



Water, Sanitation and Hygiene
Eau, Assainissement et Hygiène

Assainissement Environnemental Centré sur les Ménages

Mise en pratique des principes de Bellagio dans l'assainissement environnemental urbain

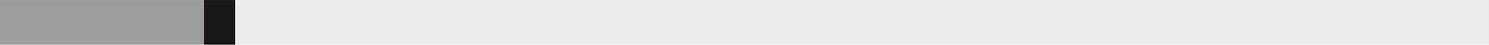
Directive provisoire à l'intention des Décideurs et des Planificateurs



eawag
aquatic research

Sandec
Département Eau et
assainissement dans le
pays en développement





ISBN 978-3-90648-438-9

© Eawag, juin 2005

Reproduction autorisée

Reproduction possible avec mention de la source suivante:
«Eawag: L'Institut de Recherche de l'Eau du Domaine des EPF, juin 2005»

Table des Matières

Abréviations	4
Résumé Exécutif	6
Introduction à l'approche HCES et à l'UESS	8
Introduction à la directive	16
Un environnement favorable	17
Le processus en 10 étapes	25
Etape 1 : Requête pour assistance	25
Etape 2 : Lancement du processus de planification et de concertation	25
Etape 3 : Etat des lieux	28
Etape 4 : Evaluation des priorités des utilisateurs	31
Etape 5 : Identification des options	32
Etape 6 : Evaluation des combinaisons de service réalisables	35
Etape 7 : Programmes consolidés de l'UESS pour la zone d'étude	36
Etape 8 : Finalisation des programmes consolidés de l'UESS	38
Etape 9 : Suivi, évaluation et feed-back (SEF)	40
Etape 10 : Mise en pratique	43
Annexe I : Les principes de Bellagio	44
Annexe II : Thèmes de recherche sur l'approche HCES	44
Annexe III : Processus en 10 étapes – matériaux complémentaires	45
Références	51

Abréviations

CBO	Organisations à base communautaire
Eawag	Institut de Recherche de l'Eau du Domaine des Ecoles Polytechniques Fédérales Suisses
ESWG	Environmental Sanitation Working Group / Groupe de Travail sur l'Assainissement Environnemental
GTZ	Coopération allemande
HCES	Household-Centred Environmental Sanitation (Assainissement environnemental centré sur les ménages)
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
O&M	Opérations et Maintenance
PSC	Communications de Soutien au Projet
Sandec	Eau et Assainissement dans les Pays en Développement
SEF	Suivi, Evaluation et Feed-back
SMDD	Sommet Mondial du Développement Durable
SRP	Stratégie pour la réduction de la pauvreté
UES	Assainissement environnemental urbain
UESS	Services urbains d'assainissement environnemental
WHO/OMS	World Health Organisation/Organisation Mondiale de la Santé
WSSCC	Le Conseil de Concertation pour l'Approvisionnement en Eau et l'Assainissement

Pourquoi cette directive ?

Une grande majorité de la population mondiale n'a toujours pas accès à des systèmes adéquats d'approvisionnement en eau potable, d'assainissement, de drainage des eaux pluviales et d'évacuation des déchets solides. Cette situation prouve l'incapacité des approches conventionnelles d'assainissement environnemental à résoudre les problèmes existants dans la plupart des pays en développement. Un départ de la pensée conventionnelle s'impose lentement même dans les pays industrialisés. En février 2000, un groupe d'experts de différentes organisations internationales en assainissement environnemental s'est réuni à Bellagio, Italie, et a élaboré des principes directeurs comme base à la planification et à la mise en pratique futures des services d'assainissement environnemental. Ces « Principes de Bellagio » ont par la suite été approuvés par les membres du Conseil de Concertation pour l'Approvisionnement en Eau et l'Assainissement lors de son 5^{ème} Forum Global à Iguazu, Brésil, en novembre 2000.

Dans le souci de développer une approche basée sur ces Principes de Bellagio, et susceptible d'aider à atteindre l'objectif global qui est d'assurer à tous un accès régulier à de « l'eau potable et à des services d'assainissement dans le cadre où coexistent harmonieusement les besoins des populations et ceux de l'environnement pour créer une vie saine sur terre », le groupe de travail sur l'assainissement environnemental du WSSCC a conçu l'approche d'assainissement environnemental centrée sur les ménages (HCES). Cette approche HCES se distingue radicalement des précédentes approches de planification centralisées parce qu'elle met le ménage et son voisinage au centre de son processus de planification. L'approche répond directement aux besoins et demandes de l'utilisateur et tente d'éviter les problèmes résultant soit de l'approche « descendante » soit de l'approche « ascendante ». Elle contribuera à surmonter les insuffisances des pratiques non durables de planification et de gestion des ressources propres aux approches conventionnelles.

Cette directive à l'intention des décideurs a été développée pour servir d'orientation à la mise en pratique des Principes de Bellagio tout en appliquant l'approche HCES. Une assistance est apportée à tous ceux qui sont désireux d'inclure et de tester cette nouvelle approche dans leurs programmes d'assainissement environnemental urbain. Vu le manque d'expérience pratique de l'approche HCES, la présente directive n'est ni complète ni définitive, mais elle gagnera à s'enrichir de l'expérience extensive sur le terrain.

Ce document a été préparé en étroite collaboration entre Sandec, Kalbermatten Associés et le Secrétariat du WSSCC. Je tiens à remercier les collègues de l'IRC, GTZ, WEDC et WSP pour leurs contributions ainsi que le Pôle de recherche national suisse nord-sud (NCCR Nord-Sud) pour son soutien.

Roland Schertenleib (EAWAG/SANDEC)

Coordinateur Partenariat en assainissement environnemental du WSSCC

Assainissement Environnemental Centré sur les Ménages (HCES)

Mise en pratique des Principes de Bellagio dans l'assainissement environnemental urbain

Directive Provisoire à l'intention des Décideurs et des Planificateurs

Résumé exécutif

Origine de l'approche d'assainissement environnemental centré sur les ménages (HCES): Malgré tous les efforts déployés au cours de la décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement (DIEPA), les couches les plus défavorisées de la société urbaine ne connaissent toujours pas une amélioration notable en matière d'accès à des services adéquats d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement. Les services d'assainissement urbain ont été souvent négligés au profit de l'approvisionnement en eau potable. En revanche, cette décennie a été riche en enseignements et la principale leçon qu'on peut en tirer est la nécessité de répondre à la demande du consommateur en vue d'opérer un changement durable et effectif.

Dans le souci de donner une place de choix au secteur de l'assainissement et de favoriser par ailleurs l'orientation de tous ces programmes de planification et de mise en œuvre de l'assainissement vers une « approche qui répond mieux à la demande », le Conseil de Concertation pour l'Approvisionnement en Eau et l'Assainissement (WSSCC) a créé un Groupe de travail sur l'assainissement environnemental (ESWG). Lors d'un atelier tenu en 1999, l'ESWG a élaboré une approche qui fait des services d'assainissement environnemental son leitmotiv. Il s'agit de l'approche d'assainissement environnemental centrée sur les ménages (HCES). Cette approche HCES se distingue radicalement des précédentes approches de planification centralisées parce qu'elle met le ménage et son voisinage ou la communauté au centre du processus de planification. Elle a été plus tard adoptée et synthétisée dans les Principes de Bellagio (voir annexe I) par un Groupe de travail représentatif d'experts.

Principe fondamental de la directive: Le but de l'approche HCES est de créer et de maintenir les conditions favorables à :

- Une vie saine et productive des populations ;
- La protection et la mise en valeur de l'environnement.

La mise en pratique de cette approche répond à l'objectif de fournir des services d'assainissement durables à tous dans un cadre où coexistent harmonieusement les besoins des populations et ceux de l'environnement pour créer une vie saine sur terre.

Justification de la directive: Cette directive provisoire a été élaborée pour servir de base à « l'opérationnalisation » de ces Principes de Bellagio en rapport avec la fourniture en services d'assainissement environnemental urbain (UESS)¹. La directive n'offre pas un manuel général sur la manière de préparer ou d'appliquer les programmes de l'UESS ; on suppose que le public cible de la directive a une connaissance de base des matières relatives aux services urbains. Cependant, l'adoption de l'approche HCES par les programmes de l'UESS requiert un changement dans les approches qui ont été utilisées auparavant.

On s'attend, tout au moins initialement, que l'approche HCES soit appliquée dans seulement certaines parties de la ville pour acquérir de l'expérience avant sa vulgarisation.

Public cible :

Public principal

- Les élus, les services techniques municipaux et les spécialistes qui sont intéressés par l'application de ces idées dans leurs domaines de responsabilité et qui ont besoin d'être guidés.

¹ Les services urbains d'assainissement environnemental (UESS) ont pour attribution l'approvisionnement en eau, l'assainissement, la gestion des eaux pluviales et des déchets solides. Pour une explication plus détaillée, se référer à l'introduction sous la supervision de l'UESS.

Public secondaire

- Les décideurs et les autres parties prenantes aux niveaux régional ou national dont le soutien est essentiel pour la création d'un environnement favorable à l'application de l'approche HCES.
- Les ONGs, les organisations communautaires et autres groupes d'intérêts spécifiques intéressés par une participation à l'expérimentation de l'approche HCES et qui veulent comprendre les concepts et le processus.

Il convient de noter que :

- Diverses formes de matériaux destinés à l'instruction et à la promotion spécifiques au site doivent être élaborées² pour répondre aux besoins des autres parties prenantes tels que les ménages, les organisations de voisinage ou communautaires, les leaders, les petits entrepreneurs et autres qui y prennent part.
- L'expérience acquise des tests initiaux de l'approche HCES apportera probablement des modifications à cette directive. Même si les ménages ou le voisinage

sont au centre du processus de planification, cela n'implique pas toujours que la solution la plus appropriée sera toujours trouvée à cette échelle.

Caractéristiques spécifiques de l'approche HCES:

L'approche HCES tente d'éviter les problèmes générés par les approches de types « descendant » ou « ascendant » en se servant des éléments des deux approches dans un cadre intégré et caractérisé également par sa spécificité à s'intéresser à :

- Plusieurs secteurs : en prenant en compte l'approvisionnement en eau, les services d'assainissement, de la gestion des égouts pluviaux et des déchets solides.
- Plusieurs parties prenantes : en s'appuyant sur la participation de toutes les parties prenantes à la planification et la mise en pratique de l'UESS en commençant au niveau du ménage/voisinage ou de la communauté.

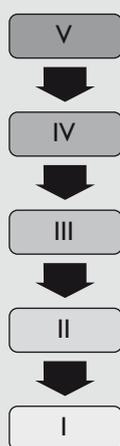
De plus, cette approche est centrée sur :

- La demande « effective » des ménages conduisant à des services durables et équilibrés, au concept de

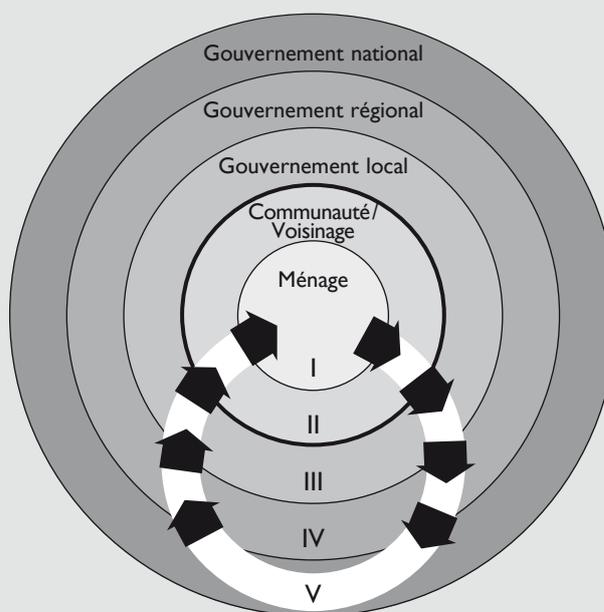
Modèle d'assainissement environnemental centré sur les ménages (modèle HCES)

Prise de décision

Passé



Futur



Légende:

- I Ménage
- II Communauté/Voisinage
- III Gouvernement local
- IV Gouvernement régional
- V Gouvernement national

² Les informations, manuels et directives publiés à l'intention de public spécifique de même que les thèmes doivent être utilisés autant que possible.

« zones » et résolvant les problèmes le plus près possible de leur « zone » d'origine,

- L'utilisation d'un « modèle circulaire » qui s'appuie sur la conservation et la réutilisation des ressources afin de réduire l'évacuation des déchets en lieu et place du « modèle linéaire » traditionnel de l'approvisionnement illimité et de l'évacuation y afférente.

Structure de la Directive

La directive provisoire est structurée en quatre sections :

(a) Introduction à l'approche HCES et à l'UESS : Après le résumé exécutif, la première section traite d'une introduction générale des composantes de l'UESS, de l'approche HCES et de son application à l'UESS.

(b) Introduction à la directive : La deuxième section introduit la Directive – comment et quand utiliser la Directive, son public cible – et l'élaboration de la future directive pour l'application spécifique à un lieu donné.

(c) Environnement favorable : L'approche HCES est une approche nouvelle qui requiert un autre cadre institutionnel ; un « environnement favorable » pour rayonner. La troisième section s'intéresse aux conditions de mise en place de cet environnement et la manière dont celles-ci doivent être remplies. Elle doit servir de guide aux autorités municipales et aux autres décideurs sur la manière de créer cet environnement favorable.

(d) Le processus en 10 étapes : La quatrième section décrit les 10 étapes du processus de mise en pratique de l'approche HCES. Ce processus est conçu pour aider les autorités municipales et les services techniques.

Introduction à l'approche HCES et à l'UESS

Contexte

La Vision 21 du Conseil de Concertation pour l'Approvisionnement en Eau et l'Assainissement (WSSCC) envisage un monde propre et sain dans lequel tout un chacun aura accès à des systèmes adéquats d'approvisionnement en eau potable et à des installations d'assainissement appropriées et vivra de ce fait dans un environnement salubre. Elle fixe des cibles indicatives et des dates butoirs pour faciliter l'accès à des systèmes d'assainissement hygiéniques et à l'eau potable. La communauté internationale s'est engagée à améliorer les conditions environnementales des citoyens pauvres en adoptant et en appuyant ces cibles liées à l'amélioration de l'assainissement environnemental :

- L'objectif du millénaire pour le développement (OMD) est d'assurer un environnement durable et d'améliorer de manière significative les conditions de vie de 100 millions d'habitants des bidonvilles d'ici à l'an 2020.
- En 2003, lors du Sommet mondial sur le développement durable (S.M.D.D.), le défi lancé pour assurer un accès universel à l'assainissement est de réduire de moitié d'ici à 2015 la proportion de personnes privées de tout accès à un système d'assainissement de base.

Avec un taux d'urbanisation rapide des pays à faibles et à revenus moyens, les populations qui y vivent doubleront en moins de 30 ans (Source: *UN Millennium Project, 2003*). L'insuffisance des services existants d'assainissement et d'approvisionnement en eau et une telle poussée démographique résultent en une dégradation environnementale et une menace réelle pour la santé publique. Des services adéquats d'alimentation en eau et d'assainissement environnemental sont une nécessité pour soutenir la stabilité urbaine, favoriser l'équilibre social, la croissance économique, le développement et l'amélioration des services publics dans les centres urbains. Cependant, au cours des dernières décennies, les efforts consentis en vue d'améliorer les conditions de vie et les services en faveur des personnes privées de tout accès à un aménagement de base tendaient à faire de l'approvisionnement en eau potable la priorité du moment. Les autres composantes, également vitales des

services d'assainissement environnemental ont été invariablement relégués au second plan. Les données concernant les citoyens pauvres sont déplorables :

- 25% à 50% de la population urbaine mondiale soit 0,5 à 1 milliard de personnes n'ont pas accès à des systèmes d'assainissement appropriés. (Source : OMS & UNICEF, 2004 ; UN-HABITAT, 2003).
- Les villes collectent en moyenne 60 à 70% des déchets solides municipaux tandis que les quartiers urbains défavorisés de ces mêmes villes continueront à lutter pour atteindre un taux de collecte de 30%.
- Les populations démunies vivent dans les zones les plus vulnérables et sujettes aux inondations ou aux glissements de terrain. Bien que les chiffres réels concernant les personnes ayant été victimes d'inondation dans leurs maisons à cause de tels événements soient inconnus, on a enregistré à peu près 100'000 personnes classées comme « personnes à revenu modeste » qui ont perdu la vie suite aux inondations au cours de la période 1973-2003. Beaucoup d'autres ont péri dans des conditions semblables (Source: CRED, 2003).

Les causes qui expliquent la négligence dont ces composantes de l'assainissement environnemental font l'objet sont multiples. Ce sont entre autres :

- Le manque de volonté politique
- Le peu de prestige et de reconnaissance
- La promotion inefficace et une prise de conscience publique peu profonde.
- Une politique défaillante à tous les niveaux
- Des cadres institutionnels inappropriés
- Des ressources insuffisantes et faiblement utilisées
- La négligence des préférences des utilisateurs
- Des approches inappropriées

Les leçons tirées des efforts antérieurs en vue d'améliorer les services d'assainissement environnemental sont :

- Des services durables peuvent être accomplis à condition d'opérer des changements dans l'approche.
- Le progrès et le succès continus dépendent de la connaissance et de la réaction face à la demande des usagers. Ce volet englobe la planification, la conception et la mise en pratique en concertation avec les parties prenantes à tous les niveaux et avec leur participation. Le résultat est de loin une chance inespérée d'avoir des services efficaces et durables.

- L'intégration est essentielle entre l'approvisionnement en eau et les dispositions prises pour l'évacuation des eaux usées, et entre la gestion des excréments et des eaux usées, la gestion des déchets solides et des eaux pluviales.
- L'amélioration de la qualité de l'adduction en eau peut influencer de manière significative la santé des populations grâce à l'intégration des acquis dans l'assainissement et l'hygiène – doublant presque d'efficacité en réduisant l'incidence des maladies diarrhéiques (Source: Curtis, 2003).
- La pression de l'humanité sur des ressources en eau fragiles et les besoins pour la protection de l'environnement et l'économie d'eau douce nécessitent que les eaux usées et les déchets soient recyclés et utilisés comme ressources.
- Les résidus organiques ont le potentiel d'être réutilisés et peuvent améliorer la productivité économique.
- La recherche sur les nouveaux modèles d'assainissement est prise en compte aussi bien dans le contexte du monde développé que dans celui du monde en développement.

Le changement d'une approche descendante à une approche ascendante

Pendant longtemps, la planification des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement consistait en ce qu'il est convenu d'appeler l'approche « descendante ». Les besoins étaient déterminés aux niveaux central, régional ou municipal par des responsables bien intentionnés sur la base de leurs propres perceptions. Ceux qui devaient bénéficier des services n'étaient rien d'autre que les « bénéficiaires » sans plus en termes de niveau de service ou de détermination des priorités.

Ces bénéficiaires devenaient malgré eux des partenaires dans cette approche et refusaient par conséquent de payer les services ou négligeaient de maintenir les installations. Ces réalités étaient le fruit amer de la Décennie internationale de l'eau potable et l'assainissement (DIEPA), et la principale leçon qui en résulte est le besoin de répondre aux demandes de l'utilisateur pour promouvoir un progrès durable. Avec l'évolution des mentalités, les bénéficiaires sont vus comme consommateurs de services et participent donc activement au processus de prise de décision.

Ce changement de mentalité pour satisfaire aux exigences de l'utilisateur est connu populairement comme étant l'approche ascendante.

L'approche HCES – son origine, approche et objectifs

Origine de l'approche HCES

Au cours de la décennie, les progrès enregistrés dans le secteur de l'eau et de l'assainissement étaient trop peu importants pour satisfaire les besoins croissants des couches les plus défavorisées de la société urbaine. Les services d'assainissement au profit de ces citoyens pauvres étaient particulièrement négligés.

Dans le souci de reconsidérer le secteur de l'assainissement et d'améliorer par la même occasion la conduite de ces programmes de planification et de mise en pratique de l'assainissement, le Conseil de Concertation pour l'Approvisionnement en Eau et l'Assainissement (WSSCC) a créé un Groupe de travail sur l'assainissement environnemental (ESWG).

