles : en fournissant une structure propice à la mobilisation post-FDAL ; en encourageant des niveaux supérieurs de services d'assainissement et d'hygiène, y compris la gestion de déchets solides et liquides ; et par l'admission du fait que les ménages défavorisés ont souvent besoin d'un soutien extérieur pour construire et utiliser des installations sanitaires plus durables et plus hygiéniques.

Pourquoi une approche graduelle ?

L'approche graduelle vise à protéger le processus FDAL mais elle introduit aussi des incitations à progresser au-delà du statut FDAL vers des résultats plus ambitieux d'assainissement environnemental. Un financement de l'assainissement supplémentaire est apporté aux stades ultérieurs afin d'accélérer les progrès et de récompenser les meilleurs comportements d'assainissement. Toutefois, ce financement est tributaire d'un engagement communautaire envers une amélioration de l'hygiène et l'assainissement démontré par la vérification du statut FDAL et il est soigneusement ciblé sur ceux qui ont le plus besoin d'assistance pour construire et utiliser des installations sanitaires durables et hygiéniques.

Il convient de souligner que la phase FDAL est atteinte sans utilisation d'une aide financière directe², ce qui veut dire qu'il faut engendrer une création de la demande et un réel changement de comportement, tout en veillant à ce que les marchés locaux de l'assainissement ne soit pas faussés ou fragilisés par des activités de projet pilotées par l'offre ou par de grosses subventions.

Lors de la deuxième phase, le bon comportement d'assainissement associé au statut FDAL est récompensé par un soutien et par des fonds supplémentaires pour aider la communauté à développer des installations plus hygiéniques et plus durables, améliorer les installations sanitaires scolaires et institutionnelles³, et encourager un lavage des mains systématique avec du savon.

Les ménages pauvres et vulnérables, qui sont peut-être en mesure de construire des toilettes toutes simples avec les matériaux locaux durant la phase FDAL (parfois avec l'aide d'autres membres de la communauté, surtout s'ils n'ont pas suffisamment de main-d'œuvre pour creuser des fosses et construire des toilettes), manquent souvent des ressources ou de l'accès au marché nécessaires pour moderniser leurs installations et aménager des toilettes plus durables et plus attrayantes.

La fourniture d'une aide soigneusement ciblée à ces ménages durant la deuxième phase, tout en encourageant le choix et l'appropriation des ménages, augmente les chances de voir l'ensemble de la communauté passer à des installations sanitaires plus durables, plus hygiéniques et plus faciles d'utilisation, susceptibles d'encourager un usage et un entretien à plus long terme (voir l'Encadré 9.1).

La dernière phase entend faire passer la communauté d'un assainissement durable, axé sur une mise au rebut sans risque des excréments et sur le lavage des mains avec du savon, à un statut « d'assainissement total » plus ambitieux qui comprend la gestion des déchets solides et liquides, une gestion sans risque des déjections animales ainsi que la protection et le contrôle des approvisionnements en eau.

L'approche graduelle est conçue pour découper le développement de l'assainissement et l'hygiène en fragments plus petits et mieux gérables, avec des messages simples et des objectifs qui sont relativement faciles à mesurer et à atteindre. Les phases multiples fournissent des chances de réalisations visibles et relativement faciles, qui encouragent les communautés, les collectivités locales et les agences de mise en œuvre à poursuivre leurs efforts et elles favorisent des contrôles réguliers de durabilité. Les résultats précédemment ciblés, tels que la FDAL, sont vérifiés à chaque étape ultérieure dans le cadre du processus optimisé de vérification. L'approche fournit un cadre robuste et souple pour le suivi de la durabilité, en introduisant des critères progressivement plus stricts et plus ambitieux à

Encadré Box 9.1 Action contre la faim (ACF), Philippines

En 2013, ACF a mis en œuvre un projet ATPC dans le sud des Philippines avec l'appui de l'UNICEF. Le projet a été déployé dans une région en situation d'après-conflit, l'île de Mindanao, principalement avec des communautés pauvres, reculées et marginalisées.

ACF a eu recours à un processus en deux étapes : elle s'est concentrée sur l'obtention réussie du statut FDAL par la communauté lors de la première étape, puis sur la fourniture des éléments subventionnés d'une latrine (cuvettes, siphons et conduits) durant la deuxième pour encourager les ménages à construire des installations plus permanentes et plus durables. Suite à la vérification du statut FDAL, ACF a facilité la sélection et l'achat des composants requis pour moderniser les toilettes, en fournissant un transport gratuit et en subventionnant certains des matériaux classiques, mais en exigeant des ménages qu'ils choisissent quelle sorte de toilettes ils voulaient (sur la base des informations décrivant les différentes options, les coûts, les avantages et les inconvénients) et sous réserve qu'ils paient pour les coûts plus élevés associés aux modèles plus coûteux.

Ce choix des ménages a engendré toute une gamme de modèles de latrine différents. Un examen rapide par l'UNICEF à la mi-2013 a recensé des modèles non améliorés de type « gallon »⁴, des cuvettes en plastique à chasse manuelle, des cuvettes en céramique à chasse manuelle et des cuvettes à piédestal en céramique à chasse manuelle. Il convient de souligner que presque tous les ménages ont fait des efforts pour moderniser et améliorer leurs toilettes durant la deuxième phase, de sorte que les installations modernisées étaient plus hygiéniques, plus faciles d'emploi et plus appréciées par les utilisateurs. L'UNICEF⁵ a estimé que pour chaque dollar US investi par ACF, les ménages investissaient entre 0,50 et 2,50 \$US (en fonction du contexte et du modèle de toilette choisi).

Les preuves de l'adoption de plusieurs modèles de latrine différents (pour traduire les préférences individuelles) suggèrent une bonne participation au processus et l'appropriation des installations, ce qui accroît les chances d'un résultat durable et bénéfique. Ce modèle d'ACF a étayé le développement d'une stratégie de mise en œuvre graduelle pour l'assainissement rural aux Philippines, dont des variantes sont désormais déclinées par l'UNICEF dans ses programmes de développement et de secours.

Source : Robinson (2013)

chaque étape à mesure que les capacités locales et l'entendement de l'approche s'améliorent. Partout où c'est possible, le suivi et le financement sont fournis par les autorités locales et les communautés, dans le but de développer des systèmes et des activités qui sont gérables avec leurs ressources et leurs capacités à long terme.

L'approche graduelle récompense les comportements améliorés d'assainissement et d'hygiène. Les communautés qui progressent à des niveaux supérieurs reçoivent plus de soutien et plus de fonds, ce qui les incite à œuvrer vers des niveaux de services plus élevés et encourage d'autres communautés à faire de même. En revanche, les approches classiques tendent à récompenser des comportements d'assainissement délétères. Les subventions ne sont généralement accordées qu'aux ménages qui n'ont pas de toilettes ou qui ne pratiquent pas un comportement d'assainissement amélioré, sans réellement chercher à distinguer ceux qui peuvent se permettre de construire des toilettes mais qui choisissent de ne pas le faire et rien n'est fourni aux ménages pauvres ou aux communautés qui ont déjà investi dans un assainissement et une hygiène améliorés.

L'approche graduelle fait de l'obtention du statut FDAL une proposition plus attrayante. Ainsi, elle devrait accroître la vitesse et le taux de réussite des processus FDAL et du marketing de l'assainissement, tout en encourageant les communautés à aller au-delà du statut FDAL et à atteindre des niveaux de services plus élevés et plus durables. Ces niveaux de services supérieurs sont aussi plus attrayants pour les pouvoirs publics, ce qui augmente nettement le soutien local de l'approche et les chances d'attirer des fonds des autorités locales pour la mise à l'échelle et la durabilité des interventions.

L'approche graduelle en action

Une approche graduelle du développement de l'assainissement rural a été utilisée aux Philippines depuis la fin 2013 au travers de plusieurs programmes d'assainissement soutenus par l'UNICEF dans des contextes de développement et de post-urgence et elle est prévue au Timor Oriental, par le biais d'un programme d'approvisionnement en eau et d'assainissement en milieu rural BESIK soutenu par le gouvernement australien.