Le Groupe de travail a noté les résolutions suivantes :

- Les problèmes d'assainissement environnemental peuvent être efficacement résolus grâce aux technologies existantes, à l'application correcte des systèmes et des approches ;
- une planification holistique et intégrée des besoins en services d'assainissement doit être suffisamment reconnue ;
- pour promouvoir l'appropriation des services par l'utilisateur, les décisions doivent être prises à un niveau aussi près que possible de la source du problème en concertation avec les personnes les plus directement touchées (Source: Kalbermatten et al, 1999).

L'approche HCES

Lors d'un atelier tenu en Suisse en 1999, l'ESWG a élaboré une approche appelée l'approche d'assainissement environnemental centrée sur les ménages (HCES) en vue d'aborder les questions relatives aux services d'assainissement environnemental.

Les recommandations de l'approche HCES sont les suivantes :

- Les populations et leur qualité de vie doivent être au centre de tout système d'assainissement environnemental.

- Tous les systèmes d'assainissement environnemental doivent être conçus de manière à équilibrer les biens économiques et environnementaux
- Les solutions aux problèmes d'assainissement environnemental doivent être proposées aussi près que possible de la source desdits problèmes
- Les « déchets » qu'ils soient solides ou liquides doivent être considérés comme ressources
- Les systèmes d'assainissement environnemental doivent être « circulaires » – conçus de manière à minimiser les consommations et à réduire les productions de déchets.
- Les problèmes liés à l'assainissement environnemental doivent être traités au sein d'un cadre intégré et ce cadre doit être lui-même une partie d'un système plus vaste des ressources intégrées en eau, de la gestion des déchets et de la production alimentaire.
- L'approche HCES a été par la suite adoptée par un groupe de travail représentatif d'experts qui l'a synthétisée dans les Principes de Bellagio (voir Annexe I).

Les objectifs de l'approche HCES

L'application de l'approche HCES aux services d'assainissement environnemental urbain (UESS) a pour but d'offrir aux parties prenantes à tous les niveaux, et plus particulièrement aux niveaux du ménage et du voisinage l'opportunité de participer à la planification, la mise en pratique et à l'opération de l'UESS. Sur cette lancée, elle ambitionne de créer des systèmes durables d'utilisation de l'UESS qui permettront d'assurer :

- une vie saine et productive aux populations ;
- un environnement naturel protégé et restauré ; et
- un encouragement à conserver et à réutiliser les ressources afin de contribuer aux activités économiques au niveau local.

La mise en pratique de l'approche HCES contribuera de manière significative à la réalisation de l'objectif universel de l'UESS qui est d'offrir des services durables à tous dans un cadre où les besoins des populations et ceux de l'environnement coexistent en harmonie pour créer une vie saine sur terre.

L'atteinte de cet objectif contribue à son tour à une variété d'objectifs et de cibles internationaux, à savoir assurer un environnement durable (Objectif 7 des OMD),

améliorer les conditions de vie des habitants des bidonvilles (*cible 11 des OMD*) et améliorer l'accès à un assainissement de base (*cible du sommet de Rio visant l'assainissement*).

Portée de l'UESS

Les services essentiels grâce auxquels les habitants jouissent d'une parfaite santé et peuvent vivre dans des conditions décentes sont : un approvisionnement suffisant en eau potable, l'évacuation salubre des eaux usées et des excréta humains, la gestion efficace et effective des déchets solides et des eaux pluviales. Un consensus à savoir que le concept d'assainissement (évacuation des eaux usées et excréta) doit être élargi à l'assainissement environnemental (comprenant l'assainissement, la gestion des eaux pluviales et des déchets solides municipaux) a commencé à émerger parmi les professionnels du domaine.

Pour développer les services d'assainissement environnemental urbain (UESS - le centre de cette directive), il est important d'élargir lesdits services en y incluant l'approvisionnement en eau puisque les services d'assainissement environnemental durables ne peuvent pas être planifiés et appliqués sans une fourniture en eau.

Les définitions de l'assainissement environnemental font souvent référence à la qualité de l'air et à l'éducation en matière d'hygiène.

- La **qualité de l'air** est affectée par la gestion des déchets et la consommation énergétique. Brûler les déchets solides municipaux contribue à la pollution générale (en plein air) de l'air. Dans les zones où les services de gestion des déchets solides sont pauvres, les déchets peuvent être brûlés à proximité immédiate ou directement dans les ménages. La combustion de ces déchets (quelquefois utilisés comme combustibles de qualité inférieure pour les besoins énergétiques des ménages) peut contribuer à accroître la pollution de l'air intérieur (IAP) qui est à son tour un facteur de risque des maladies respiratoires aiguës (Source: Budds et al, 2001). L'utilisation d'énergie (y compris la combustion des déchets) est souvent un problème domestique pour les couches sociales défavorisées. Une étude récente a conclu qu'une approche plus intégrée des problèmes ménagers en

matière d'énergie, d'eau et d'assainissement pourrait être plus bénéfique pour les chefs de ménage (Source: Rouse, 2003). L'utilisation d'énergie qui appauvrit les ressources naturelles telles que les forêts a des implications sur la dégradation de l'environnement qui à son tour a des conséquences sur la gestion des ressources en eau et des inondations. Actuellement cependant, la qualité de l'air n'est pas liée généralement aux services de l'UES puisqu'elle est gérée par différentes institutions et nécessite des solutions tout à fait différentes.

- **L'éducation en matière d'hygiène** fait partie intégrante de l'assainissement environnemental. Les avancées notées dans le domaine de la santé et résultant de l'amélioration des services d'assainissement et d'eau ont été très significatives – et ont été seulement possibles dans certains cas – grâce au changement de comportements des populations (Source: Cairncross et Kolsky, 2003). L'éducation en matière d'hygiène cherche à soutenir les changements de comportements durables à travers une prise de conscience et une connaissance accrue. De ce fait, elle devrait être intégrée dans la planification de l'assainissement environnemental pour maximiser les bénéfices. Des approches couronnées de succès incluent la transformation participative à l'hygiène et à l'assainissement (PHAST), l'éducation à l'hygiène et assainissement à l'école (EHAE)³ ; mais à savoir si elle doit être débattue séparément en tant que « service » reste sujet à discussion.

Caractéristiques spécifiques de l'approche HCES

L'approche HCES est une approche qui met en scène plusieurs secteurs et plusieurs parties prenantes pour offrir des services environnementaux urbains intégrés. Elle est conçue pour répondre aux besoins et aux priorités des ménages puisque le ménage est le niveau où les décisions sur les investissements (ou leur utilisation) sont prises et où commence le changement de comportement.

- Sa *force* est qu'elle offre la possibilité de fournir des bénéfices économiques et non-économiques, toute une gamme intégrée, abordable et durable de services qui satisfont les priorités des utilisateurs.

³ De plus amples informations sur le PHAST, l'EHAE et les autres approches d'éducation en matière d'hygiène sont disponibles sur le site du Centre international sur l'eau et l'assainissement (IRC) (www.irc.nl). Les exemples et les leçons tirées des initiatives peuvent être consultés sur le site de WaterAid (www.wateraid.co.uk).

- Un *défi* spécial est qu'elle nécessite la collaboration et la coordination entre de multiples agences qui peuvent avoir différentes capacités et qui sont peu disposées à collaborer. L'approche HCES devrait donc être envisagée seulement là où il y a un engagement politique fort à l'effort soutenu essentiel au succès.

L'approche HCES tente d'éviter les problèmes résultant soit de l'approche « descendante » soit de l'approche « ascendante » en utilisant les deux dans un cadre intégré. Elle essaie de combiner les bénéfices et réduire les aspects négatifs des deux approches en focalisant la planification sur la demande des ménages et en incluant toutes les parties prenantes dans le processus, de la planification à la mise en pratique.

Les deux paragraphes suivants illustrent certains aspects de cette approche singulière au cours des étapes initiales de l'élaboration du programme et pendant la mise en pratique ; des actions similaires qui sont discutées dans les dernières sections de cette directive seront requises pendant le reste du programme.

Déterminer les besoins : la partie « ascendante » de l'approche HCES

Les cadres municipaux (les maires et les urbanistes) jouent un rôle-clé dans ce processus. Ils sont chargés de :

- Etablir un dialogue avec les chefs de ménages, les leaders du voisinage / de la communauté et les organisations, les investisseurs (probablement avec l'aide des leaders formels et informels de la communauté) qui donne à ces utilisateurs l'occasion d'exprimer les besoins de service.
- Assister les chefs de ménages et les leaders du voisinage / de la communauté et les organisations dans la détermination du niveau de service et de la série des améliorations de l'UESS qu'ils estiment appropriées et durables.
- Aider les chefs de ménages et les autres utilisateurs à choisir parmi une gamme d'options celles qui sont les plus rentables (c'est-à-dire celles qui offrent les bénéfices les plus intéressants tout en restant abordables pour les utilisateurs), et qui sont aussi conformes à la capacité institutionnelle disponible (qui peut être une combinaison des capacités individuelles de la municipalité, du secteur privé, des ONGs et des organisations semblables, des groupes communautaires et des utilisateurs eux-mêmes).

- Différentes technologies peuvent être préconisées dans différentes parties de la ville.

Assurer le soutien : la partie « descendante » de l'approche HCES

Les cadres municipaux devront :

- Déterminer la manière dont le programme proposé s'adapte au plan stratégique d'ensemble de l'UESS prôné par la municipalité, s'il en existe ou
- Préparer un plan stratégique préliminaire pour l'élaboration de l'UESS, s'il n'en existe aucun.
- Examiner comment le programme proposé s'adapte aux politiques et stratégies générales régionales / nationales (ou à défaut d'une stratégie coordonnée de l'UESS, aux stratégies des sous-secteurs).
- Examiner la capacité des différentes agences du sous-secteur de l'UESS et les organisations du secteur privé à promouvoir un soutien au programme.
- Déterminer la capacité et la volonté des organisations des secteurs public et privé à coopérer dans la planification et la réalisation d'un programme complet de l'UESS et si nécessaire, à prendre des mesures pour surmonter les obstacles à la coopération.

Plus généralement, la municipalité devra jouer un rôle très actif dans :

- L'identification des institutions-clés qui ont une influence sur les politiques et les stratégies,
- L'information de ces institutions sur ses propositions et le besoin d'une étroite collaboration dans le souci de garantir le plein de bénéfices, et
- Le travail à effectuer pour arranger des accords de coopération afin de créer un environnement favorable qui soutient son programme HCES.

La partie « descendante » de l'approche HCES complète le rôle « ascendant » et ne doit pas le dominer ! Les résultats du changement global dans l'approche du rôle « descendant » à une approche HCES ont été associés parce que le succès de la mise en pratique nécessite un changement de paradigme parmi les planificateurs et les fournisseurs de service conventionnels et cet état de fait s'est rarement passé.

Le concept de « ZONES » de l'approche HCES

Une des insuffisances les plus criantes de la planification présente de l'UESS est que les problèmes ne sont pas abordés à proximité de leurs sources. Les problèmes liés à un service donné deviennent la responsabilité d'une zone (ou d'une organisation au sein de cette zone) qui en est éloignée. De cette façon, les problèmes sont « exportés » à d'autres ; par exemple à d'autres personnes dans la même zone urbaine, à celles qui habitent des zones urbaines plus reculées, ou à celles vivant en dehors de la zone urbaine.

L'approche HCES tente de remédier à cette situation en insistant sur le fait que les problèmes doivent être résolus aussi près que possible de l'endroit où ils ont été créés. Pour ce faire, une série de « zones » a été établie au sein d'une entité : le ménage, le voisinage, la communauté, une subdivision politique telle que les limites d'une ville (si approprié), la ville elle-même, et finalement un environnement plus vaste (tel que le bassin versant d'une rivière, etc).

Les problèmes liés à la gestion des services d'assainissement environnemental ; par exemple l'évacuation des effluents urbains, des déchets solides ou des eaux pluviales peuvent donc être abordés au niveau de la plus petite zone appropriée (initialement le ménage). Si seulement un problème ne peut pas être résolu au niveau de cette plus petite zone (ou s'il est plus rentable de le résoudre à un niveau supérieur) et avec l'accord de la zone supérieure, alors le problème est « exporté » dans la zone supérieure suivante. Même s'il est convenu que les problèmes peuvent être exportés, la plus petite zone doit négocier avec la zone supérieure suivante et les deux doivent s'entendre sur les paramètres-clés. Ces paramètres sont : la qualité et la quantité des effluents urbains, le débit maximum et la durée d'évacuation des eaux pluviales, et la nature et la quantité des déchets solides. Des dispositions financières appropriées (telles que les frais de décharge) doivent donc être prises entre les zones.

L'adoption d'une approche zonée est salutaire pour les chefs de ménages parce qu'elle leur donne l'opportunité d'exprimer leurs opinions dans le processus de prise de décision (et donc de plaintes) concernant les pratiques des plus importantes organisations. Pour que cet avantage soit une réalité, il faut la concertation, le partage d'information et un dialogue continu entre les parties prenantes engagées.

Exemple : Un scénario de gestion des déchets solides par zone

Dans une ville donnée, les déchets solides sont générés quotidiennement par la population⁽¹⁾. Ils sont déversés de façon informelle dans bon nombre de quartiers et brûlés occasionnellement dans le voisinage. Dans très peu de quartiers, les camions municipaux collectent ces déchets solides et les transportent jusqu'au site d'élimination. Tout tri de déchets à chaque étape du processus est fait de façon informelle.

L'adoption de l'approche HCES dans un tel contexte voudrait dire avoir un regard sur les manières possibles de gérer les déchets solides dans chaque « zone », du ménage jusqu'au site d'élimination situé à la périphérie de la ville (l'environnement au-delà des limites de la ville) afin de profiter de tout le système de gestion des déchets solides. Cette situation peut résulter en une approche telle que celle suggérée ci-dessous :

Zone 1 : le ménage. Les chefs de ménages sont encouragés à stocker correctement et sans risque les déchets solides de leurs ménages (à travers la promotion des poubelles) et les séparer en déchets qui seront recyclés, compostés ou enlevés. Les initiatives peuvent aussi motiver les ménages à pratiquer le compostage à domicile (au niveau du ménage) là où il est approprié à leurs conditions de vie (c'est-à-dire dans un jardin assez grand). D'autres campagnes de sensibilisation pour réduire le niveau des déchets générés doivent être menées au niveau du ménage.

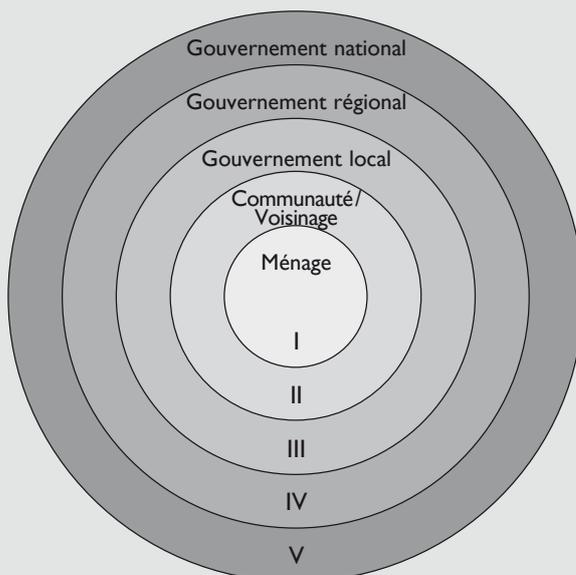
Zone 2 : le voisinage. Un projet de ramassage de porte en porte des déchets séparés a vu le jour. Les ménages paient une contribution pour ce service au niveau du voisinage. Les déchets sont transportés à des dépotoirs appropriés ou à des unités de traitement pour le recyclage ou le compostage au niveau du voisinage. Des projets sont établis (ou ceux déjà existants sont formalisés) pour offrir un marché viable aux déchets recyclés et au compost⁽²⁾.

Zone 3 : la commune. La municipalité peut offrir à chaque commune des unités de stockage des déchets et des petites stations de transfert pour les déchets qui doivent être transportés au site d'élimination.

Zone 4 : la ville. Un service de transport sillonnant toute la ville ramasse les déchets issus des collectes au niveau de la commune et des points de transfert pour les acheminer au site d'élimination. Dans certains exemples, ces services peuvent aussi collecter des articles recyclables pour une plus large distribution.

Zone 5 : la périphérie. La municipalité gère un site d'élimination à la périphérie de la ville⁽³⁾. Actuellement, elle reçoit des quantités très réduites de déchets domestiques puisqu'une partie des déchets préalablement collectés est recyclée ou transformée en compost⁽⁴⁾. De plus, les fermiers qui pratiquent l'agriculture péri-urbaine ont un accès plus important aux matériaux de compostage à travers les projets de compostage du voisinage. L'industrie de recyclage peut aussi être située dans cette zone périphérique pourvoyant des emplois supplémentaires.

Les « zones » du modèle HCES



(1) Ce scénario tient compte uniquement des déchets produits dans les zones résidentielles de la ville. En réalité, les déchets industriels doivent être gérés également et méritent donc d'être pris en compte en cas de changement dans l'approche.

(2) On suppose que des volumes suffisants de biens recyclés et de compost sont produits par les initiatives du voisinage pour soutenir un tel projet. Des économies d'échelle sont les facteurs essentiels au succès de ces initiatives.

(3) Beaucoup de sites d'élimination sont situés dans les zones péri-urbaines pauvres. Leur présence peut avoir des effets nocifs sur la santé et la sécurité environnementale des populations urbaines pauvres vivant dans ces zones. L'approche suggérée ci-dessus devrait considérer la situation présente et le fonctionnement du site et prendre les mesures nécessaires pour assurer qu'aucun changement dans la pratique n'affecte négativement les citoyens défavorisés.

(4) Beaucoup de personnes tirent leur pitance quotidienne du secteur des déchets. Ils sont pour la plupart pauvres et vulnérables et travaillent dans le secteur informel. Ces parties prenantes doivent être consultées dans tout processus de développement des services de ramassage et d'évacuation des déchets afin que les programmes et les changements prennent en compte la façon dont leurs moyens d'existence peuvent être protégés ou substitués à de nouvelles opportunités.

Les systèmes « circulaires »

Les services d'approvisionnement en eau et d'assainissement sont basés traditionnellement sur l'utilisation du modèle « linéaire » : l'eau douce est importée dans une zone et exportée comme eaux usées après son utilisation. L'accroissement de la population et l'augmentation de la consommation par habitant ont conduit à un accroissement de la disponibilité en eau douce et par conséquent à une pollution exagérée des cours d'eau récepteurs. La dégradation de l'environnement demeure une réalité de même que les risques graves pour la santé humaine malgré des efforts inlassables en matière de traitement des eaux usées.