Aux Philippines, l'approche graduelle a été baptisée *Philippines Approach to Total Sanitation* (ou PhATS pour Approche des Philippines en matière d'assainissement total). Elle encourage l'amélioration de l'assainissement à l'échelle du *barangay*⁶ avec des récompenses et des incitations différentielles en fonction de l'atteinte de chaque palier (G1, G2, et G3) (voir Figure 9.1).

Les critères pour l'échelon G1 ou FDAL (baptisé Défécation zéro en plein air (ou ZOD) aux Philippines) sont simples : les toilettes doivent satisfaire aux obligations minimales pour des toilettes hygiéniques ; l'utilisation de toilettes partagées est permise ; tous les ménages doivent avoir du savon et de l'eau disponibles dans les toilettes ou à proximité et les fèces d'enfants et de nourrissons doivent être mises au rebut de manière sûre. Ces conditions sont vérifiées par une équipe de district (municipalité) de vérification ZOD, qui comporte toujours un vérificateur tiers, et certifiées par une équipe de vérification ZOD de province, suivant un protocole national bien rodé.

L'échelon G2 de l'assainissement durable exige des toilettes privées, avec un niveau de service plus élevé qui comprend la possibilité d'une vidange ou d'un remplacement sans risque des fosses et fosses septiques. Des installations de lavage des mains avec du savon et de l'eau sont requises dans chaque ménage et des « toilettes durables » doivent faire l'objet d'une vérification dans toutes les institutions (écoles, centres de soins et bureaux administratifs). La vérification des toilettes scolaires comprend des critères précis concernant la facilité d'emploi par des enfants, le caractère fonctionnel et propre des toilettes des filles et des garçons, en prévoyant aussi la gestion de l'hygiène menstruelle. La deuxième phase exige en plus que la communauté ait instauré une certaine forme de suivi

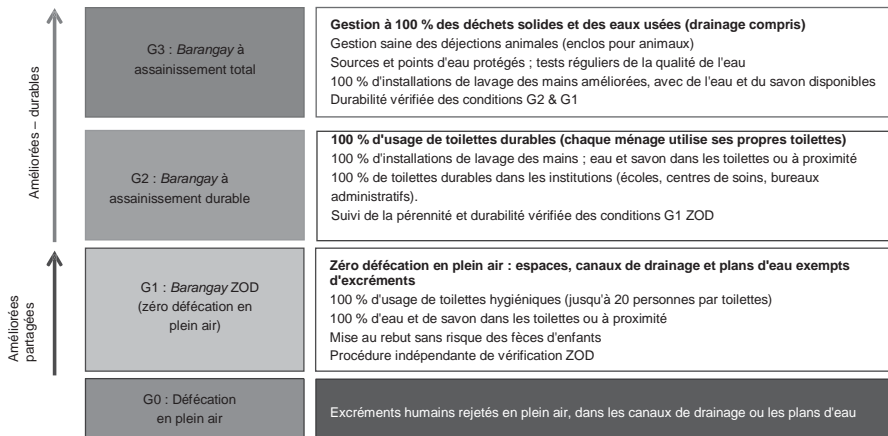


Figure 9.1 Approche des Philippines en matière d'assainissement total (PhATS)

Source : d'après Robinson (2014)

de la durabilité, y compris un suivi de ce qui arrive aux fosses et fosses septiques une fois qu'elles sont pleines et une contre-vérification des conditions pour la phase G1 ZOD.

Le troisième et dernier échelon, du nom de G3 Assainissement total, exige que les déchets solides et liquides soient gérés sans risque, y compris les déjections animales ; que les sources et points d'eau soient protégés ; et que des tests de la qualité de l'eau soient réalisés régulièrement. Les installations de lavage des mains doivent désormais être « améliorées », ce qui veut dire qu'elles doivent limiter la recontamination par des mains sales et les conditions G1 et G2 doivent faire l'objet d'une nouvelle vérification.