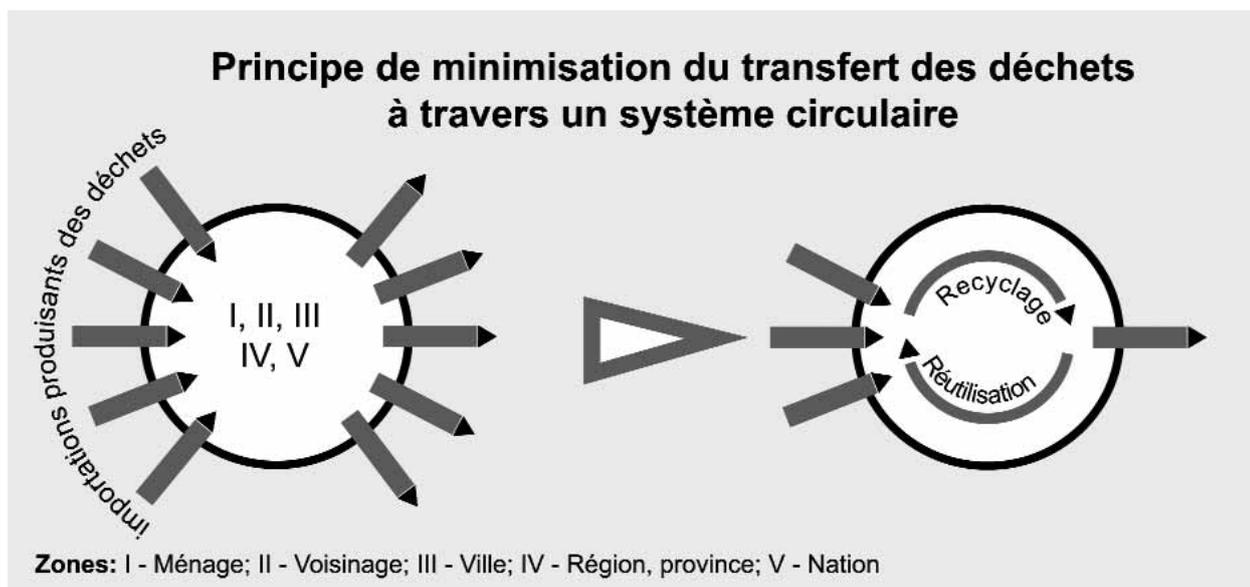
Les « systèmes circulaires » sont basés sur la maximisation de la réutilisation et du recyclage des excréta humains et des eaux usées convenablement traités. Par conséquent, ils permettent de réduire le besoin d'une extraction d'eau de plus en plus croissante et la décharge des déchets traités, partiellement traités ou non traités des cours d'eau récepteurs. La réutilisation des déchets (y compris l'utilisation des eaux pluviales, qui auraient dû être traitées autrement comme déchets et canalisées à travers le réseau d'évacuation) offre aussi la possibilité aux propriétaires individuels des maisons, aux coopératives de la communauté, aux entreprises commerciales de produire localement des produits alimentaires et d'horticulture dans l'agriculture urbaine.

Les systèmes circulaires ont un rôle important à jouer dans la réalisation des systèmes abordables et durables, et l'approche HCES doit les promouvoir partout où cela

est possible. Souvent, il s'agit de trouver les voies pour aider et améliorer ce qui est déjà fait de façon informelle (par exemple, la réutilisation des effluents urbains et des biosolides, le captage des eaux de pluies, l'aquaculture, et les différents types d'agriculture urbaine qui sont des réalités déjà communes à la plupart des pays en développement) en mettant un accent particulier sur une meilleure protection de la santé publique.

Contrairement aux eaux usées, beaucoup plus de progrès ont été réalisés en changeant les approches conventionnelles à la gestion des déchets solides municipaux. Bien qu'un volume plus important de déchets soit généré comme le résultat des économies développées et modernisées, des efforts soutenus pour la promotion du recyclage ont réduit l'utilisation des ressources et amoindri les impacts. Ces changements dans l'approche ont aussi créé beaucoup d'activités économiques au niveau local pourvoyant des emplois aux personnes à revenu modeste.

Une caractéristique particulièrement attrayante du système circulaire est son potentiel à faire de la réutilisation des déchets, et par conséquent de l'assainissement environnemental, une activité génératrice de revenus. L'idée de faire un profit peut accomplir, ou au moins aider à réaliser ce que des décennies d'essais de l'éducation en matière d'hygiène n'ont pas pu jusque-là : jouer le rôle de catalyseur pour faire de l'assainissement une priorité à l'investissement à tous les niveaux du gouvernement en faveur de la santé humaine et de l'environnement.



Introduction à la directive

Comment et quand l'utiliser ?

La directive est destinée à être utilisée à travers le cycle du projet de la fourniture en service d'assainissement environnemental urbain. Pour un bénéfice maximum, l'approche identifiée dans la directive devrait être appliquée à partir de la phase initiale de tout projet ou programme – avant que toute planification formelle ne soit mise en place. Cependant, si tel n'est pas le cas, le processus en 10 étapes peut être appliqué aux dernières étapes du cycle du projet. Cette situation est susceptible de limiter l'application des éléments de l'approche si aucun changement n'est fait au niveau de la réalisation du projet/programme.

Comme la directive doit être utilisée par plusieurs publics cibles (voir la prochaine sous-section), comment et quand elle doit être utilisée précisément dépend du public, de son niveau de responsabilité et/ou de la prise de décision au regard des services d'assainissement environnemental actuels (ou nouveaux), de l'étape atteinte par le développement de ces services et de l'intérêt qu'a leur environnement de travail à soutenir l'application de l'approche HCES.

La directive peut donc être utilisée de diverses manières :

- **Planification** : L'approche générale et le processus en 10 étapes peuvent être appliqués en guise de soutien à toute nouvelle initiative de la phase conceptuelle à la phase de suivi – évaluation.
- **Application** : Elle peut être utilisée pour soutenir l'application de l'approche à une initiative actuelle de l'UESS où les éléments de l'environnement favorable sont pris en compte et les étapes pertinentes dans le processus en 10 étapes sont poursuivies.
- **Suivi** : Une fois l'UESS établie, l'approche et le processus peuvent agir en tant qu'instrument de suivi ; pour identifier l'efficacité de l'approche, où l'approche a été adaptée, où de nouveaux changements peuvent être appropriés et où des leçons peuvent être tirées pour une prochaine application.
- **Référence** : Elle peut être utilisée comme un document de référence à l'intention des décideurs, pour accroître la compréhension de l'approche HCES et son application à l'UESS.

Public cible

Le public principal visé par cette directive comprend les **urbanistes**, notamment ceux responsables de la planification des services environnementaux urbains et les **responsables administratifs** tels que les maires et les administrateurs de la ville. Ce sont des personnes qui ont pour charge de prendre initialement les décisions concernant les conditions et les méthodes d'application de l'approche HCES, de mettre en pratique le processus et de le soutenir et qui seront responsables des résultats aux yeux de leurs concitoyens.

La directive doit les aider à :

- comprendre l'approche d'assainissement environnemental centrée sur les ménages (HCES),
- l'appliquer dans leurs propres cas, et
- l'expliquer aux communautés d'utilisateurs.

La directive en elle seule ne permettra pas d'atteindre le but visé. Comme noté précédemment, des stratégies de communications bien conçues et détaillées, dont l'objectif est d'aider les futurs utilisateurs à comprendre et à participer pleinement au processus de l'approche HCES, sont des composantes absolument vitales de tout programme.

D'autres utilisateurs potentiels de la directive sont les **cadres municipaux/ les cadres de l'Etat / de la province et du gouvernement central**, dont le soutien est essentiel une fois que les autorités locales décident d'entreprendre les programmes basés sur l'approche HCES parce qu'ensemble avec les maires et les administrateurs de la ville, ils sont responsables de la création de l'environnement favorable nécessaire. (Cependant, l'initiative doit venir du niveau local : L'approche HCES ne convient pas à la mise en pratique descendante ; comme noté plus haut, l'élément « descendant » dans l'approche HCES se limite aux actions nécessaires à la création d'un environnement favorable).

Les **leaders formels et informels de la communauté, les membres des communautés académique et professionnelle, les fournisseurs du secteur privé, les ONGs, et les organisations communautaires** constituent également une part importante du public potentiel. Evidemment, dans les cas où il est prévu qu'ils auront un rôle à jouer dans la planification et/ou la fourniture de certains services environnementaux urbains, ils devront comprendre l'approche HCES et être pleinement engagés à l'appliquer. De plus, dans les zones où l'approche HCES n'est pas encore appliquée, ces personnes ressources

très estimées de l'opinion publique peuvent convaincre les cadres élus à appliquer ces nouvelles idées.

Elaboration de la directive

Cette directive provisoire est la première tentative « d'opérationnaliser » l'approche HCES dans les programmes de l'UESS. Elle est destinée à offrir aux personnes responsables de la planification de l'UESS une base pour concevoir et entreprendre le processus en utilisant l'approche HCES. Après avoir testé la directive provisoire à travers son utilisation dans des projets de démonstration, une version finale sera produite pour une utilisation générale.

L'approche HCES doit être appliquée dans un certain nombre de lieux, elle doit être soigneusement évaluée, modifiée si nécessaire, et les résultats diffusés. Cette directive provisoire est donc une voie de lancement de ce processus. Étant une directive générale, elle devra être modifiée à la lumière de l'expérience acquise de l'application locale. Un résultat important de ce processus sera donc l'application locale spécifique de l'approche HCES. À terme, l'application spécifique à un lieu de l'approche HCES peut devenir une approche standard pour la planification et la mise en pratique des services environnementaux urbains plus importants.

Pour soutenir le processus de développement, des **études de cas** devraient être menées pour examiner l'application de l'approche HCES sous des conditions locales spécifiques. Elles donneraient :

- une compréhension réaliste de l'impact et des implications attendus de l'approche HCES, de même que les recommandations sur la manière dont elle serait appliquée ;
- une opportunité de s'enrichir de l'expérience des cas existants où les communautés ont récemment amélioré l'UESS dans un ou plusieurs sous-secteurs, et d'étudier comment le complément global des sous-secteurs de l'UESS aurait pu être mis en pratique ; et
- une chance d'explorer comment les programmes de l'UESS peuvent incorporer la planification holistique et garantir la durabilité environnementale, opérationnelle et financière, tout en minimisant les impacts négatifs sur les ressources naturelles.

La directive de même que les études de cas devront être enrichies par des documents de formation élaborés pour être adaptés à la situation locale particulière, et conçus pour aider les personnes telles que les travailleurs de terrain de l'agence et de l'ONG et les leaders de la communauté.

Un environnement favorable

Qu'est-ce qu'un environnement favorable et pourquoi un environnement favorable ?

Un « environnement favorable » peut être vu comme un ensemble de conditions qui sont en corrélation et qui influencent le potentiel à entraîner un changement soutenu et effectif (adapté du World Bank Social Development Note, 2003). Cette définition inclut les conditions politiques, légales, institutionnelles, financières et économiques, éducatives, techniques et sociales qui sont créées pour encourager et soutenir certaines activités.

Un environnement favorable est important pour le succès de tout programme d'investissement ; sans lui, les ressources engagées en vue d'apporter le changement seront inefficaces. Il est particulièrement vital quand il s'agit d'appliquer une approche novatrice telle que HCES, ou quand les besoins ont été historiquement négligés parce que les impacts des besoins non satisfaits n'ont pas été correctement compris. Toutes ces deux conditions se retrouvent dans le cas de l'UESS.

Développer un environnement propice au changement

La plupart des éléments décisifs qui soutiennent la création d'un « environnement favorable », dont certains sont discutés ci-dessous, devraient ou être identifiés ou s'affirmer dans le processus de développement du programme. L'idéal serait que ces éléments soient identifiés, au moins au sens large du terme, avant de commencer le processus de planification et de concertation (Étape 1 dans le processus en 10 étapes) afin d'éviter toute incompréhension au démarrage du processus entier.

Il est essentiel qu'ils soient reconnus avant ou au plus tard pendant l'évaluation des options (Étape 5) puisque si ces éléments décisifs ne peuvent pas être assurés, certaines des options ne seront pas réalisables.

Pour créer un « environnement favorable » à la bonne application d'une approche HCES, les conditions indispensables et collectives à prendre en considération sont :

- Le soutien gouvernemental en terme de soutien politique et de politiques et stratégies nationales favorables
- Le cadre législatif avec des normes et des codes appropriés aux niveaux national et municipal
- Des dispositions institutionnelles conformes à l'approche hautement décentralisée et de zone - à - zone utilisée dans HCES
- Une formation et des communications efficaces assurant que tous les participants comprennent et acceptent les concepts à travers l'acquisition des compétences requises
- Le crédit et les autres dispositions financières qui facilitent la participation du ménage et l'engagement de la communauté
- La gestion de l'information et des connaissances ; donnant accès à des informations pertinentes, au partage des expériences, à la formation et aux matériaux ressources, à l'élaboration de nouvelles approches et à la diffusion des résultats.

HCES est une approche nouvelle. Pour qu'elle soit une réalité, d'importants ajustements peuvent être nécessaires aux conditions préalables. La plupart d'entre eux doivent être faits par l'autorité municipale pour assurer qu'un programme HCES proposé soit placé dans des cadres et des politiques nationaux, étatiques ou municipaux existants, et que le soutien nécessaire aux programmes HCES soit disponible ou que les étapes requises pour sa fourniture soient identifiées et mises en pratique. Sans le soutien enthousiaste du pouvoir municipal, et sa volonté à prendre les mesures nécessaires à la création d'un environnement favorable, l'application de

l'approche HCES tout entière ne serait probablement pas prise en compte.

Pour une application initiale de l'approche, il ne sera pas pratique (ou désirable) d'opérer des changements **majeurs** dans les procédures du secteur. Seule la volonté des autorités est essentielle pour un ajustement temporaire des normes et procédures appropriées, etc., au niveau voulu afin de permettre l'application initiale de l'approche HCES⁴.

Un aspect important de la décision d'entreprendre un programme HCES est de revoir donc l'environnement existant, de décider des changements à effectuer pour le succès du programme et de travailler pour une sécurisation de ces changements. Il peut s'agir simplement d'amorcer la politique qui veut que l'approche HCES soit expérimentée et de procéder à un ajustement temporaire, toute chose qui permettra la poursuite de sa mise en pratique. Ainsi, l'expérience acquise de ces essais initiaux servira à identifier les changements définitifs à apporter.

La Directive peut aider dans l'identification de certaines conditions déjà existantes qui méritent d'être maintenues et ajustées pour la promotion d'un environnement propice au changement. Chacune des conditions identifiées plus haut sont présentées de manière détaillée ci-après :

I. Le soutien gouvernemental

Une vision d'ensemble et une volonté politique au plus haut niveau, l'acceptation du défi et l'expression des objectifs globaux peuvent constituer la première étape dans le processus du changement environnemental. Ce soutien gouvernemental, pour être effectif, doit être traduit en termes de contribution à l'amélioration de l'assainissement environnemental, à la promotion réelle de l'assainissement, aux messages de plaidoyer et autres mécanismes appropriés pour la communication de masse en faveur d'une prise de conscience publique⁵.

Le soutien politique : Le soutien politique est essentiel à tous les niveaux. L'approche d'assainissement centrée sur

⁴ Le changement des normes et des lois est habituellement un long processus qui ne devrait pas être entrepris avant que la forme et le contenu des nouvelles lois ne soient déterminés de manière précise. Cette opération ne sera pas possible pendant les applications initiales de l'approche HCES.

⁵ Dans beaucoup de pays, l'appui des Agences extérieures de soutien (ESA) constitue un élément décisif dans la réalisation d'un soutien gouvernemental effectif. Cependant, les ESA doivent généralement interagir avec les agences gouvernementales qui sont de type " descendant " de nature. Les investisseurs contraints par les procédures et les politiques opérationnelles, les impératifs de temps et des objectifs de prêt doivent aussi travailler à ce que l'élément " ascendant " de l'approche HCES ne soit ni négligé ni menacé par les institutions présentant des programmes divergents. Une discussion plus soutenue avec les investisseurs permettra d'identifier la portée de leurs actions, les obstacles rencontrés et la manière de mieux les surmonter.

les ménages (HCES) se départit des méthodes conventionnelles notamment en ce qui concerne ses approches institutionnelles. Les promoteurs du programme doivent déployer des efforts considérables pour une familiarisation des cadres élus, des cadres supérieurs et des conseillers avec les concepts. Il s'agira de faire des exposés, d'organiser des séminaires, de visiter les projets de démonstration dans les communautés pour s'enrichir des possibilités offertes par l'approche HCES, etc. L'objectif n'est pas, du moins initialement, de garantir une adhésion inconditionnelle à l'approche HCES ; pour le moment, seuls la poursuite et le soutien effectif de l'approche HCES au sein du programme sont indispensables.

L'autorité municipale est le point focal dans la création d'un environnement favorable de même que dans la mise en pratique de l'approche HCES parce qu'en commun avec les cadres supérieurs, elle est responsable de la fourniture des services d'infrastructure à tous les protagonistes au sein de la municipalité. Elle est également la mieux placée pour identifier les mesures à prendre dans la création d'un environnement favorable et de plus, elle travaille avec les décideurs au niveau de l'Etat et de la Nation. Son soutien est donc essentiel.

Les politiques et stratégies nationales : Les politiques et stratégies nationales adoptées pour leur mise en pratique peuvent permettre ou interdire l'application de l'approche HCES, ou plutôt les diverses actions qui composent l'approche. Etant donné une méconnaissance générale de l'approche HCES, il est improbable que l'approche soit spécialement encouragée ou découragée. Puisqu'il ne peut y avoir une approche HCES « standard » spécifique, il est important de s'assurer que les diverses actions composant l'approche sont conformes aux cadres politique et stratégique sans violer les exigences légales spécifiques existantes.⁶

Il est important de s'accorder sur tout ajustement partout où cela est nécessaire afin de permettre l'utilisation de l'approche HCES, au moins à but expérimental ou de démonstration. Dans les pays où les gouvernements procèdent à la décentralisation de leurs fonctions et à la délégation des tâches aux autorités locales, des efforts doivent être faits pour inclure une déconcentration appropriée des secteurs de l'UESS comme faisant partie de la décentralisation générale des fonctions du gouvernement.

2. Le cadre législatif

Les normes de provision de service : C'est au niveau des normes que l'on retrouve le besoin le plus manifeste de changement en faveur de l'application de l'approche HCES. Beaucoup de modèles existants (aux niveaux national ou municipal) sont basés sur ceux utilisés dans les pays industrialisés, dans des conditions totalement différentes de ceux en vigueur de nos jours dans les pays en développement. De ce fait, ils sont souvent inappropriés. Même là où ils sont convenables de façon théorique, ils ne peuvent pas être souvent utilisés parce que leur application est trop onéreuse et difficile. Néanmoins, il n'est pas permis à un administrateur du secteur public de rejeter ouvertement les modèles par crainte de se rendre vulnérable en agissant contre les procédures et pratiques acceptées.

Un aspect du lancement de l'approche HCES sera donc de garantir un moratoire sur l'application des normes actuelles dans la zone du programme et une partie de l'exercice global se consacrera à l'identification des modèles les plus appropriés - parce qu'ils satisfont le principe fondamental des normes qui est d'assurer à chacun une vie saine. Cet aspect peut nécessiter un autre processus sur « l'éducation » des décideurs par le biais de messages suivants :

- L'assainissement est tout aussi important que l'approvisionnement en eau dans la protection de la santé publique.
- Il y a beaucoup d'options techniques simples capables d'apporter les mêmes avantages en matière de santé que les modèles importés.
- Les installations conventionnelles de traitement des effluents urbains n'éliminent pas la plupart des germes pathogènes (les fosses septiques non plus quand elles sont construites sans système d'épandage).
- Les systèmes dont la maintenance est trop compliquée et coûteuse et qui se détraquent facilement ne sont pas rentables.
- Des systèmes « déséquilibrés » tels que l'augmentation de l'approvisionnement en eau sans une prise de disposition pour l'évacuation des eaux usées y afférentes aggravent les problèmes de santé publique.

⁶ Les politiques nationales existantes doivent être systématiquement évaluées pour mesurer leur impact sur la fourniture des services d'assainissement environnemental. (Il peut y avoir plusieurs politiques pertinentes dans un pays donné). L'utilisation de directives peut s'avérer bénéfique pour le soutien de ce processus. Cette directive a été élaborée par le Projet de santé environnementale (EHP) de l'USAID. Le rapport stratégique « *Guidelines for the Assessment of National Sanitation Policies* » (*Directives pour l'évaluation des politiques nationales en matière d'assainissement*) est disponible sur le site WEB de l'EHP. Pour y accéder, consulter http://www.ehproject.org/Pubs/Strat_Papers.htm ou contacter EHP sur info@ehproject.org.

- Les solutions provisoires – tels que l'émission d'alertes comme « l'utilisation d'eau bouillie » dans les cas d'inondations des maisons par les tempêtes et les effluents urbains – ne résolvent pas les problèmes élémentaires et rendent les utilisateurs cyniques à propos de l'engagement de leurs leaders à améliorer leurs conditions.