Incitations à progresser dans les échelons

L'approche PhATS est soutenue par un cadre de financement de l'assainissement (voir Robinson and Gnilo, 2016, Chapitre 14 de cet ouvrage). Les communautés qui sont vérifiées comme étant des *Barangays* ZOD G1 ont le droit de bénéficier d'un financement de l'assainissement supplémentaire – généralement fourni par les autorités locales – et d'un soutien technique pour aider les ménages et les communautés FDAL à progresser d'installations sanitaires simples à des installations plus robustes et plus durables et à renforcer les comportements améliorés acquis durant la première phase. Les communautés qui sont vérifiées comme étant des *Barangays* à assainissement durable G2 reçoivent un financement supplémentaire pour améliorer les services publics requis pour atteindre le statut de *Barangays* à assainissement total G3.

Les incitations à progresser sont conçues pour encourager une amélioration de l'assainissement et l'atteinte de résultats d'assainissement collectif. Aux Philippines, plusieurs nouvelles approches de financement sont actuellement testées dans la phase post-FDAL, y compris des coupons pour des toilettes pour les plus pauvres (à échanger auprès de fournisseurs locaux ou de producteurs de marketing de l'assainissement) ou des remises pour des toilettes pour les personnes démunies, qui remboursent aux ménages pauvres une partie des coûts d'amélioration de leurs toilettes si les toilettes vérifiées sont jugées satisfaisantes aux critères de « toilettes durables » à la date convenue de la vérification. Des subventions conditionnelles sont ensuite accordées aux communautés qui sont vérifiées comme étant des *Barangays* à assainissement durable G2, un statut qui exige que tous les membres de la communauté satisfassent aux critères plus stricts du statut G2.

Il convient de souligner que ce cadre progressif d'incitations préserve le processus FDAL. Aucun fonds n'est accordé aux communautés tant que le statut FDAL n'a pas été vérifié de façon à être sûr que le changement de comportement est véritable et que les ménages et la communauté vont utiliser le financement de l'assainissement de manière plus efficace. Les coupons et les remises pour l'achat de toilettes sont conçus pour donner le choix aux ménages bénéficiaires et les encourager à faire des investissements dans l'assainissement qui seraient peut-être retardés autrement, en fonction des autres priorités de dépenses du ménage. Lorsque c'est possible, ces paiements aux ménages (coupons et remises) sont financés par les autorités locales afin de minimiser le niveau de subvention (par le biais du budget local limité) tandis que les autorités centrales et les agences extérieures apportent un soutien technique et des subventions conditionnelles pour les niveaux plus élevés de service (une fois que l'échelon G2 a bien été vérifié).

Une base de données probantes

L'approche graduelle a été mise en œuvre aux Philippines depuis le début de 2014, avec plus de 600 communautés désormais vérifiées comme étant des *Barangays* ZOD G1, cinq municipalités entièrement ZOD ayant été vérifiées et plusieurs communautés faisant l'objet d'une vérification de l'obtention du statut de *Barangay* à assainissement durable G2 à l'heure où ces lignes sont écrites. Seuls 50 *Barangays* ZOD avaient été atteints dans l'ensemble des Philippines au cours des six dernières années ; donc en deux ans seulement, l'approche graduelle a d'ores et déjà provoqué une vive accélération de la progression du statut FDAL.

Les premiers résultats sont prometteurs. Les agences de mise en œuvre (ONG partenaires) et les autorités locales semblent comprendre et apprécier l'approche graduelle, et des signes suggèrent que les autorités locales du programme de développement attribuent des sommes sensiblement plus élevées¹¹ à leurs budgets d'assainissement depuis l'adoption de cette approche.

Un programme municipal d'accélération de l'assainissement (MAPS pour *Municipal Acceleration Program for Sanitation*), basé sur une approche de financement et de développement progressif analogue à celle adoptée aux Philippines, est envisagé au Timor Oriental. L'approche graduelle a été intégrée dans la Politique nationale d'assainissement de base du Timor Oriental de 2012 et sert de socle au projet de Plan stratégique national pour l'assainissement rural mais elle n'a pas encore été testée à grande échelle. Il existe déjà un soutien notable en faveur de l'approche de la part de divers acteurs clés de l'ATPC et du marketing de l'assainissement, en reconnaissance de l'aide qu'elle fournira pour accélérer et mettre à l'échelle les progrès de l'assainissement au Timor Oriental.