- La réutilisation et le recyclage réduisent la pression des ressources limitées en eau, protègent l'environnement et offrent des opportunités économiques au niveau local dans les champs allant de l'agriculture urbaine à la récréation.

Les codes nationaux et municipaux : Des exemples types de normes irréalistes qui peuvent engendrer des problèmes sont :

- Les **codes de santé** qui nécessitent une fosse septique ou un branchement à un égout comme condition à l'occupation.
- Les **codes de construction** qui spécifient des distances minimum entre la cuisine/l'espace vital et les toilettes.

Les normes techniques telles que celles citées ci-dessous peuvent être un autre obstacle à l'utilisation des systèmes et des technologies plus appropriés et moins onéreux :

- Les **normes d'approvisionnement en eau** qui exigent des pressions minimums ou des diamètres de tuyaux conçus pour servir de matériel de lutte contre l'incendie de type américain.
- Les **normes d'égout** qui requièrent des diamètres minimums de conduite beaucoup plus larges que ceux nécessaires pour les flux à expérimenter ou qui exigent des pentes plus faibles que de besoin pour éviter l'obstruction dans certaines circonstances.
- **L'équipement** qui nécessite des pièces détachées non disponibles localement.

Actualisation des normes : L'approche HCES peut également exiger une **actualisation des normes**. Beaucoup de municipalités, par exemple, n'essayent pas d'appliquer les normes requises aux systèmes d'assainissement présents sur place et permettent ainsi, implicitement, l'utilisation de latrines à fosse très insalubres (à défaut de latrines améliorées) et des fosses septiques à compartiment unique qui se déversent dans les caniveau aux abords des routes (au lieu des fosses septiques à plusieurs compartiments munies de champs d'épuration appropriés).

Si ces options qui sont plus simples et abordables sont acceptables, et si elles influent potentiellement sur la protection de la santé publique, alors elles doivent être développées et utilisées convenablement. Le raisonnement suivant lequel ce qui est entrepris « doit être conforme à la pratique commune » n'est pas acceptable.

3. Les dispositions institutionnelles

Entre les zones : Le niveau de service demandé par les parties prenantes et la capacité à fournir ce service varieront d'une zone à une autre de même que varieront les services de soutien nécessaires à chaque zone. Les organisations locales (le voisinage) voudront des apports spécifiques provenant non seulement des organisations similaires (d'autres zones similaires) mais également d'organisations présentes dans des zones plus vastes avec de plus grandes responsabilités et (avec bon espoir) d'énormes capacités.

Ce soutien peut prendre la forme d'une **provision directe de services** à une zone donnée. Un voisinage, par exemple, peut être parfaitement capable d'organiser un système local de collecte des déchets mais il devra s'engager à procéder à l'enlèvement des déchets solides d'un point de collecte par un entrepreneur privé, ou le département en charge de la gestion des déchets solides de la ville ou de l'agglomération. Cette collaboration est nécessaire non seulement pendant l'opération mais également au cours du processus de planification pour s'assurer de la disponibilité d'un soutien approprié en cas de besoin. Cette relation est comparable à celle existant entre un grossiste et un détaillant, avec la communauté locale comme détaillant obtenant des apports et des services de la municipalité (le grossiste) ou du fournisseur de service privé.

Le soutien peut aussi être apporté sous forme **d'assistance technique** d'une zone à une autre. Il peut aller de la diffusion d'informations et du renforcement des capacités au niveau du ménage, du voisinage et de la communauté (aider à mieux comprendre les avantages liés au service et les responsabilités des protagonistes) aux conseils et aux services de soutien aux fournisseurs de service locaux.

Des institutions au niveau municipal : Le changement le plus significatif introduit par l'approche HCES est la participation des parties prenantes qui, sous le système conventionnel de planification et de mise en pratique du projet, ont eu peu d'opportunité de participation. La plu-

part des organisations de l'UESS ne sont pas familières avec le concept de planification du programme consultatif qui entend répondre aux exigences des ménages pour une amélioration des services en vue de parvenir à des solutions acceptables. Il est plus que probable que les organisations devront changer leur approche, de la gestion au soutien, ce qui nécessitera une réorientation et un recyclage massifs du personnel. Pendant que les ONGs tendent actuellement à réduire le fossé entre les organisations centrales et les parties prenantes au niveau de la communauté, des dispositions plus durables doivent être prises finalement entre les organisations centrales et communautaires pour remplacer ce rôle. (Ce changement doit encore engager les ONGs mais de manière moins directe).

L'axe majeur d'une collaboration plus étroite entre les organisations responsables, dans les fonctions de planification et de soutien, doit porter sur le soutien des protagonistes. D'une part, les ménages et les voisinages ont besoin d'un appui pour une intégration de leurs programmes dans des stratégies d'ensemble plus importantes. D'autre part, de vastes programmes du sous-secteur doivent être soutenus pour assurer la coordination entre les projets et maximiser les bénéfices.

La participation du secteur privé : Pendant que les services d'assainissement environnemental offerts par les municipalités aux citoyens pauvres restent déficients, le secteur privé peu important a un rôle primordial à jouer. Il peut agir dans le domaine des raccordements d'eau, dans le relevé et la maintenance de compteur à eau, dans l'installation des égouts au niveau local, la collecte des déchets solides ou la vidange des fosses septiques. Le manque de coordination et de planification au sein du secteur privé (au sens large) peut être la raison pour laquelle il faut légitimer ce qui est déjà entrepris et le rendre plus efficace. On doit demander par exemple aux transporteurs privés de déchets solides d'utiliser les décharges municipales contrôlées plutôt que de déverser les déchets n'importe où.

Les urbanistes doivent identifier et surmonter les obstacles à la participation des petits entrepreneurs du secteur privé. Ces obstacles sont entre autres:

- Des cahiers de charge mal libellés (dans les codes et les règlements, les contrats, etc.) si bien que les conditions requises et les procédures ne sont pas clairement spécifiées
- Des procédures d'offre irréalistes

- Des retards de paiement des travaux entrepris pour la municipalité
- Des difficultés à bénéficier du crédit ou des fonds de roulement
- Le manque d'accès à un équipement spécialisé et aux machines
- Le manque d'accès à la formation
- Les subventions fictives dans les opérations municipales (par exemple, l'incapacité à donner une estimation réelle des coûts des bureaux et autres installations, des ordinateurs, du personnel de soutien technique, des véhicules de transport et du matériel de construction). Tous ces facteurs concourent à rendre le secteur privé trop onéreux pour être compétitif.

Evaluation : Avant tout lancement d'un processus de planification et de concertation, il est indispensable de procéder à une évaluation préliminaire pour déterminer les capacités des différentes organisations de l'UESS et de certaines autres qui peuvent s'y engager (exemple, les ONGs) de même que l'état actuel des activités de concertation et de planification. Cette connaissance aidera les urbanistes à agir rapidement pour résoudre les problèmes identifiés pendant la phase de planification initiale et le processus de concertation et au cours de la mise en pratique de l'approche HCES.

4. Les compétences requises

Beaucoup de groupes et d'organisations doivent être formés et guidés pour comprendre et soutenir l'approche HCES. Certains protagonistes (s'agissant du gouvernement et des cadres municipaux), doivent prendre part aux premières étapes du processus tandis que d'autres par contre doivent participer aux dernières étapes lorsque leurs rôles dans la mise en pratique de l'approche sont mieux connus. Exemple :

- **Les chefs de ménages** doivent mieux comprendre les implications des options qui leur sont proposées – convenance, coût, conditions de fonctionnement et de maintenance de chaque option, besoins de soutien et disponibilité de soutien, pratiques appropriées et durables d'hygiène, etc. Ils doivent également être bien formés pour être à même d'exercer des contrôles de qualité sur les travaux des constructeurs et des entrepreneurs locaux pour éviter d'être victimes d'escroquerie.

- **Autres professionnels, sociétés, organisations et institutions concernés** : Un tel groupe de parties prenantes englobe un ensemble diffus d'organisations et d'individus. Les besoins de chaque groupe doivent être spécialement identifiés. D'une manière générale, ces groupes doivent être conscients et, où il est approprié, familiers avec les cadres législatifs, le règlement, les codes et les normes et la gamme des options techniques disponibles (dont le coût, les implications environnementales et de gestion de celles-ci). Un exemple des compétences spécifiques et des besoins d'informations se retrouve au sein des agriculteurs urbains pour qui il est primordial de comprendre les droits fonciers, les techniques saines et durables de l'utilisation des déchets solides et liquides, les techniques de gestion des ressources naturelles et de la commercialisation des produits finis.
- Les **organisations à base communautaire** qui seront chargées de la construction, des opérations et de la maintenance (O&M) et/ou de la gestion de l'UESS local devront bénéficier d'une formation sur les sujets techniques, la comptabilité et la simple gestion financière, les procédures élémentaires d'établissement de contrat, et le suivi - évaluation.
- Les **ONGs** qui s'engageront dans le programme devront bénéficier d'une formation semblable mais à un niveau plus avancé puisqu'elles devront former probablement les communautés participantes. Elles devront également être familières avec les facteurs sociaux qui ont un impact sur la sélection et l'utilisation appropriée de l'UESS, et maîtriser les stratégies de communication d'appui (on suppose que la plupart des ONGs ont déjà une compréhension globale, non-sectorielle de ces sujets). Une ONG qui n'a pas cette capacité n'y participera probablement pas.
- **Le personnel municipal** doit être amené à abandonner sa perception actuelle qui veut que les insuffisances de l'UESS sont dues essentiellement à un manque de solutions techniques développées dans les pays industrialisés. Au lieu de cela, on doit plutôt l'aider à travers une meilleure compréhension des facteurs sociaux, institutionnels, financiers et autres éléments qui seront abordés.
- **Les fournisseurs de service** : Les fournisseurs de service privés intermédiaires ou indépendants jouent un rôle important dans la provision informelle de services d'assainissement environnemental à bon nombre de citoyens pauvres. Tout un ensemble de compétences

peut être développé pour garantir une meilleure reconnaissance, une amélioration de leur statut, de la viabilité et du service tout en réduisant les risques encourus. Ces compétences sont : la gestion d'entreprise, la préparation des systèmes d'appel d'offres et des demandes de prêt, l'analyse et la réaction face aux demandes du marché, l'exposition à une plus large gamme d'options techniques. Les risques liés à la concurrence ou aux économies instables peuvent être minimisés à travers une coopération et une collaboration plus accrues entre ces fournisseurs et grâce à une formation dans la création des associations, la gestion financière améliorée, la comptabilité, la transparence et le partage de connaissances techniques et des aptitudes en matière de communication pour la promotion du secteur de l'assainissement.

Tous ces groupes et individus doivent bénéficier d'une formation dans la « commercialisation » du recyclage des déchets et dans les activités de l'agriculture urbaine/ d'horticulture, comme le marketing, pour atteindre tout le potentiel offert par l'application du système circulaire. C'est seulement après cette étape que l'amélioration simultanée de la santé et de la productivité économique des membres des ménages participants sera véritable.

La participation et l'approvisionnement de ces groupes et individus peuvent être intensifiés à travers l'identification et l'application de facteurs de motivation appropriés. Ces facteurs sont spécifiques à un lieu et à la situation mais peuvent être – par exemple – une amélioration de l'état ou de la convenance due aux progrès réalisés dans l'assainissement comme moteur de changement pour les chefs de ménage, plutôt que d'éventuels acquis notés dans le domaine de la santé. Pour le personnel municipal, les fournisseurs privés et les groupes de commerçants, les sources de motivations peuvent provenir d'une meilleure reconnaissance ou des opportunités d'emploi plus importantes.

Les centres de ressources, lorsqu'ils sont gérés efficacement, donnent accès à des informations très pertinentes, assurent la formation pour le développement des compétences et le renforcement des capacités. Ils agissent aussi comme une base permettant d'entreprendre la recherche appliquée et des consultations appropriées. Ils sont si flexibles qu'ils permettent des sessions de formation pour répondre aux exigences de l'environnement en perpétuelle évolution et satisfaire les besoins identifiés par les protagonistes. Tandis que d'autres instituts plus

formels de formation et d'apprentissage (tels que les universités) sont moins aptes à se plier au changement, ils jouent un rôle significatif dans l'influence de l'opinion publique et dans l'élaboration de programmes d'études appropriés pour évaluer la demande (les aptitudes requises sur le « marché ») et l'offre (les compétences académiques et les connaissances). L'identification d'un problème conjoint et l'analyse des besoins de formation peuvent définir les priorités de formation et préparer une réponse effective. La collaboration entre les institutions informelles et formelles peut donner une certaine dynamique à ces cours de formation.

5. Les dispositions financières

L'adoption à grande échelle de l'approche HCES à travers l'application de la directive, nécessitera une augmentation de l'investissement (au moins initialement) dans le secteur de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, et peut-être dans les autres secteurs connexes – tels que la protection environnementale, l'éducation ou la santé. Alors qu'un soutien financier sera directement assuré par la communauté extérieure, ou par un investissement privé (comme dans le cas des sociétés chargées du traitement et de l'évacuation des déchets solides d'une ville ou de la production des éléments constitutifs des latrines), une proportion importante devra provenir des budgets nationaux. Une allocation doit être versée pour financer la gamme complète des coûts ; les dépenses administratives et les coûts des matériels, les composantes du logiciel telles que les programmes de formation, de marketing social, le développement des connaissances et le partage d'informations et tout autre besoin de fonctionnement et de maintenance.

Pour acquérir une augmentation d'allocation au sein du budget national, une représentation et un plaidoyer efficaces seront indispensables dans les hautes sphères du gouvernement pour défendre âprement l'impact d'une allocation accrue en ressources sur la réduction de la pauvreté. Une représentation est nécessaire dans le processus de développement de la Stratégie pour la réduction de la pauvreté (SRP) tout en appelant aux engagements déjà adoptés dans les documents de SRP (DSRP).

Les plans d'investissement et les allocations budgétaires aux niveaux national, régional et local doivent être une priorité dans les zones où le besoin est le plus urgent. Concernant les allocations intra-sectorielles et inter-sectorielles, elles influencent les décisions prises concernant

l'adoption des mécanismes de financement les plus appropriés - exemple : récupération du coût complet, systèmes de crédit, prêts renouvelables, subventions partielles ou totales, inter-financements, dons ou autres stratégies.

Un problème sérieux et récurrent rencontré par les clients à revenu modeste et les petits entrepreneurs est le manque de capitaux disponibles pour investir ou pour financer l'équipement, même s'ils sont capables de déboursier de petites sommes pour les dépenses courantes. Les gouvernements et leurs agences doivent envisager une ligne de crédit ou la fourniture d'équipement et de matériels en contrepartie des paiements réguliers, plutôt que d'avoir recours aux dons ou aux subventions. La fourniture de dons et de subventions a souvent un effet inattendu d'encourager les utilisateurs et les organisations (à tous les niveaux que ce soit) à choisir les systèmes et technologies qu'ils sont incapables de gérer, ce qui se traduit par une détérioration rapide des ouvrages et des services déficients. Ces systèmes et technologies doivent seulement être utilisés là où l'expérimentation d'autres stratégies a été un échec.

6. La gestion de l'information et de la connaissance

En créant un environnement favorable, il est important de connaître les approches, les systèmes et les technologies fructueuses et infructueuses. Les personnes responsables de la création d'un environnement favorable à l'utilisation de l'approche HCES doivent répondre d'une manière appropriée et accessible au public cible à toutes les questions qui suscitent un intérêt particulier pour les populations.

Une directive élaborée localement fournira des informations sur la gamme complète des options techniques et de logiciel, en passant en revue différents aspects de ces technologies et les composantes associées au logiciel.

Pour un examen minutieux, il est nécessaire de poser les questions suivantes :

- Quels sont les *avantages* potentiels de ces options techniques ? Quels en sont les *limites* ?
- Jusqu'à quel point ces options *répondent-elles aux attentes de l'utilisateur* ? (Sont-elles convenables, accessibles, sécurisantes et sûres ? Quel apport de l'utilisateur (temps et argent) est nécessaire à leur fonctionnement et à leur maintenance ?)

- Quel est leur *impact* sur un environnement plus large ? (Quel est leur contribution à la conservation des ressources et aux cycles finals ?)
- Quelle est l'*efficacité* du traitement des eaux usées sur cette option technique ? (Quel est le niveau de traitement approprié ?)

Un examen approfondi aide aussi à déterminer toute amélioration nécessaire aux technologies existantes.

Les textes disponibles sur « l'état actuel de la technologie » si possible avec des commentaires supplémentaires peuvent aider en ce sens. Lorsque les informations ne sont pas facilement accessibles, les cadres municipaux devront avoir recours à d'autres sources telles que les centres ressources⁷, les institutions académiques, les professionnels expérimentés du domaine ou les institutions au sein ou à l'extérieur du pays qui peuvent donner leurs avis. L'identification de déficit d'informations par les cadres municipaux contribuera inmanquablement à la proposition de solutions adéquates. Cette identification de déficits d'informations devra faire partie de la création de l'environnement favorable au niveau local ; il sera donc de la responsabilité des agences nationales ou internationales de soutien du secteur de rechercher des solutions appropriées.

Pendant et après l'élaboration de l'approche HCES, divers déficits d'informations et des besoins de recherche ont été identifiés. La liste dressée est jointe en Annexe II. Les thèmes pour lesquels un examen et une recherche spécifiques ont été menés sont cités ci-dessous :

- Aspects de la planification
- Aspects réglementaires
- Aspects institutionnels
- Participation du secteur privé
- Aspects financiers
- Aspects socio-culturels
- Aspects techniques
- Avantages et risques anticipés

Les stratégies de communication : Les communications de soutien au projet (PSC) ont tendance à être de type « descendant » qui signifie : informer « le public cible

» de la décision prise à un niveau supérieur. Avec l'approche HCES, le PSC sera plus ouvert et moins dépendant des solutions pré-identifiées. Par exemple : il doit être ascendant pour atteindre les décideurs et autres personnes influentes (les médias) qui agissent sur ce qui est généralement considéré comme solutions acceptables et s'assurer de leur soutien (voir la discussion dans la section précédente, « la création d'un environnement favorable »). Il doit aussi descendre vers les futurs utilisateurs non pas pour « vendre » une technologie ou une solution particulière mais pour les informer qu'ils peuvent être maîtres de leurs propres décisions. Un ensemble coordonné d'activités du PSC doit donc être créé et appliqué.

Les urbanistes doivent aussi revoir leurs propres attitudes : si les utilisateurs rejettent pour des raisons apparemment illogiques ce qui semble être une solution idéale, alors ce choix ne peut pas être écarté comme dû à « l'ignorance ». Des recherches supplémentaires doivent être menées pour découvrir les raisons réelles de ce rejet et imaginer une réaction – s'il faut améliorer la compréhension des populations ou modifier la solution. Les spécialistes des disciplines qui peuvent être méconnues des cadres municipaux, tels que les spécialistes de la communication et les anthropologues sociaux, seront les principaux membres de l'équipe du PSC.

Chaque option doit également être étudiée en fonction des autres facteurs qui peuvent être importants dans la prise de décision à propos de la ligne de conduite optimum. Ceux-ci comprendront normalement des sujets tels que :

- L'impact sur les services offerts aux pauvres
- La confiance aux équipements importés et aux compétences étrangères
- Le potentiel en matière de création d'emplois et d'activités génératrices de revenus
- L'impact environnemental, les contraintes de ressource et le potentiel de re-mobilisation de ressources
- Les implications du trafic et de l'utilisation des terres
- Les effets sur une ligne de partage des eaux ou une entité plus grande

⁷ Les centres nationaux de ressources peuvent fournir toute une variété d'informations et de connaissances, ils s'inspirent des expériences menées dans le contexte du pays et à l'étranger pour enrichir les informations disponibles localement. Ils jouent également un rôle important dans le processus de rétention d'information et d'enrichissement de la connaissance - servant de " bloc de mémoire " d'informations et de connaissances qui peuvent se perdre dans d'autres circonstances avec le temps

Le processus en 10 étapes

Cette section décrit dix étapes typiques engagées dans l'élaboration et la mise en pratique d'un programme HCES. Ces étapes sont présentées dans l'ordre mais en pratique elles se chevauchent habituellement. Certaines étapes peuvent se répéter plus d'une fois de manière itérative pour trouver des solutions acceptables et elles doivent toujours être conduites en tenant compte des intérêts de la municipalité toute entière. Cette présentation est donc une simplification.