Une approche de l'assainissement total en deux étapes a également été adoptée au Népal (voir Regmi, 2016, cet ouvrage). La première étape FDAL est suivie d'une deuxième avec un Comité de développement villageois (CDV) « totalement assaini », aux termes de laquelle chaque ménage doit avoir une toilette et une large gamme d'autres critères collectifs d'hygiène et d'assainissement est vérifiée.

Défis

L'un des principaux défis est le risque de voir l'introduction de subventions ciblées durant les phases post-FDAL déboucher sur une mise en œuvre davantage impulsée par l'offre et axée sur l'objectif, en ayant tendance à vouloir utiliser les subventions plus tôt pour accélérer l'obtention du statut FDAL. Les expériences aux Philippines suggèrent qu'il est possible de résister à cette tendance une fois que l'on observe les premiers signes d'une obtention du statut FDAL sans subvention et qu'il y a des avantages considérables à utiliser la phase FDAL pour garantir un changement de comportement véritable avant d'introduire des subventions pour les toilettes.

Des travaux communs du WSP-IFC (IFC, 2013) suggèrent que beaucoup de ménages dans les pays en développement préfèrent construire des toilettes en un effort (plutôt qu'au terme de multiples efforts ou au fil d'un processus d'amélioration), dans le but d'avoir une « toilette qui durera pour toujours ». De multiples phases de soutien et d'amélioration risquent aussi de nécessiter plus de temps, plus d'énergie et plus de ressources, car certaines installations sanitaires simples doivent être quasiment reconstruites ultérieurement, ce qui peut se traduire par un gaspillage de ressources et de matériaux pourtant rares. Pour toutes ces raisons, certains projets ont associé les efforts ATPC à un soutien sous forme de microfinancement ou de subventions matérielles dès le départ, dans le but de construire des toilettes plus robustes et plus durables en une seule intervention.

Si elle reste possible, les objectifs supérieurs et plus difficiles à atteindre de cette approche « tout en un » font qu'il est probable que les taux de réussite soient plus bas, avec des obstacles aux points d'entrée pour les ménages pauvres qui tendent à réduire les effets de démonstration et d'incitation. Par ailleurs, il existe un plus grand risque d'inefficacité et de problèmes de durabilité, car les ménages qui bénéficient de subventions ou de prêts pour des toilettes peuvent ne pas être pleinement engagés envers des améliorations d'assainissement, de sorte qu'un financement considérable de l'assainissement pourrait être gaspillé.

Conclusion

L'approche graduelle est axée sur l'importance de l'atteinte de résultats d'assainissement collectif (du fait des bienfaits supérieurs en matière de santé et autres qui découlent d'une amélioration de l'assainissement collectif) et sur le découpage du défi énorme que constitue l'amélioration de l'assainissement dans les communautés rurales pauvres en une série d'étapes bien définies et faciles à suivre. Les ménages et les communautés peuvent progresser vers des niveaux supérieurs de services en une étape s'ils préfèrent un développement plus rapide, mais plusieurs niveaux différents de vérification auront tout de même lieu. Les obligations de vérification de l'approche graduelle encouragent un meilleur suivi à long terme des progrès et des résultats et permettent de faire en sorte que le suivi ne s'arrête pas une fois le statut FDAL décroché.

Cette approche s'appuie sur le fait que les interventions de développement complexes sont plus difficiles à mettre en œuvre et que la communication sur le changement de comportement tend à mieux réussir lorsqu'elle se limite à une poignée de messages clairs. Elle encourage aussi un bon comportement en offrant plus de soutien aux communautés qui affichent un changement de comportement d'assainissement positif et en reconnaissant et en récompensant les progrès à intervalles réguliers (au lieu de mettre la barre trop haut pour beaucoup de ménages ou de communautés).

Le système d'incitations intégré dans l'approche graduelle a le potentiel de déboucher sur des taux de réussite FDAL plus élevés comme on peut déjà le voir aux Philippines. Les communautés non FDAL commencent à comprendre que l'obtention du statut FDAL est récompensé par un soutien pour atteindre des niveaux supérieurs d'assainissement et d'hygiène (qui sont souvent plus attrayants pour les communautés et les autorités locales que les résultats relativement basiques de l'ATPC).