Le processus en dix étapes est représenté à la page suivante dans un diagramme qui identifie les étapes par rapport à un cadre type du cycle du programme/projet.

Étape 1 : Requête pour assistance

Production :

- Demande(s) d'aide exprimée(s) par la/les communauté(s)

Le processus HCES doit commencer en réponse à la demande d'aide exprimée par les populations bénéficiaires des services : dans le modèle utilisé dans cette directive cette demande doit être adressée au maire (ou à d'autres professionnels qui le secondent), par les utilisateurs eux-mêmes, ou leurs représentants politiques (tels que les conseillers municipaux) ou les leaders de la communauté locale. Les demandes doivent sans doute être acheminées à travers les canaux habituels de communication jusqu'au responsable de la juridiction dont relève la communauté (Commune ou municipalité). Les ONGs peuvent contribuer à de tels efforts. En théorie, les administrateurs des différents services de l'UESS peuvent faire des demandes, mais dans la pratique courante, ils ne sont pas habilités à le faire, et de toute façon ils agissent rarement en synergie.

Il est fort à parier que la demande initiale faite par les chefs de ménage ou le voisinage est relative à une aide pour l'amélioration d'un service spécifique plutôt que d'une combinaison de services. La demande doit donc être utilisée comme le centre de gravité d'où part le dialogue pour identifier les besoins et les priorités de l'UESS. Par conséquent, les administrateurs de service doivent être également encouragés à se concerter avant de prendre des décisions concernant les programmes d'amélioration.

A moins qu'il y ait une preuve irréfutable de l'intérêt local, l'approche HCES ne doit pas commencer uniquement en réponse à une demande du gouvernement central ou pour l'atteinte des objectifs d'investissement sectoriel des bailleurs de fonds. Au lieu de cela, le gouvernement et les agences de financement doivent initier un dialogue avec la communauté sélectionnée, lequel dialogue peut conduire éventuellement à l'initiation de l'approche HCES à partir d'un niveau plus approprié, celui des futurs utilisateurs. Un tel dialogue doit avoir un hôte institutionnel reconnaissable et faire montre de responsabilité pour éviter de compromettre cette partie du processus.

Les demandes d'aide ne se font pas en vase clos mais semblent être le résultat d'autres stimuli tels que les activités de promotion, la prise de conscience des projets de développement, etc. Les demandes d'aide sont susceptibles d'être influencées par les conditions proposées dans tous les cadres de planification ou les plans d'investissements nationaux existants.

Les indicateurs :

- Le lobbying des représentants des chefs de ménage (la société civile, les ONGs, les activistes, etc.) – Exemple : les réunions, les rapports, les visites dans les services municipaux

Point de décision

- Après avoir atteint le seuil prédéterminé du nombre de demandes d'aide (exemple : expressions variées des communes), les cadres municipaux peuvent commencer à préparer l'étape 2 (Lancement du processus de planification et de concertation).

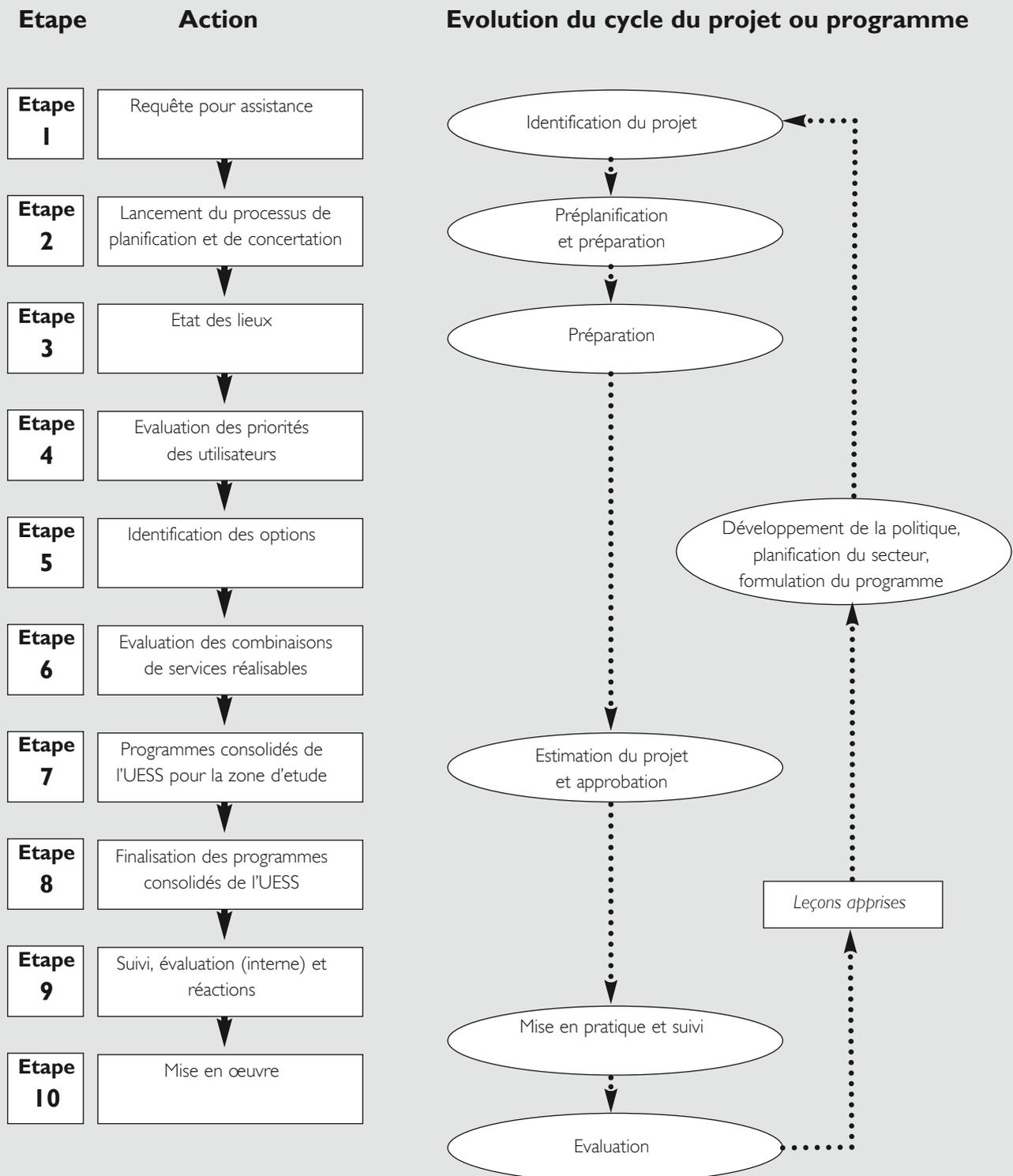
Étape 2 : Lancement du processus de planification et de concertation

Production :

- Atelier sur le processus de planification et de concertation avec les parties prenantes
- Acceptation d'un protocole sur le mode de fonctionnement (approbation des principes de l'approche d'assainissement centrée sur les ménages (HCES), indication d'un processus plus vaste, délai indicatif.

Une rencontre initiale de planification et de concertation à l'intention des représentants de tous les principales

Le processus en dix étapes de l'approche HCES par rapport à un cadre type du cycle de projet



parties prenantes (c'est-à-dire les conseillers, les leaders locaux) doit être organisée autour de ces quatre thèmes essentiels :

- Explication de l'approche HCES et sa contribution à la fourniture de meilleurs services ;
- Définition des limites du programme ;
- Evaluation des responsabilités et des capacités des organisations de l'UESS et l'état des politiques et stratégies nationales/étatiques, et ;
- Accord sur le processus et les responsabilités pour une élaboration future du programme.

Explication détaillée de l'approche HCES : Une fois que la requête d'assistance pour le développement du programme centré sur l'approche HCES a été faite, il est important de vérifier que toutes les parties prenantes qui y prennent part comprennent effectivement et acceptent les implications telles que l'engagement inconditionnel de l'utilisateur ; une étroite collaboration entre les différentes agences ; et la possibilité que la solution adoptée en dernier ressort comme étant coordonnée, équilibrée et adaptée à plusieurs services ne corresponde pas exactement à celle envisagée individuellement par les agences sectorielles.

Définition des limites du programme : Les participants à la rencontre de planification et de concertation doivent décider des frontières physiques du programme de l'UESS (voir plus bas en encadré). Il est important de parvenir à un consensus au cours de la rencontre pour définir les limites physiques pour des raisons de planification. Il faut également reconnaître que pendant le processus de développement du programme, les actions peuvent être menées différemment selon la zone d'intervention du programme et selon les parties du programme gérées par différents protagonistes.

Evaluation des responsabilités et des capacités des organisations de l'UESS et état des politiques et stratégies nationales/étatiques : La résolution des problèmes liés à l'UESS au plus bas niveau organisationnel nécessite que la responsabilité des cadres municipaux chargés de l'application du programme de l'approche se ressente au niveau de l'évaluation soigneuse des points suivants :

- La capacité de la communauté à participer au processus de planification et à mettre en pratique les actions recommandées ;
- L'aptitude des organisations locales publiques et du secteur privé à améliorer les services de la communauté ou à apporter des soutiens (formation, services de soutien spécifique) ;
- La conformité des programmes proposés de l'approche HCES avec les politiques et stratégies nationales/étatiques et la possibilité de modifier au moins temporairement les politiques et stratégies capables dans d'autres circonstances de rendre difficile ou impossible la mise en pratique de l'approche HCES.

La rencontre de planification et de concertation orientera particulièrement les cadres municipaux sur la manière de procéder afin d'éviter tout conflit potentiel avec les politiques et règlements actuels et élucidera la disponibilité du soutien à apporter à la communauté ou aux fournisseurs de petit service.

Accord sur le processus et les responsabilités pour une élaboration future du programme : La rencontre de planification et de concertation est également le cadre idéal pour s'accorder sur la manière dont le reste des travaux sera poursuivi et définir les responsabilités. Il s'agira notamment de désigner d'un commun accord les personnes qui auront la tâche d'assumer la gestion globale et la coordination. Etant donné le nombre des agences susceptibles de se présenter, le ou la chargé(e) de programme devra être un professionnel respecté et neutre, et un fin diplomate. Un personnel et un budget adéquats seront essentiels.

Indicateurs :

- Le rapport de l'atelier inclut :
 - Les rôles et les responsabilités des différents protagonistes dans le processus ;
 - La définition préliminaire des limites du programme ;
 - Le consensus sur l'approche d'assainissement centrée sur les ménages (HCES).

THEME : Définition des limites de la zone d'exécution

Il est primordial de s'accorder (au moins provisoirement) sur les limites physiques du lieu d'application du programme. Les services de l'UESS sont subdivisés précisément à des fins de planification et de fonctionnement, utilisant les limites définies en termes physiques (zones de distributions d'eau potable ; système d'égouts et bassins de gestion des eaux pluviales ; trajets des déchets solides jusqu'à la station de transfert ou à la décharge contrôlée). Malheureusement, ces limites varient en fonction des services et il n'y a habituellement pas de coïncidence avec les frontières politiques (telles que les limites d'une ville). Par conséquent, des compromis peuvent être acceptés et pendant le déroulement du programme, il faudra tenir compte des différences entre les diverses limites. L'approche HCES dépend de la fourniture de services de zone à zone. Pour cette raison et grâce à un accord de collaboration entre les zones, il est important d'envisager les limites éventuelles de chaque zone, au moins au sens large, pendant la rencontre de planification et de concertation et de les ajuster avec les limites opérationnelles adoptées par les différents services de l'UESS. Les frontières des zones intérieures (les communautés d'utilisateurs) semblent être déterminées principalement par des condi-

tions socio-économiques telles que le revenu, le type de logement (dans certaines sociétés, le contexte tribal ou ethnique, la classe sociale, et des facteurs semblables peuvent être tout aussi importants). Comme beaucoup de solutions à l'approche HCES dépendent d'une certaine forme de consensus communautaire (par exemple sur les niveaux de service à fournir ou sur les responsabilités de fonctionnement et de maintenance), il sera probablement plus simple d'adopter des zones qui comprennent plus ou moins de communautés homogènes. (Au cas où les voisinages ne constituent pas de véritables communautés comme les squatters arrivés récemment dans les bidonvilles, l'approche HCES n'est peut-être pas appropriée à moins qu'une organisation communautaire représentative ne voie le jour).

Il convient de noter qu'à travers cette discussion, on a préféré utiliser le terme « programme » plutôt que « projet ». L'approche HCES implique un renforcement des institutions et des améliorations notables en faveur d'un certain nombre de services défailants. Par conséquent, la mise en pratique entière prendra sûrement du temps et les participants (dont les investisseurs) devront être préparés à prendre des engagements à long-terme.

Etape 3 : Etat des lieux

Production :

- Etat des lieux

La 3^{ème} étape de l'élaboration du programme est une évaluation globale, participative du niveau actuel de service de l'UESS (la rencontre de planification et de concertation donnera un aperçu objectif sur la portée attendue de l'évaluation). C'est un processus plus compliqué que celui mené pendant la planification conventionnelle typique engageant un seul secteur et qui se limite souvent à essayer de répondre aux questions telles que : « De quoi les compagnies de l'eau doivent-elles disposer pour fournir l'eau à travers les colonnes d'alimentation ? » Une évaluation de l'approche HCES doit couvrir tous les services, être participative dans sa méthodologie et comprendre la manière dont les services sont fournis et utilisés dans un contexte social particulier. Par conséquent, elle cherche à répondre aux questions relatives à :

- L'évaluation du statut au niveau local
- L'évaluation du statut au niveau municipal

- L'évaluation du statut des fournisseurs de service au niveau de la ville toute entière.

Ce travail peut être mené par une équipe interdisciplinaire (les spécialistes de chacun des secteurs de l'UESS, les travailleurs sociaux et de la communauté), conjointement avec les résidents locaux et les autres informateurs clés. Une des tâches les plus importantes du groupe sera de concilier les priorités entre les différents protagonistes.

Les résidents de la zone d'étude constituent une part essentielle de ces évaluations. Ils sont probablement les seules personnes disposant d'information réelle sur les insuffisances actuelles (par exemple : les niveaux des crues en saison pluvieuse ; les moments où la pression du réseau d'eau potable est nulle ; les endroits qui ne sont pas fréquentés par les camions de ramassage des ordures). Ils sont également les mieux placés pour faire la différence entre les relevés officiels des conditions et la situation réelle. Ils semblent être (avec les agents de santé et les travailleurs sociaux de la communauté) les importantes sources d'information sur les systèmes informels auxquels les gens accordent leur confiance. De plus,

ils disposent des connaissances les plus approfondies sur l'état des infrastructures, leurs fonctionnement et maintenance, et peuvent fournir des informations fiables relatives à la perception des services ; à la demande et aux besoins. Les résidents ne doivent pas seulement être consultés ; grâce à la formation et à l'orientation, ils peuvent aussi mener des travaux d'évaluation.

C'est seulement le début du processus de l'approche HCES et il va falloir prendre les dispositions nécessaires pour ne pas susciter de faux espoirs au sein de la com-

munauté sur les niveaux de services éventuels, leurs coûts, ou le temps nécessaire à leur disponibilité.

Voir Annexe III – ETAPE 3 sur les points d'orientation des actions à mener concernant **l'état des lieux**.

Indicateurs :

- Le rapport du statut est subdivisé comme suit :
 - Evaluation du service au niveau local ;
 - Evaluation du service au niveau municipal ;
 - Evaluation du statut au niveau de la ville toute entière.

THEME: Renforcement des capacités

Beaucoup de groupes et d'organisations doivent être formés et guidés pour comprendre et soutenir l'approche HCES. Certaines parties prenantes (s'agissant du gouvernement et des cadres municipaux), doivent prendre part aux premières étapes du processus tandis que d'autres par contre doivent participer aux dernières étapes lorsque leurs rôles dans la mise en pratique de l'approche sont mieux connus. Exemple :

- **Les chefs de ménages** doivent mieux comprendre les implications des options qui leur sont proposées. Ils doivent également être bien formés pour être à même d'exercer des contrôles de qualité sur les travaux des constructeurs et des entrepreneurs locaux pour éviter d'être victimes d'escroquerie.
- **Autres professionnels, sociétés, organisations et institutions concernés** : D'une manière générale, ces groupes doivent être conscients et, là où cela est approprié, familiers avec les cadres législatifs, les règlements, les codes et les normes et la gamme des options techniques disponibles (dont le coût, les implications environnementales et de gestion de celles-ci).
- Les **organisations communautaires de base** en charge de la construction, du fonctionnement et de la maintenance (O&M) et/ou de la gestion de l'UESS local auront besoin d'une formation sur les sujets techniques, la comptabilité et la simple gestion financière, les procédures élémentaires d'établissement de contrat, le suivi - reportage.
- Les **ONGs** qui s'engageront dans le programme devront bénéficier d'une formation semblable mais d'un niveau plus avancé puisqu'elles devront former probablement les communautés participantes. Elles devront également être familières avec les facteurs sociaux qui ont un impact sur la sélection et l'utilisation appropriée de l'UESS, et maîtriser les stratégies de

communication d'appui (on suppose que la plupart des ONGs ont déjà une compréhension globale, non-sectorielle de ces sujets. Une ONG qui n'a pas cette capacité n'y participera probablement pas.

- Le **personnel municipal** doit être amené à abandonner sa perception actuelle de l'UESS. Pour lui, les insuffisances de l'UESS sont dues essentiellement à un manque de solutions techniques développées dans les pays industrialisés. Au lieu de cela, on doit plutôt l'aider à travers une meilleure compréhension des facteurs sociaux, institutionnels, financiers et autres éléments qui seront abordés.
- Les **fournisseurs privés** doivent posséder des compétences dans la gestion d'entreprise, la préparation des systèmes d'appel d'offres et les demandes de prêt, l'analyse et la réaction face aux demandes du marché, l'exposition à une gamme plus variée d'options techniques. Les risques liés à la concurrence ou aux économies instables peuvent être minimisés à travers une coopération et une collaboration plus accrues entre ces fournisseurs, grâce à une formation dans la création des associations, une gestion financière améliorée, la responsabilité, la transparence et le partage de connaissances techniques et des aptitudes en matière de communication pour la promotion du secteur de l'assainissement. Tous ces groupes et individus doivent bénéficier d'une formation dans la « commercialisation » du recyclage des déchets et dans les activités de l'agriculture urbaine/d'horticulture (exemple: le marketing) pour atteindre tout le potentiel offert par l'application du système circulaire. C'est seulement après cette étape que l'amélioration simultanée de la santé et de la productivité économique des membres des ménages participants sera véritable.

THEME : Communication

La mise en pratique d'une nouvelle approche nécessite non seulement que les populations qui participent directement au programme aient une formation adéquate mais également que les professionnels, les cadres et les institutions qui ne sont pas directement engagés dans le programme le comprennent (au minimum) et l'appuient (dans l'idéal).