Des travaux complémentaires s'imposent pour produire la preuve que l'approche graduelle peut fonctionner à grande échelle. Toutefois, les retours obtenus jusqu'ici sont prometteurs. Les autorités locales à Masbate aux Philippines ont attribué trois fois plus de budget à l'assainissement rural en 2015 que les années précédentes, ayant constaté que l'approche graduelle génère des résultats bien meilleurs et plus durables que les investissements précédents dans l'assainissement.

De même, les acteurs de l'assainissement dans les zones touchées par le typhon de la région de Visayas Central ont vu plus de 300 communautés FDAL vérifiées en 2015, malgré les dégâts catastrophiques provoqués sur les communautés locales et les institutions par le super typhon. Cette progression rapide et très visible a engendré l'enthousiasme et l'intérêt du gouvernement, dans une région qui manquait jusque-là d'investissements notables de la part des pouvoirs publics pour l'assainissement rural.

D'autres progrès en 2016 devraient sensiblement accroître les chances de pouvoir mettre à l'échelle l'approche graduelle dans le cadre d'un programme gouvernemental national pour l'amélioration de l'hygiène et de l'assainissement.

Il existe aussi une convergence croissante du secteur autour de l'idée. Le Népal a récemment introduit un processus d'amélioration de l'assainissement en deux étapes, avec des VDC FDAL que l'on aide à devenir des VDC « à assainissement total ». Les politiques nationales d'assainissement au Pakistan et au Timor Oriental plaident pour une approche graduelle du développement de l'assainissement, qui partirait des résultats FDAL pour progresser vers des résultats plus élevés d'assainissement collectif, et un certain nombre d'agences du secteur (UNICEF, WSP et des ONG internationales) travaillent sur des stratégies et des approches post-FDAL.

L'ATPC a transformé les améliorations en matière d'assainissement rural en démontrant que les communautés rurales pauvres pouvaient construire des toilettes de base, changer leurs normes sociales et obtenir des résultats impressionnants d'hygiène et d'assainissement collectif. Toutefois, en 2015, soit environ 15 ans après la première mise en œuvre de l'ATPC au Bangladesh, nous sommes à présent conscients du fait qu'il existe de vrais problèmes de durabilité, que le risque de régression à la DAL est particulièrement élevé chez les ménages les plus pauvres et les plus vulnérables et que d'autres questions en matière d'assainissement et d'hygiène (au-delà de la FDAL) sont aussi importantes pour la santé et le bien-être.

L'approche graduelle du développement de l'assainissement vise à renforcer les gains obtenus grâce aux interventions ATPC et à encourager des réalisations progressives au-delà de l'obtention du statut FDAL. Elle offre un cadre pratique au développement et au suivi de la durabilité des améliorations d'hygiène et d'assainissement communautaires et, surtout, elle veille à ce que les ménages les plus pauvres et les plus vulnérables, ceux dont les enfants sont les plus exposés à un risque de retard de croissance et de maladies liés à un assainissement insuffisant, ne soient pas laissés de côté. Si les premiers résultats de l'approche graduelle sont prometteurs, des travaux complémentaires s'imposent pour conforter cette promesse initiale et développer des preuves de ce qui marche et ce qui ne marche pas. L'un des points forts de l'approche est qu'elle fixe des résultats collectifs avec des processus de vérification bien définis, au lieu de définir en détail comment atteindre ces résultats. L'idée est d'encourager l'innovation et la flexibilité ainsi qu'un processus fondé sur la preuve pour partager les acquis.

À propos des auteurs

Andrew Robinson est un consultant indépendant en matière d'EAH basé en France. Depuis 1987, Andrew a conçu, travaillé, évalué et analysé des programmes EAH dans 27 pays d'Afrique et d'Asie, y compris des études régionales et nationales sur l'efficacité de l'ATPC, sa durabilité et son impact.

Michael Gnilo est un expert en assainissement et hygiène basé au siège de l'UNICEF à New York. Michael a conçu et mis en œuvre des programmes communautaires en matière de santé, de nutrition et d'EAH depuis 2003 dans les pays en développement ou en situation d'urgence. Il s'intéresse particulièrement au renforcement des liens entre la communauté, la société civile et les systèmes publics pour une fourniture continue de services.