- Le **gouvernement central et les cadres de la réglementation** doivent pouvoir justifier le programme et être informés des changements nécessaires aux politiques et règlements exigés pour le succès définitif de l'approche HCES. Les agences de santé et de réglementation en particulier doivent appartenir à cette catégorie.
- **Les secteurs académique et éducatif** doivent être convaincus du bien-fondé d'appuyer l'approche puisqu'ils sont dans une position où ils influencent l'opinion publique et ils forment également la future génération de professionnels qui seront responsables des secteurs de l'UESS. La formation des ingénieurs en particulier semble ne pas tenir compte de beaucoup d'approches techniques envisagées et bon nombre d'ingénieurs professionnels ont une compréhension limitée de la portée institutionnelle, financière et sociale de leur travail. Il y a urgence à les convaincre que leur métier va au-delà de la simple fonction de résolution des problèmes techniques. Il doit être considéré comme un fournisseur de service durable. L'élaboration de programmes d'études appropriés à travers un processus capable d'égaliser la demande (les aptitudes requises sur le « marché » et l'offre (les compétences académiques et la connaissance) est essentielle.
- **Autres professionnels, société, organisations et institutions nationales concernés** : Il y a beaucoup d'autres groupes de personnes dont les intérêts sont liés aux aspects spécifiques de l'approche HCES. Ceux-ci sont

intéressés par une connaissance de l'approche et des activités du programme proposé et peuvent avoir beaucoup d'avantages à prendre part aux programmes couronnés de succès de l'approche HCES. Ces groupes de personnes varient en fonction des circonstances. Ils peuvent être composés par exemple d'associations professionnelles, des spécialistes du recyclage et de la réutilisation, des spécialistes de l'agriculture urbaine, des promoteurs de tourisme, des syndicats professionnels, des fournisseurs de service de l'UESS du secteur privé et de beaucoup de petits entrepreneurs. Des efforts doivent être déployés pour identifier et contacter ces personnes et les informer continuellement des activités, des avantages attendus et de l'évolution.

Les cadres municipaux doivent développer une stratégie de communications pour atteindre tous les protagonistes depuis le ménage jusqu'au niveau du gouvernement central. La stratégie doit inclure les plus appropriés parmi les différents moyens disponibles et convenables au public spécifique visé. Ces moyens englobent des textes et des prospectus, la radio et la télévision, des réunions et des ateliers, etc. On ne s'attend pas à ce que la municipalité dispose de telles techniques, aussi faut-il les lui offrir.

Chacune des options sélectionnées doit être appuyée par une **stratégie de communication**. Comme relevé dans l'ETAPE 5 (identification des options), cette stratégie variera en fonction du prochain public et de la nature de l'option choisie. En assemblant les éléments d'un « ensemble » logique de l'UESS, l'effet de ces différences – dans le temps requis, les besoins de personnel et le genre d'action (exemple : message télévisé comparé à la démonstration d'un système d'assainissement) – doit être évalué soigneusement.

Etape 4 : Evaluation des priorités des utilisateurs

Production :

- **Priorités définies pour les ménages et les communautés cibles**

Les résultats de l'évaluation des statuts (ETAPE 3) doivent être annoncés à la communauté à travers un processus participatif (exemple : réunion, focus groupes, ateliers) auquel sont également présents les représentants des agences appropriées - mais comme participants logés à la même enseigne que les autres, et pas comme leaders. Cette partie du processus vise les objectifs suivants :

- Présenter les conclusions de l'évaluation ;
- Corriger les erreurs éventuelles liées aux faits ;
- Etablir, au sens large, les « règles de base » pour la prochaine partie qui est la plus intense de l'étude : décider des insuffisances à combler, des niveaux de service à envisager, des dispositions institutionnelles à accepter, etc. Les priorités sont finalement classées par les chefs de ménage ou le voisinage en tenant compte des Principes de Bellagio.

Indicateurs :

- Le succès des concertations avec les leaders de la communauté et les membres du ménage, et un rappel de la communauté sur les priorités des utilisateurs.

THEME : Ignorance des options – expérimentations et démonstrations éventuelles

Il y a peu de chances que tous les services liés à l'approche HCES dans les zones à faible revenu puissent être proches des normes « occidentales » – et en fait cela est souvent inutile et indésirable à cause des progrès réalisés dans des technologies durables plus appropriées. Cependant, ces derniers concepts semblent étranges aux résidents alors qu'ils voient à la télévision ou à leurs lieux de travail des raccordements complets pour la fourniture d'eau et des branchements à la canalisation d'évacuation des toilettes à chasse d'eau pour l'assainissement. Des projets pilotes et de démonstration peuvent aider à faire régner la confiance et à assurer l'acceptabilité des alternatives appropriées et plus durables. De même, les agences de développement peuvent promouvoir des concepts tels que la constitution d'initiatives personnelles et la gestion communautaire, mais ceux-ci doivent être expérimentés pour juger de leur faisabilité dans les communautés spécifiques en étude. Néanmoins, les activités d'expérimentation et de démonstration peuvent accroître de façon sensible la complexité de conception du programme (et donc

les exigences de personnel qualifié), de même que de l'élaboration d'un programme en temps opportun.

Il n'est pas pratique d'introduire simultanément trop d'innovations. Ce ne sont certainement pas toutes les combinaisons des options techniques et institutionnelles qui peuvent être envisagées pour plusieurs services. Concernant les programmes initiaux, il est donc essentiel de s'appuyer sur les combinaisons les plus probables, laissant les autres pour des essais ultérieurs. Il y a un risque que « le mieux devienne l'ennemi du bien » si les études sont trop ambitieuses. En déterminant le programme de l'approche HCES, l'utilisation continue des solutions temporaires existantes, proposées par les utilisateurs qui les trouvent également acceptables, doit être prise en compte pour permettre la résolution d'autres problèmes plus urgents. Ces solutions existantes (peut-être en y ajoutant quelques modifications) peuvent aussi apporter une « amélioration séquentielle » progressive avec le changement des circonstances de l'utilisateur et le programme doit être conçu pour soutenir cette évolution.

Etape 5 : Identification des options

Production :

- Rapport d'identification des options, des exigences et des implications.

L'identification des différentes options offertes aux services de l'UESS centrés sur l'approche HCES doit couvrir la même diversité de thèmes que ceux développés pour toute analyse de faisabilité ; ces services doivent examiner la faisabilité technique, institutionnelle, financière et sociale de chaque option, et évaluer d'autres facteurs tels que son impact sur l'environnement. La présente directive ne discute pas de ces techniques qui constituent le centre d'intérêt d'un certain nombre de textes de base. Cependant, il y a certaines caractéristiques spéciales qui différencient l'analyse de l'approche HCES des autres analyses conventionnelles :

- **Une gamme plus variée de technologies** : La plupart des études de faisabilité supposent un choix assez limité de technologies ; par exemple : que la fourniture en eau nécessite une colonne d'alimentation, des

raccordements à domicile. L'approche HCES n'impose pas de telles limites ; les utilisateurs peuvent choisir ce qui convient le mieux à leurs cas ou peuvent décider de ne pas moderniser du tout un service (ainsi, dans cet exemple, les options d'approvisionnement en eau telles que la fourniture d'eau par le vendeur, le captage des eaux de pluies ou les puits améliorés doivent aussi y être incluses). L'expert ou le professionnel local qui identifie les options de service doit donc avoir une parfaite connaissance des Principes de Bellagio et de la manière dont ils se rapportent à la multitude de technologies, savoir les conditions dans lesquelles ils peuvent être appliqués avec succès et avoir une idée de leurs interactions (exemple, les systèmes d'assainissement sur place et les nappes aquifères peu profondes ; la gestion des déchets solides et l'écoulement à ciel ouvert, la réutilisation et le recyclage).

Voir Annexe III – ETAPE 5 sur les points d'orientation des actions à mener concernant **une gamme plus variée de technologies**.

THEME : Une gamme plus variée de technologies

La production de cette étape doit être une présentation ou une matrice des options que l'équipe de planification juge réalisables dans la zone d'étude et par rapport aux Principes de Bellagio. La production sera utilisée comme une base permettant de se préparer à une concertation de la communauté dans la prochaine étape et elle doit ainsi disposer d'informations suffisantes à cette intention. Elle doit inclure :

- Différents « paquets » d'options de service de l'UESS. Ces options doivent être équitables entre les services (exemple, des dispositions nécessaires sont prises pour traiter de la question des eaux usées provenant de l'eau utilisée par la communauté), et assurer au moins le niveau minimum de service accepté précédemment au niveau de l'ETAPE 4.
- Les coûts d'investissement, du fonctionnement et de la maintenance (O&M) de chaque option, traduits en termes d'implications probables de remboursement là où cela est possible (comme les tarifs de l'eau et des égouts, les paiements sur les prêts d'amélioration de l'habitat, les redevances mensuelles de la gestion des

déchets solides, les taxes pour l'amélioration de la gestion des égouts pluviaux).

- D'éventuelles dispositions institutionnelles tout en mettant l'accent sur les contributions potentielles des utilisateurs, des communautés bénéficiaires, et des petits entrepreneurs, afin que les utilisateurs puissent prendre les décisions concernant les rôles qu'ils peuvent jouer tout en ayant à l'esprit les obligations et les coûts.
- Les évaluations des « facteurs externes » tels que l'impact environnemental et la génération d'emplois.
- Les évaluations des avantages économiques réalisables grâce à la réutilisation des « sous-produits des déchets », aux opportunités du marché potentiel et existant de réutilisation des déchets.

A ce niveau, il n'est pas nécessaire pour les urbanistes d'accorder une attention particulière à la rentabilité (bien que ce soit un problème majeur – et très difficile – à résoudre au cours de la prochaine étape). Leur responsabilité première pendant cette étape est de s'assurer que les différents ensembles formés pour être présentés aux

utilisateurs sont complets et cohérents et que tous les frais associés ont été raisonnablement estimés avec précision. Ils ne doivent pas se limiter en particulier à un quelconque niveau préconçu du consentement des utilisateurs à payer ce service : les utilisateurs peuvent vouloir payer l'UESS plus que prévu à condition qu'il soit fiable et qu'il réponde à leurs attentes.

Les urbanistes doivent être prêts à traiter des sujets relatifs aux interactions entre les sous-systèmes servant les voisinages individuels. Exemple : Un système d'assainissement convenable sur place semble être la solution optimale pour un voisinage à faible revenu. Cependant, si un voisinage immédiat peut être servi par un système d'égout, alors le premier voisinage peut en profiter et adopter un système de collecte sans suspension solide ou tout autre type d'égout modifié à faible coût ou sans coût supplémentaire. Ces planificateurs doivent pouvoir anticiper la survenue de telles interactions, et préparer d'éventuelles solutions et au moins des estimations approximatives de l'impact sur les coûts, les dispositions institutionnelles, etc.

Il sera probablement prudent pour les urbanistes d'avoir une concertation avec les diverses agences du secteur et les organismes de réglementation avant de finaliser la production de cette étape. Il est préférable de résoudre tout problème pendant cette étape que d'avoir une concertation communautaire perturbée par des objections officielles ou par une opposition. Si un « environnement favorable » existe (voir section précédente), aucune difficulté majeure ne surviendra. Dans le cas contraire, (si par exemple les cadres refusent les solutions de petite technologie ou la gestion communautaire), alors les urbanistes devront décider de remettre à plus tard la concertation avec la communauté jusqu'à ce que des discussions constructives puissent se faire.

Il sera donc nécessaire de préparer des matériaux appropriés de cette production pour présentation lors de la concertation de la communauté (ETAPE 7 ci-dessous) ; l'information fournie par les spécialistes peut être indispensable à la conception et à la production de ces matériaux, et elle devra être testée pour s'assurer qu'elle peut être comprise par le prochain public.

- **Une plus grande variété d'institutions** : Les études de faisabilité conventionnelles supposent habituellement que le cadre institutionnel dans la zone d'étude ressemblera quelque peu au cadre du reste de la municipalité. Au contraire, l'approche HCES examine toutes les possibilités de fournir, gérer, faire fonctionner les services. Exemple : l'approvisionnement en eau consistera en un arrangement grossiste/détaillant entre l'agence d'approvisionnement en eau et la communauté, avec le stockage et la distribution gérés par la communauté elle-même, et la distribution finale assurée par les vendeurs au niveau de la communauté ; les systèmes d'assainissement appropriés sur place seront adoptés par les ménages aidés par les lignes de crédit octroyé par les ONGs, des contrats établis avec les constructeurs locaux, et la vidange effectuée par des sociétés spécialisées à travers des contrats municipaux ; les canaux de drainage seront construits et entretenus par les chefs de ménage (pour chaque propriété individuelle) et les voisinages jusqu'aux infrastructures de drainage de rues, où la municipalité prendra la relève ; et la gestion des déchets solides se fera en associant les éboueurs privés collectant les objets recyclables pour les vendre aux entrepreneurs

du secteur privé et les balayeurs travaillant pour le compte de la communauté ramasseront le reste des déchets et les livreront aux points de transfert qui fonctionnent grâce aux sociétés du secteur privé sous contrat avec la municipalité. L'identification des options devra évaluer sérieusement les implications de chacune des options institutionnelles : si les hypothèses à propos de la volonté des populations et leur aptitude à opérer les fonctions qui leur sont assignées sont vérifiées (alors la prochaine étape examinera la faisabilité des combinaisons des fonctions : une communauté peut vouloir gérer un service mais être incapable d'en faire fonctionner plusieurs).

Les dispositions institutionnelles prises à travers les zones pour la fourniture de service nécessitent une attention particulière. Les fournisseurs de services conventionnels ne sont généralement pas efficaces dans la concertation ou la collaboration avec les utilisateurs au niveau du ménage, du voisinage et de la communauté. En conséquence, les ONGs comblent souvent le fossé entre les organisations centrales et les parties prenantes au plus bas niveau et au niveau de la communauté. Cet écart ne devra plus exister

grâce à des dispositions plus durables entre les organisations centrales et les organismes créés ou retenus par la communauté pour la satisfaction de ses besoins (les ONGs doivent encore y être engagées). Deux aspects principaux peuvent se distinguer :

- Les besoins **d'assistance technique**, allant de la diffusion d'informations et du renforcement des capacités au niveau du ménage, du voisinage et de la communauté pour aider à mieux comprendre les avantages de service et les responsabilités des protagonistes aux conseils et à des services de soutien à l'intention des fournisseurs de service locaux ; et

- **La provision directe de service de l'UESS** par le gouvernement ou les organisations privées sur une base commerciale, sous contrats avec des parties prenantes individuelles ou des groupes de parties prenantes. Les arrangements peuvent être semblables à une relation entre le grossiste (l'organisation centrale) – et le détaillant (la partie prenante, une organisation de parties prenantes ou les petits entrepreneurs).

Voir Annexe III - ETAPE 5 sur les points d'orientation des actions à mener concernant **une plus grande variété d'institutions**.

- **Un plus grand ensemble de dispositions financières :** Pour rapprocher la plus grande variété de technologies des options institutionnelles, beaucoup plus d'approches financières doivent être analysées. Celles-ci peuvent prendre différentes formes allant par exemple du financement du gouvernement directement lié aux facteurs externes (pas les dons et les subventions, mais des paiements calculés et reflétant les avantages sur l'environnement et la santé ou d'autres bénéfices au profit du plus grand public) à des initiatives personnelles au niveau du ménage et de la communauté, non seulement dans la construction mais également dans la gestion, le fonctionnement et la maintenance.

Comme le succès de l'approche HCES dépend de l'exploitation effective des services par les utilisateurs, l'accent est mis sur la construction des systèmes complets – comprenant les raccordements à domicile pour la fourniture d'eau ou les branchements aux égouts de toilette et de maison pour l'assainissement – plutôt que sur les conduites dans la rue unique-

ment. Par conséquent, des services financiers supplémentaires doivent être apportés comme les prêts pour honorer les frais de raccordements à domicile, ou un accès facile au crédit pour les travaux d'amélioration du logement.

Les collectes doivent aussi se faire facilement et sans ambiguïté. Au lieu d'exiger des utilisateurs de nombreux versements individuels dans des services incommodes, on peut procéder à des collectes communautaires ou à la création de banques locales.

Beaucoup de ces procédures ne sont pas faciles à appliquer dans l'environnement actuel. Comme exemple, les communautés ne sont pas capables de gérer des comptes bancaires et les chefs de ménage ne sont pas solvables lorsque l'on se réfère aux critères de base. Pour l'avènement d'un environnement favorable, il faudra donc une évolution de la situation.

Voir Annexe III - ETAPE 5 sur les points d'orientation des actions à mener concernant **un plus grand ensemble de dispositions financières**.

Indicateurs :

- Le rapport lui-même donne des détails sur :
 - Un bref commentaire des problèmes sociaux par rapport à la gamme des options (y compris les perceptions des utilisateurs)
- et pour chaque option :
- Des dispositions institutionnelles et de gestion ;
 - Des exigences de fonctionnement et de maintenance, les rôles et les responsabilités ;
 - La conception technique de l'option (comprenant les conditions requises pour les liaisons aux plus grands réseaux de l'infrastructure de la ville) ;
 - Les frais financiers (qui paie quoi ?)

Étape 6: Evaluation des combinaisons de service réalisables

Production :

- Option(s) de service(s) préférée(s)

Une fois que les coûts et les implications des différentes options sont connus, du moins approximativement, la détermination des combinaisons réalisables peut commencer. Le plus bas niveau de service souhaitable doit avoir été décidé pendant les concertations au niveau de l'ÉTAPE 4, par exemple, que chaque ménage doit avoir accès à un système fiable d'approvisionnement en eau (la transporter si nécessaire), à un assainissement de base (la gestion des excréta et des eaux grises), à des moyens d'évacuation des déchets solides (même si cela requiert l'utilisation d'un point de collecte éloigné) et un réseau local suffisant d'écoulement pour protéger les terres en cas de crues d'une fréquence prévue. Au-delà de ce plus bas niveau, la tâche sera d'allier principalement un niveau particulier de services avec les installations associées sur le site et en dehors du site (exemple : les toilettes à chasse d'eau ne sont pas réalisables sans

un haut débit d'approvisionnement en eau et des moyens efficaces de collecte, de traitement et d'évacuation des eaux usées).

Les différentes combinaisons techniques peuvent donc s'associer aux diverses options institutionnelles.

Voir Annexe III - ÉTAPE 6 sur les points d'orientation des actions à mener concernant **l'évaluation des combinaisons de service réalisables**.

Indicateurs :

- Le rapport, énumérant l'ensemble des option(s) de service(s) préférée(s), comprend :
 - Des dispositions institutionnelles et de gestion corrigées ;
 - Des exigences de fonctionnement et de maintenance revues, les rôles et les responsabilités ;
 - La conception technique révisée de l'option (y inclus les conditions requises pour les liaisons aux plus grands réseaux de l'infrastructure de la ville) ;
 - La révision des frais financiers (qui paie quoi ?)

THEME : Risque d'une complexité excessive

Les résultats peuvent devenir rapidement très complexes comme le montre la discussion au niveau de l'ÉTAPE 5 (une plus grande variété d'institutions) : la distribution d'eau gérée par la communauté (l'eau étant achetée en grande quantité auprès de l'autorité en charge de l'eau à un point situé à la frontière de la communauté) ; les systèmes d'assainissement arrangés sur place par les chefs de ménage et entretenus par les entrepreneurs locaux ; le réseau de micro-drainage géré au niveau du voisinage ; et les déchets solides collectés par les éboueurs locaux et

transportés à un point de collecte où les camions de la municipalité les enlèvent pour les déverser à la décharge contrôlée. L'équipe de planification du programme devra veiller à ne pas compliquer l'analyse en permettant trop d'options ou en maintenant celles qui devront plus tard devenir optimales (au moins durant les premières applications de l'approche, des itérations sont probables entre les ÉTAPES 6 et 7 puisqu'on trouve nécessaire d'explorer des alternatives qui peuvent avoir été exclues plus tôt).

THEME : La compétence institutionnelle au sein des secteurs de l'UESS varie énormément mais demeure généralement faible

D'une manière générale, les agences d'approvisionnement en eau semblent être les plus avancées ; dans beaucoup de municipalités, la capacité institutionnelle dans les autres secteurs est soit faible soit quasi-inexistante, notamment dans leurs rapports avec les zones à faible revenu. Cette insuffisance se ressent sur tous les aspects de leurs opérations : planification, mise en pratique, O&M, rendement financier et besoin de personnel. Des incapacités de ce genre se rencontrent souvent au niveau des organismes de réglementation en charge de ces secteurs. Cette situation pose de sérieux problèmes à l'approche HCES.

Exemple :

- Comment est-ce qu'un ensemble durable et équilibré des services de l'UESS peut être développé s'il est probable qu'un seul parmi les quatre services pourra jouer le rôle attendu, au moins à court terme ?
- Le programme doit-il être reporté jusqu'à ce que le renforcement institutionnel apporte des résultats satisfaisants ?