Notes de fin

1. Expérience personnelle de l'auteur découlant de divers bilans et évaluations de l'ATPC et autres programmes d'assainissement rural en Angola, au Bangladesh, au Burkina Faso, au Cambodge, en Éthiopie, au Ghana, au Kenya, en Inde, en Indonésie, au Mozambique, au Népal, au Niger, au Nigéria, en Ouganda, au Pakistan, aux Philippines, au Sri Lanka, en Tanzanie, au Timor Oriental, au Yémen et en Zambie.
2. Toutefois, des subventions ont été utilisées pour soutenir la reconstruction et l'obtention rapide du statut FDAL dans un contexte de post-urgence dans les zones du centre des Philippines touchées par le super typhon.
3. Des installations sanitaires améliorées dans les écoles, les centres de soins, les marchés, les bâtiments administratifs et autres lieux publics.
4. Confectionnés à partir de conteneurs en plastique d'un gallon découpés pour créer une simple cuvette avec un orifice pouvant être connecté à un tuyau en bambou. Beaucoup de ménages ont construit cette sorte de modèle à bas coût durant la phase de l'ATPC et certains les ont ensuite modernisés avec l'aide d'ACF.
5. Communication personnelle de Michael Gnilo, spécialiste EAH de l'UNICEF.
6. Village (chaque *Barangay* comprenant 4 à 8 sous-villages).
7. L'une des municipalités de la province de Masbate a triplé son budget d'assainissement après la première année et elle l'a augmenté de 600 pour cent la deuxième année.

Références

- Hanchett, S., Krieger, L., Kahn, M.H., Kullmann, C. and Ahmed, R. (2011) *Long-Term Sustainability of Improved Sanitation in Rural Bangladesh*, World Bank, Washington, DC, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/17347> [accessed 29 January 2016].
- IFC (2013) *Selling Assainissement: Formative Research in Kenya*, Report, International Finance Corporation, Washington DC.
- Kunthy, S. and Catalla, R. (2009) *Community-Led Total Sanitation (CLTS) in Cambodia: A Formative Evaluation Report*, UNICEF and Ministry of Rural Development, Department of Rural Health Care, Bangkok.
- Regmi, A. (2016) 'Tools for embedding post-ODF sustainability: experiences from SNV Nepal', in P. Bongartz, N. Vernon and J. Fox (eds.) *Sustainable Sanitation for All: Experiences, Challenges, and Innovations*, Practical Action Publishing, Rugby.
- Robinson, A. (2009) *Sustainability and Equity Aspects of Total Sanitation Programmes: A Study of Recent WaterAid-Supported Programmes in Nigeria*, Water-Aid UK, London.
- Robinson, A. (2012) *Enabling Environment Endline Assessment: Himachal Pradesh and Madhya Pradesh, India*, Working Paper, World Bank, Water and Sanitation Program, Washington, DC.
- Robinson, A. (2013) *Development of a Multi-Stakeholder Implementation Strategy for Scaling Up Rural Sanitation*, Final Report, UNICEF, Manila.
- Robinson, A. (2014) *Use of Targeted Sanitation Subsidies to Support Early Recovery*, Program Guidelines, UNICEF, Manila.

- Robinson, A. (2015) *Community Led Total Sanitation Review*, Final Report, UNICEF Angola, Luanda.
- Robinson, A. and Gnilo, M. (2016) 'Promoting choice: smart finance for rural sanitation development', in P. Bongartz, N. Vernon and J. Fox (eds.) *Sustainable Sanitation for All: Experiences, Challenges, and Innovations*, Practical Action Publishing, Rugby.
- Tyndale-Biscoe, P., Bond, M. and Kidd, R. (2013) *ODF Sustainability Study*, FH Designs and Plan International, Melbourne, http://www.communityledtotalsanitation.org/sites/communityledtotalsanitation.org/files/Plan_International_ODF_Sustainability_Study.pdf [accessed 30 January 2016].
- UNICEF (2013) *Community-Led Total Sanitation in East Asia and Pacific: Progress, Lessons and Directions*, Report, UNICEF East Asia and Pacific Regional Office, Bangkok.