- Le programme doit-il être basé sur l'amélioration de la capacité du secteur privé et informel (puisque en ce moment, en l'absence de compétence municipale, le secteur privé joue souvent le rôle de fournisseur principal de services) ?
- Le gouvernement acceptera-t-il un soutien extérieur substantiel destiné aux secteurs privé et informel ?
- Quelles sont les implications de temps et de coordination de tout le programme ?

Il n'est pas facile de trouver des réponses adéquates à ces questions. La seule solution immédiate qui apparaît semble être un critère de sélection des zones qui verront les applications initiales de l'approche HCES. Selon ce critère, il doit y avoir des preuves tangibles d'une forte compétence institutionnelle au sein des départements et dans les agences du gouvernement local, au niveau du secteur privé et dans les communautés elles-mêmes. Une sélection des zones sans aucune compétence institutionnelle est un facteur d'échec de l'application.

Etape 7 : Programmes consolidés de l'UESS pour la zone d'étude

Production :

- Programme consolidé pour la zone d'étude entière.

Consolidation des programmes locaux de la zone:

L'objectif de cette étape est de développer un programme qui couvrira la zone d'étude entière. Les différentes options identifiées pendant l'ETAPE 6 conviendront sûrement aux voisinages ou aux communautés spécifiques sur la base de facteurs tels que le niveau de revenu, le type de logement, les conditions du sol et la topographie. Le défi actuel est de les assembler et les intégrer à un plus vaste réseau de l'UESS.

Conciliation avec d'autres activités au sein de la municipalité :

Les municipalités voudront probablement essayer l'approche HCES initialement de façon limitée, pour acquérir de l'expérience et déterminer comment l'appliquer au mieux (elles peuvent également être gênées par un manque de personnel qualifié dans les disciplines qui semblent peu connues). Par conséquent, elles doivent sûrement avoir délimité une zone dans laquelle les services ont été planifiés en utilisant l'approche HCES et les autres zones planifiées avec les moyens conventionnels. Avant de procéder à la mise en pratique, il est donc important de reconnaître et si nécessaire de concilier toutes les divergences entre les deux approches.

THEME : Absence de planification au niveau municipal

Le manque de programmes adéquats est un problème commun à beaucoup de municipalités des pays en développement. La fourniture d'eau est le service qui a le plus de chances d'être couvert par une certaine forme de programme ; la couverture du réseau d'égouts et de la gestion des égouts pluviaux est plutôt moins probable ; toute planification relative à la gestion des déchets solides se limite souvent au développement des décharges non contrôlées, et

la planification dans le secteur de l'assainissement est habituellement inexistante. Dans de telles circonstances, concilier les propositions relatives à la zone de programme avec les services offerts dans le reste de la municipalité peut devenir très difficile parce que les cadres municipaux peuvent ignorer l'état réel de leurs services ou ce que cela coûterait de mieux les appliquer. Ainsi, ils sont incapables d'apprécier la nécessité d'adopter différentes approches et normes.

THEME : Différentes politiques sur les normes et retour sur investissement

L'approche HCES vise des systèmes durables basés sur la demande effective. Elle nécessite donc un niveau élevé de récupération des coûts auprès des utilisateurs, avec des normes établies à des niveaux acceptables. La planification conventionnelle, au contraire, commence habituellement par des normes requises adoptées, des services qui sont le plus souvent lourdement subventionnés par les recettes municipales (ou simplement, insuffisamment financés) si bien que le fonctionnement et la maintenance (O&M) par exemple sont négligés. Les populations vivant dans les zones planifiées suivant les principes de l'approche HCES seront donc

sûrement invitées à payer et à contribuer davantage dans les domaines de la construction, du fonctionnement et de la maintenance (O&M) et de la gestion, comparativement aux plus bas niveaux de service. Jusqu'à ce qu'elles aient acquis une certaine expérience des systèmes actuels en vigueur, elles ne peuvent pas se rendre compte qu'elles disposent des meilleurs services qui sont des plus fiables. Il y a aussi un risque que leurs contributions substantielles en faveur des services de l'UES ne soient pas compensées par les réductions des frais et tarifs municipaux de base ; un arrangement équitable doit donc être clairement envisagé.

THEME : Infrastructure municipale inadéquate

Ce problème est étroitement lié à ceux évoqués précédemment. La planification dans la zone de programme de l'approche HCES est conçue pour assurer un fonctionnement et une maintenance efficaces (O&M) des services offerts. Les utilisateurs paieront les frais nécessaires à la fourniture de services et veilleront à leur fonctionnement de manière satisfaisante. Cependant, ils dépendent de la municipalité ou de ses agences pourvoyeuses de services pour la fourniture effective des services en dehors de la zone de programme, sans lesquelles leurs efforts seront vains. Comme exemple, les réseaux de drainage et les égouts d'une manière générale, construits et gérés locale-

ment ne fonctionneront pas sans collecteurs en aval et systèmes ramifiés. Les réseaux locaux de fourniture d'eau n'offriront pas de service satisfaisant si le système apporte par intermittence une eau non potable. Ainsi, les insuffisances dans les plus importants systèmes de l'UES peuvent conduire à la déception et au ressentiment dans la zone du programme. Malheureusement, il n'est pas facile de l'éviter. Exemple : Il n'est pas politiquement pratique de limiter habituellement la fourniture d'eau subventionnée aux voisinages à revenu élevé pour assurer un service plus fiable aux résidents à faible revenu.

THEME : Croissance démographique

Un niveau d'urbanisation incontrôlée est une réalité commune aux municipalités des pays en développement. Dès lors qu'il prend l'initiative de planifier et d'appliquer les améliorations à l'UESS, le caractère de la zone du programme ou de ses environs peut changer de manière significative, ou les services municipaux, probablement déjà inadéquats au début de la planification, peuvent devenir même plus surchargés. C'est déjà un problème pour la planification conventionnelle ; et la situation sera même pire avec l'utilisation de l'approche HCES, puisque normalement cette approche n'encourage pas l'utilisation de critères de dimensionnement et des durées de conception conventionnels modérés (comment est-ce que les popula-

tions à revenu modeste qui veulent avoir 25 litres/personne/jour d'eau à travers les colonnes d'alimentation, peuvent se permettre des systèmes qui peuvent servir en fin de compte deux fois plus de personnes avec 200 litres/personne/jour grâce aux raccordements à domicile ?) La solution sera peut-être de considérer la zone du programme plus comme une série de voisinages sans trop d'interactions. En diminuant l'importance accordée à l'intégration et à la synthèse (excepté le nécessaire pour assurer un programme de fonctionnement), il y aura un certain manque d'efficacité, mais le programme sera moins vulnérable aux développements inattendus.

Indicateur/s :

- Le rapport donne des détails sur les points suivants :
 - Quelles sont les exigences supplémentaires des programmes actuels de la zone concernant l'infrastructure de toute la ville ?
 - Identification des insuffisances de capacité (quoi, où ?)
 - Identification des liens manquants à la plus vaste infrastructure de la ville
 - Programme consolidé pour la zone d'étude entière

Etape 8 : Finalisation des programmes consolidés de l'UESS

Production

- Atelier

La concertation implique les trois étapes suivantes :

- Les urbanistes présentent les options qui semblent réalisables pour les voisinages individuels ;
- Les urbanistes expliquent les interactions entre les choix du voisinage ;
- Les urbanistes aident la communauté à atteindre un consensus sur un plus large programme.

Il peut être plus efficace de conduire séparément les deux premières étapes, de voisinage en voisinage, mais si cette approche est acceptée, chaque voisinage doit comprendre clairement et admettre que l'étape finale peut conduire à des ajustements et des modifications ultérieurs.

Comme dans le cas du lancement du projet, les représentants des agences du secteur, la municipalité, les organismes de réglementation doivent jouer une part active (si la concertation est menée par étapes, leur participation sera particulièrement importante dans les deux dernières étapes lors de la synthèse). Leur rôle est essentiellement d'expliquer les aptitudes et les incapacités de leurs institutions à appuyer le programme, à clarifier les problèmes techniques

et à expliquer les implications de certains choix. Leur présence aidera à assurer plus tard l'approbation et l'application de la décision. Cependant, il ne leur est pas permis de dominer ou de déterminer les résultats des discussions.

Comme l'approche HCES accorde une place de choix à la durabilité, il est important que tous les participants à cette concertation comprennent les implications financières de leurs choix, et soient pleinement engagés à prendre en charge les coûts de l'ensemble de l'UESS finalement adopté. Cela ne signifie pas justement que les utilisateurs doivent s'engager dans les propositions de récupération de coût et dans d'éventuelles contributions, en espèces ou en nature, attendues de leur part. De plus, les représentants de la municipalité, les organisations des services de l'UES et le gouvernement doivent être prêts à opter pour des engagements fiables de soutien au programme.

Point d'orientation des actions à entreprendre par l'atelier :

- Revoir le programme consolidé avec les parties prenantes stratégiques ;
- Faire des propositions pour des améliorations possibles du programme consolidé ;
- Accorder la priorité aux améliorations des systèmes de la ville entière qui soutiennent le plus les programmes locaux ;
- Proposer une grille de programme.

THEME : Recherche complémentaire sur l'évaluation de la « demande effective » des combinaisons de l'UESS

L'idéal serait que les services de l'UESS soient toujours pourvus en réponse à la « demande effective » – une volonté exprimée par les utilisateurs d'honorer les frais des services. Ce concept nommé « l'approche répondant à la demande » est destiné à assurer l'acceptabilité et la viabilité financière des services fournis. Le concept est également valide dans l'utilisation de l'approche HCES. Cependant, aucune expérience n'a été entreprise sur l'application de ce genre d'analyse à plusieurs services offerts dans diverses combinaisons de niveau de service, et avec différentes possibilités de dispositions institutionnelles pour la mise en pratique, le fonctionnement et la maintenance. Même avec un seul service comme l'approvisionnement en eau ou l'assainissement, entreprendre une étude sur la demande est onéreux, nécessite beaucoup de temps ainsi qu'une orientation et une analyse éclairées - et il n'apparaît aucune directive basée sur des études de cas véritables concernant la manière de parvenir à des conclusions fiables. On ne

peut pas s'attendre à ce que les villes qui contemplent les applications initiales de l'approche HCES entreprennent elles-mêmes une recherche sophistiquée de ce genre parce qu'elles manquent de connaissances techniques et de fonds, de consensus sur la méthodologie et d'orientation claire sur l'application. Si aucune orientation n'est disponible ailleurs en cas de nécessité, alors, on doit reconnaître que les villes qui sont utilisées par des agences extérieures en tant que sites de recherche, doivent comme tels, bénéficier d'une assistance extérieure pour mener la recherche de la meilleure manière qui soit afin d'évaluer la demande effective. Actuellement, la recherche est nécessaire pour savoir comment déterminer au mieux l'accessibilité et des actions peuvent être donc entreprises au niveau des points appropriés dans le processus en 10 étapes. Le travail d'évaluation de cette accessibilité devra probablement commencer assez tôt dans le processus en 10 étapes, et cela doit être pris en compte dans les descriptions ci-dessus.

THEME : Incapacité à parvenir à un consensus

Il est presque inévitable qu'à un certain point il y ait un désaccord sur la solution à adopter. Un chef de ménage par exemple peut vouloir à domicile un raccordement complet au réseau d'approvisionnement en eau et aux toilettes à chasse d'eau dans une zone où seuls des systèmes d'assainissement simples sont prévus. Si les systèmes de collecte sans matière solide en suspension ou tout autre type d'égoûts modifiés ne sont pas abordables ou acceptables par la communauté entière, alors il sera probablement nécessaire d'explorer d'autres options (telles qu'un traite-

ment sur place). De même, des chefs de ménage peuvent ne pas vouloir s'engager dans des options qui tiennent compte de l'apport de toute la communauté dans la construction et la gestion du système. Dans de tels cas, ils peuvent procéder à des paiements supplémentaires en espèces, ce qui permettra à la communauté de louer des produits de remplacement. Puisque les communautés ont habituellement un faible pouvoir de participation, les désaccords de ce genre doivent être résolus avant la mise en pratique, autrement il sera trop tard.

THEME : Les voisinages urbains sont souvent hétérogènes

Des normes résidentielles très mixées (les squatters vivant à proximité des tours modernes) ou une occupation non conforme des terres (les usines situées dans les zones résidentielles) rendent très difficile l'application de l'approche HCES parce que les attentes et la volonté de paiement des différents utilisateurs peuvent fortement varier.

Une solution est de diviser la zone d'étude en micro-voisinages homogènes qui peuvent décider chacun de son propre ensemble de services, et faire donc les ajustements nécessaires aux limites. Si ce processus s'avère trop compliqué ou nécessite trop de temps, alors ces zones peuvent être exclues du programme.

Etablissement d'une grille de programme : Cette conciliation des différentes activités planifiées au sein de la municipalité aboutit à un accord commun sur les actions à mener au sein du programme de l'approche HCES, et dans les autres projets et programmes (qui peuvent engager plusieurs parties prenantes : la municipalité, les agences de l'UES, les autorités régionales, etc.) Cet accord sur la répartition des responsabilités doit donc se matérialiser à travers une grille destinée aux améliorations de l'UESS pendant la période de mise en pratique du programme, en définissant les priorités et en spécifiant les dates décisives et des responsabilités plus détaillées.

Même si elle doit couvrir un éventail très large d'activités, cette grille ne doit pas être trop compliquée parce qu'elle doit être comprise de toutes les parties, dont les membres des communautés qui participent au programme. Elle commencera probablement par une simple représentation telle qu'un histogramme qui clarifiera l'interaction entre les différents projets et programmes. Une fois qu'il y a eu accord de principe, les parties prenantes individuelles pourront préparer leurs propres plans suivant la forme qui leur sera plus utile et familière, mais il demeure encore essentiel de maintenir le programme d'ensemble dans un format utile à tous.

Cette grille doit être conçue de manière à être utilisée couramment. Cela signifie que chaque activité doit pouvoir être suivie, son progrès évalué et les implications des autres activités connexes déterminées. Il n'y a pas de problème sérieux concernant les progrès physiques mais il va sûrement falloir beaucoup plus d'ingéniosité dans l'évaluation des aspects qui ne sont pas physiques tels que la mobilisation de la communauté, le développement institutionnel ou les réformes financières. Le Cadre Logique insistant sur les Indicateurs Objectivement Vérifiables peut s'avérer un modèle utile. Une attention très particulière doit être accordée à l'élaboration d'un protocole efficace du MEF (discuté plus bas), et des ressources suffisantes (personnel et budget) devront être allouées à cette fin.

Les agences qui n'ont jamais collaboré avec d'autres ne peuvent pas montrer de signe d'enthousiasme quant à la mise en place d'un mécanisme de suivi des avancées du programme de l'approche HCES, notamment si elles ne sont pas étroitement liées au programme (exemple : le département des travaux publics chargé des routes, et donc responsable des majeures parties du réseau de drainage en dehors du site, ne se sent pas dans l'obligation d'ajuster ses priorités pour répondre aux attentes de la communauté qui souhaite un raccordement de son

réseau de micro-drainage). Le maire doit donc mettre en place un comité d'organisation efficace pour guider et suivre la mise en pratique du programme. Ce comité doit être prêt à profiter de l'environnement favorable en utilisant les médias, en faisant participer les politiciens locaux pour maintenir la pression sur le processus de mise en pratique.

Indicateurs

- Le rapport de l'atelier présente :
 - Un consensus sur la liste de classification par ordre de priorité des améliorations des réseaux de la ville ;
 - Les étapes importantes dans la grille de programme ;

Etape 9 : Suivi, évaluation et feed-back (SEF)

Production/s:

- Identification des indicateurs à utiliser dans le SEF
- Programme du SEF

Le SEF doit être pensé comme un processus intégré, même s'il est composé de trois éléments séparés. Il n'y a pas lieu de collecter des données (suivi) à moins que celles-ci ne soient analysées de façon critique (évaluation) et que les conclusions de l'évaluation soient utilisées pour améliorer le processus qui est suivi (réaction).

Un bon SEF est absolument essentiel au succès des programmes de l'approche HCES. L'approche HCES implique :

- Plusieurs parties prenantes provenant de tous les niveaux de la société
- Plusieurs secteurs aux capacités totalement différentes
- Des approches interdisciplinaires, nécessitant une coordination effective des aspects techniques, financiers, institutionnels, sociaux, environnementaux et économiques de développement du projet.

L'incapacité à suivre de près la phase de mise en pratique du programme, à découvrir la cause des retards ou des divergences, et à concevoir et à mettre en vigueur une action corrective appropriée conduira rapidement à un développement déséquilibré et non-durable, à une

déperdition des investissements et à une déception et une désillusion des utilisateurs.

On peut soutenir que cet énoncé est vrai, totalement ou en partie, comme il l'est sans aucun doute pour tous les efforts de développement. Cependant, il est particulièrement approprié aux programmes de l'approche HCES puisque le potentiel des problèmes augmente au fur et à mesure que la complexité s'accroît. Exemple : le SEF d'un contrat de pose de conduites est habituellement très simple. Il doit être conforme notamment au cahier des charges, au progrès physique contrairement au plan de travail original, et au budget. Etant donné les événements, le SEF établi sur un programme de l'approche HCES, doit quant à lui, déterminer si les approches et les solutions adoptées pendant la phase de déroulement sont appropriées ou doivent être ajustées. Par exemple : On peut trouver que les solutions techniques doivent être modifiées pour satisfaire au mieux les besoins et préférences des populations ; que l'urbanisation imprévue ou les progrès de l'UESS ont modifié les solutions optimales ; que certaines communautés ne veulent pas ou ne peuvent pas jouer les rôles qui leur sont assignés ; ou que certaines institutions du domaine ne peuvent pas se développer comme elles l'avaient espéré, si bien que certaines de leurs fonctions doivent être remplies par le secteur privé.

Un programme complet de SEF doit donc être élaboré avant de commencer la mise en pratique et une allocation appropriée doit être apportée dans la planification pour une mise en vigueur par le personnel et le budget. Cette situation engendrera presque inévitablement des difficultés : la plupart des agences tendent à sous-estimer les coûts du capital et les périodes de mise en pratique, et, quand elles se heurtent au temps et aux dépassements budgétaires, elles trouvent des fonds « disponibles » en se rabattant sur les composantes moins visibles telles que la formation du personnel, les systèmes physiques tertiaires, et le SEF. Les agences techniques comme la plupart de celles intéressées par l'UESS, sont aussi peu disposées à consacrer des ressources au personnel non technique ou aux recherches, ou à institutionnaliser les aspects « souples » de leur travail. Cet état de fait ne doit pas être toléré dans les programmes de l'approche HCES. Puisqu'il y aura un dialogue continu avec les communautés concernées durant la période de mise en pratique, et que les approches seront affinées pendant cette période à la lumière de l'expérience acquise, ce sera une faute grave que d'économiser sur le MEF. Le risque n'est pas seulement que le programme entier peut échouer à cause du manque d'un diagnostic rapide et de solution

dès que les problèmes commencent ; il y a également un risque plus insidieux que le programme développe une approche « standard » parce qu'il n'a pas les fonds nécessaires pour adapter les solutions aux communautés individuelles et au changement de circonstances.

Malheureusement, dans le passé, le SEF a toujours été la partie la plus négligée de tout le processus d'amélioration de l'UESS (et de la plupart des autres activités de développement). La collecte des données a été la plus irrégulière possible, et l'évaluation et la réaction ont même été plus faibles. Les agences de financement ont contribué à ce problème en imposant la collecte des données et en suivant des efforts fournis essentiellement pour satisfaire leurs propres besoins plutôt que de se focaliser sur les informations nécessaires à la planification, la fourniture et la gestion appropriées des services. C'est une réelle faiblesse que les projets soutenus par les investisseurs ne soient pas suivis de manière adéquate pour assurer l'atteinte véritable des objectifs fixés. Finalement, il est trop tard pour que des actions correctives soient vraiment avantageuses (en fait, des corrections sont souvent faites seulement dans des projets de suivi). C'est également surprenant que les pays en développement, qui sont par définition très limités en capitaux pour améliorer leurs conditions, ne soient plus intéressés par l'utilisation effective des capitaux qu'ils ont à leur disposition, qu'ils proviennent de leurs propres ressources ou de l'extérieur.

La première étape dans la conception d'un programme de suivi est **l'établissement d'indicateurs de suivi mesurables**. C'est relativement simple de mesurer le progrès physique (tel que le nombre des raccordements d'eau accomplis ou des latrines construites), ou d'évaluer la qualité du travail (telle que la proportion des canaux de fabrication locale répondant aux normes). C'est plus difficile quand des objectifs sociaux doivent être évalués et sans aucun doute des substituts seront parfois exigés. Exemple : L'évolution dans la participation des parties prenantes peut être déterminée par le nombre des parties prenantes activement engagées (comme un pourcentage du total éligible, mais cela ne peut pas révéler l'efficacité de la participation). De même, le nombre des femmes qui participent ou qui occupent des positions dans la gestion est seulement une indication partielle de leur influence. Néanmoins, de tels indicateurs annoncent un message important qui est le suivant : le suivi, quel qu'il soit, est important pour le succès du programme de l'approche HCES.

Des efforts sont donc nécessaires pour convenir de certaines approches de base en matière de SEF dans le secteur de l'UESS. Les plus importants progrès ont été réalisés au niveau de l'évaluation des performances concernant la fourniture d'eau urbaine. Malheureusement, les indicateurs de l'évaluation des performances, qui sont conçus pour mesurer l'efficacité des opérations utilitaires englobent rarement certains des plus importants aspects de l'approche HCES. Au contraire, les indicateurs de l'approche HCES doivent fournir des informations sur l'efficacité de la fourniture de service et l'impact de l'approche HCES sur le bien-être des parties prenantes concernées.

Une justification importante des améliorations de l'UESS est relative aux avantages sanitaires attendus, particulièrement en faveur des enfants. Cependant, les professionnels de l'UESS ne sont pas habituellement qualifiés pour assurer un suivi dans le domaine de la santé (et les études d'impact sur le plan sanitaire donne lieu à une controverse même parmi les spécialistes). Par conséquent, il est probablement mieux de restreindre le suivi aux activités qui peuvent être observées par des personnes qui ne sont pas des épidémiologistes professionnels. Il est reconnu actuellement que les changements dans les habitudes d'hygiène personnelle de même que les améliorations dans la disponibilité de la fourniture d'eau et des systèmes d'assainissement sont importants pour la réalisation des progrès dans le domaine de la santé. En plus du suivi des dispositions et du fonctionnement approprié des ouvrages, les programmes de l'UESS doivent s'intéresser au développement sanitaire et aux changements de comportements dans le secteur de l'hygiène. Ceci doit être fait en concertation avec les agents de santé chargés de développer et d'apporter l'éducation sanitaire, et qui, pour planifier leur propre travail, doivent connaître précisément ce qui se fera à travers le programme de l'UESS. Ces concertations peuvent identifier les indicateurs utiles aux deux secteurs pour le suivi des efforts d'éducation en matière d'hygiène. Cependant, le programme UESS, en lui-même, doit être basé principalement sur le fait que si l'éducation donnée dans le domaine de la santé semble avoir l'impact attendu, alors, la conception des activités en matière de santé et d'hygiène doit être du ressort des autorités sanitaires publiques.

De même, le suivi des objectifs sociaux est souvent négligé. Il s'agit principalement de la participation des utilisateurs, et des femmes en particulier, dans le processus de prise de décision qui conduit à des investissements de

l'UESS. L'inclusion des femmes dans la politique et la gestion au sein des secteurs de l'UESS, bien que généralement acceptée (avec différents niveaux d'enthousiasme) est en perte de vitesse dans le système de suivi. Les indicateurs appropriés qui permettent d'évaluer les acquis doivent être développés et faire partie du processus du SEF. Ces indicateurs peuvent comprendre des thèmes tels que :

- L'efficacité de la participation des parties prenantes (en termes d'exigence de temps, de l'information générée, de l'identification et de la sélection des choix, de la compréhension de la relation entre la provision d'un service et les pratiques d'hygiène personnelle).
- L'impact de la participation des parties prenantes (exemple : sur la satisfaction de l'utilisateur, le coût et la durabilité des services)
- L'importance de la participation des femmes dans la planification et la gestion (exemple : la proportion des femmes qui participent ou accomplissent des efforts de planification ou qui gèrent des services)
- Le rôle des petits entrepreneurs dans la fourniture de service et de soutien (dans certains pays, beaucoup d'entre eux sont des femmes).

Même si la participation des femmes est admise, cette acceptation se limite souvent aux femmes vivant au sein de la communauté de l'utilisateur. Cette justification fait allusion au rôle principal de la femme qui est de s'occuper du ménage et de l'éducation des enfants en matière d'hygiène. Cette assertion est correcte mais néglige le rôle également important que jouent les femmes comme professionnelles et travailleuses de terrain dans la planification et la mise en pratique du programme. Dans beaucoup de pays en développement, les femmes sont encore rares dans les professions techniques. Cependant, elles sont présentes dans beaucoup d'agences et d'ONGs qui traitent de santé publique, de développement communautaire, de recherche sociale et d'aspects similaires de développement. Si les femmes de cette carrure ne sont pas convenablement représentées et ne bénéficient d'une égalité de voix dans l'équipe de programme de l'UESS, alors, il est probable que l'équipe rencontrera des difficultés pour aborder un certain nombre de questions critiques et communiquer efficacement avec les communautés d'utilisateurs. La composition de l'équipe et

la dynamique de sa prise de décision ne doivent pas nécessairement faire partie du protocole du MEF mais ces aspects doivent être abordés.

De même, d'autres objectifs sociaux ou économiques du gouvernement (tels que la création d'emplois, la substitution des importations, la re-mobilisation des ressources et la restauration environnementale) doivent être formellement reconnus lors de la planification du SEF. Dans la mesure où le gouvernement est intéressé par les résultats à cause de leurs plus grandes implications politiques et de leur impact sur le programme lui-même, il est donc raisonnable de s'attendre à ce qu'il fournisse les ressources et le personnel pour la conduite de cette partie du processus du SEF.

Définir ce qui doit être suivi relève seulement du processus d'élaboration d'un SEF effectif. **La conception du processus d'évaluation** est également importante. Le but du suivi est de déterminer le progrès en cours pour l'atteinte des objectifs et ainsi, les décisions concernant le suivi doivent être étroitement liées à des objectifs clairement définis et à des moyens d'évaluation des données collectées pour produire des résultats fonctionnels. Dans les programmes de l'approche HCES, l'objectif fondamental est l'amélioration de la santé humaine et de la productivité ainsi que la protection environnementale. Cependant, cet objectif est tellement vaste qu'il ne peut pas être facilement évalué sur une base ordinaire (exemple : dans un compte-rendu trimestriel sur l'évolution). Par conséquent, le suivi doit être basé principalement sur des sujets qui peuvent être facilement mesurés et évalués comme par exemple les progrès quantifiables dans la fourniture de l'UESS. En fixant des cibles intermédiaires et finales de ces processus, les avancées peuvent être facilement mesurées. Une fois de plus, l'évaluation des aspects non-physiques du programme tels que les changements de comportements en matière d'hygiène sera sûrement beaucoup plus difficile à effectuer et à actualiser fréquemment.

Finalement, l'effort fourni dans le suivi et l'évaluation se justifie par le fait que les leçons tirées aideront à corriger les insuffisances relevées dans le programme en cours et à améliorer la conception et la mise en pratique des prochains programmes. Les **mécanismes de réaction** doivent donc être pensés dès le début de la planification. Le facteur le plus important est probablement une survenue de la réaction au moment opportun. Il est préférable de faire des prévisions financières indicatives à la fin du troisième trimestre de l'année d'exercice tout en

poursuivant les activités plutôt que de procéder à une vérification de la situation comptable pendant les six mois de l'année suivante. La gestion du programme doit adopter des procédures rigoureuses de réaction qui imposeront une discipline sur le report et l'analyse des données collectées. Certains de ces efforts du MEF tels que toute évaluation d'impact sur la santé publique, seront naturellement à long terme et s'étendront au-delà du programme immédiat de l'approche HCES, mais la plupart d'entre eux devront révéler très vite des informations suivant l'insistance des administrateurs et l'allocation de ressources suffisantes à cette fin.

Pour établir un protocole de SEF valide, des moyens doivent être mobilisés pour inviter chacune des disciplines engagées, chacune des différentes institutions participantes, et chacune des diverses zones, à déterminer les facteurs qu'elles estiment essentiels au succès du programme et à proposer des cibles intermédiaires et finales, des indices de suivi et des méthodes d'évaluation. Le résultat sera probablement une série de longues listes incompatibles, rédigées selon différentes perspectives. La difficulté de la tâche du Coordonnateur de programme sera donc de consolider et de synthétiser ces listes en un protocole général de SEF approuvé, qui définit les rôles et responsabilités de chaque participant, fournit un cadre de reportage et d'analyse des données collectées et assure l'incorporation des fonds suffisants et du personnel dans le budget du programme. Une fois qu'il y a un consensus autour de ce protocole, toutes les personnes concernées doivent s'engager à le rendre fonctionnel.

On sera tenté de rendre cette liste très exhaustive et trop compliquée ; et comme tout outil de travail, elle devient inutile si elle n'est pas utilisée. Un enseignement peut être tiré de la Procédure d'évaluation minimum de l'OMS dont l'objectif est de répondre seulement à trois questions : L'outil de travail a-t-il été créé ? Est-il fonctionnel ? Est-il utilisé ? Le suivi de HCES sera plus compliqué que de répondre à ces questions mais l'approche de base reste fiable.

Indicateurs

- Le programme du SEF comprend lui-même une liste des indicateurs acceptés en faveur du suivi.

Etape 10 : Mise en pratique

La directive finale doit inclure une section sur les sujets qui méritent une attention particulière pendant la mise en pratique, parce que comme éucidés ci – dessus au niveau de la discussion sur le SEF – les programmes entrepris en utilisant l'approche HCES vont sûrement nécessiter un ajustement et un affinement durant le processus de mise en pratique, notamment avec l'adhésion de nouvelles communautés et l'évolution du programme.

Pourtant, les auteurs de ce document trouvent qu'il est prématuré de préparer à l'heure actuelle cette section sur la mise en pratique. L'approche HCES n'a pas encore été appliquée à des projets ou à des programmes réels et la directive provisoire tout en étant centrée sur l'expérience opérationnelle extensive de différents auteurs, demeure encore quelque peu hypothétique.

Les auteurs suggèrent que la directive provisoire soit testée sur des projets sélectionnés, qui seront soumis à un SEF particulièrement bien réfléchi et rédigés comme études de cas. Ce processus ne devra pas seulement tester la directive provisoire et révéler les domaines à améliorer. Il devra aussi faire ressortir les thèmes qui susciteront un intérêt particulier pendant la mise en pratique ainsi que les problèmes qui pourront survenir afin de permettre à cette section finale de la directive de reposer sur de véritables fondements.

ANNEXE I : LES PRINCIPES DE BELLAGIO

1. La dignité humaine, la qualité de vie et la sécurité environnementale au niveau des ménages doivent être au centre de la nouvelle approche, qui doit répondre aux besoins et aux demandes et en rendre compte aux niveaux local et national.

- Les solutions doivent être adaptées à l'ensemble des problèmes sociaux, économiques, sanitaires et environnementaux.
- Le ménage et la communauté doivent être protégés.
- Les opportunités économiques de la récupération et de l'utilisation des déchets doivent être exploitées.

2. En accord avec les principes de bonne gouvernance, toutes les parties prenantes doivent être engagées dans la prise de décision, notamment les utilisateurs et les fournisseurs de services.

- La prise de décision à tous les niveaux doit être basée sur des choix éclairés
- Les facteurs de motivation pour la fourniture et la consommation des services et l'implantation d'ouvrages doivent être compatibles avec l'ensemble des buts et objectifs
- Les droits des usagers et des fournisseurs doivent être compensés par les responsabilités envers une communauté humaine plus forte et l'environnement.

3. Les déchets doivent être considérés comme des ressources et leur gestion doit être holistique et faire partie intégrante des processus intégrés de gestion des ressources en eau, des flux de nutriments et de déchets.

- Les consommations doivent être réduites pour promouvoir l'efficacité et la sécurité de l'eau et de l'environnement
- Les exportations de déchets doivent être minimisées pour promouvoir l'efficacité et réduire l'étendue de la pollution
- Les eaux usées doivent être recyclées et ajoutées au potentiel hydraulique

4. La zone dans laquelle les problèmes d'assainissement environnemental doivent être résolus doit être très peu étendue (ménage, communauté, ville, région, bassin versant, agglomération) et les déchets aussi peu dilués que possible.

- Les déchets doivent être gérés aussi près que possible de leur source
- Très peu d'eau doit être utilisée pour le transport des déchets
- Des technologies complémentaires de traitement et de réutilisation des déchets doivent être développées.

Annexe II : Thèmes de recherche sur l'approche HCES

(a) Aspects de la planification

- Déroulement d'une planification basée sur des critères définis par la municipalité au sein du cadre national ou régional
- Evaluation et affinement des approches qui répondent à la demande, volonté de payer, l'évaluation contingente et autres outils permettant de procéder à une demande effective d'un niveau particulier de service, et capacité de cette approche à couvrir plusieurs services
- Revue de la place accordée aux critères de dimensionnement conventionnels et des hypothèses
- Développement des outils d'évaluation des avantages de l'UESS amélioré comme base à la justification des investissements, à l'imputation des charges et à la fourniture de subventions.

(b) Aspects réglementaires

- Examen des meilleurs moyens à déployer pour développer un cadre de réglementation capable de :
 - Encourager la pleine participation de toutes les parties prenantes
 - Mener à une application transparente et effective des normes réalistes
 - Faciliter les négociations et les accords entre les zones
- Revue de l'utilisation des normes et règlements existants et évaluation de leur impact sur la mise en pratique de l'approche HCES

(c) Aspects institutionnels

- Revue de l'état actuel des connaissances sur le rôle des ménages, des organisations au niveau de la communauté et des petits entrepreneurs dans le développement urbain
- Evolution des dispositions institutionnelles pour les éléments inter-zonaux
- Revue du potentiel et des limites de la participation du secteur privé sous différentes formes (exemple : contrats de travail, contrats de gestion et concessions).

(d) Aspects financiers

- Compilation des expériences sur les méthodes et l'efficacité de la mobilisation des ressources et de la récupération des coûts, basée sur les dépenses au niveau du ménage
- Mécanismes d'application des tarifs par zone ou sous-zone reflétant les normes des services sélectionnés et les implications de l'importation/l'exportation entre les zones
- Politique et justification claires des subventions et des motivations ciblées et transparentes

- Identification des diverses formes d'accès au crédit par les chefs de ménage et les communautés

(e) Aspects socioculturels

- Compilation des facteurs socioculturels décisifs à la bonne application des Principes de Bellagio et de l'approche HCES. Ces facteurs sont les suivants :
- Les processus de prise de décision au niveau de la communauté
- Les tabous liés au partage des toilettes
- Les attitudes en matière du recyclage des sous-produits des déchets
- Le mécanisme du changement de comportement

(f) Aspects technologiques

La revue du potentiel et des limites des alternatives techniques existantes, notamment des systèmes décentralisés aux niveaux du ménage et de la communauté, tout en mettant un accent particulier sur les aspects tels que :

- Une technologie respectueuse de la volonté de l'utilisateur
- Le respect de la protection environnementale (nécessitant la destruction des agents pathogènes et des micro-polluants tels que les EDCs)
- La sauvegarde des ressources naturelles (telles que les derniers nutriments et les cycles de l'eau)
- L'efficacité de destruction des différentes formes de polluants
- Les contraintes financières (Coûts d'investissement, frais de fonctionnement et de maintenance)
- Les exigences institutionnelles
- Les conditions requises pour une main d'œuvre qualifiée (éducation et formation)

(g) Avantages et risques anticipés

La mise en pratique des Principes de Bellagio ne doit pas être un facteur d'aggravation des risques sur la santé humaine ou sur l'environnement. Par conséquent, la recherche doit évaluer soigneusement les différences éventuelles entre les avantages et les risques liés aux nouvelles approches holistiques proposées. Elle tend à s'assurer que les avantages anticipés des méthodes et des systèmes plus simples et plus durables ne seront pas absorbés par d'énormes risques sur la santé et l'environnement.

Annexe III : Processus en 10 étapes – matériaux complémentaires

Étape 3 : Évaluation des statuts actuels

Évaluation des statuts au niveau local

Découvrir les acquis

Un travail de recherche initial doit être mené pour s'informer des services existants et des perceptions des utilisateurs à propos de ces services. Il existe deux approches qui doivent toutes deux être utilisées parce qu'elles fournissent des informations différentes sur le sujet.

- L'utilisation de méthodes participatives pour connaître les opinions des utilisateurs sur la fourniture et le fonctionnement des services existants. Ce point donne également des indications utiles sur la demande. Une attention supplémentaire peut être portée aux perceptions des utilisateurs sur la gestion des déchets en tant que ressource et aux problèmes de genre sur la pertinence ;
- L'utilisation d'une étude technique pour connaître les infrastructures existantes, leurs conditions et leurs situations géographiques ;
- L'utilisation de méthodes participatives pour fournir de plus amples informations sur la pertinence telles que l'existence d'un marché pour l'utilisation des déchets comme ressources (exemple : Les déchets sont-ils vendus aux collecteurs de déchets ? Est-ce les services municipaux ou les manœuvres qui se chargent de la vidange des latrines ?)

Évaluation des statuts au niveau municipal

Contact

- Les agents ressources de tous les départements concernés de la municipalité et des agences spécialisées comme celles qui s'occupent de l'alimentation en eau et en électricité
- Les conseillers municipaux
- Les bureaux des autres politiciens des assemblées régionales et nationales qui peuvent avoir à leur disposition des budgets de développement pour introduire des idées dans le programme et améliorer les services.

Découvrir les acquis

- Collecter les cartes et plans disponibles pour localiser les infrastructures existantes dans chaque municipalité
- Identifier les domaines du projet proposé aux citoyens pauvres par rapport à la chaîne des infrastructures primaires et secondaires existantes.

Identifier de futurs plans

- Identifier et collecter des informations détaillées, dont les cartes et les schémas, auprès des départements concernés

et des services publics sur les futurs plans d'extension et de modernisation des infrastructures au sein de la municipalité.

- Identifier comment ces améliorations proposées affectent ces limites destinées à être modernisées.

Evaluation des statuts des fournisseurs de service au niveau de la ville entière

Institutions locales

- Ont-elles été mises en place ? Sont-elles représentatives ? Quelles sont les organisations informelles et formelles qui existent déjà ? Quels sont les groupes qui existent déjà ou quels sont ceux qui peuvent être formés pour mieux décider des questions d'assainissement environnemental/ domestique et d'hygiène personnelle ? Quels sont les travailleurs de terrain qui peuvent mieux collaborer avec ces groupes, s'il en existe, et comment seront-ils soutenus ?

Les organisations gouvernementales, para-étatiques et privées

- La liste des agences et des organisations actives actuellement dans le secteur de l'assainissement et de l'hygiène aux niveaux central, régional, et local - comprenant l'évaluation préliminaire de leur efficacité par rapport au mandat et à l'action et à leur réputation en matière « d'honnêteté » ; le résumé des activités d'hygiène et d'assainissement menées ; la réaction face à la demande et aux préférences des consommateurs ou à leurs plaintes. Quelle est l'efficacité et la place des rôles actuels des institutions ? Y a-t-il des problèmes d'efficacité ou de manque de méthodes ? Quel le niveau de confiance accordée par la communauté aux autorités locales ou aux entrepreneurs désignés ? Ce niveau de confiance serait-il le même si la communauté se chargeait plus de la répartition des rôles ?

Les ONGs

- Les ONGs nationales, régionales, locales ou communautaires dans la limite de leurs services ; le niveau d'organisation et de statut (recommandé par exemple au niveau local et/ou pour recevoir des fonds extérieurs) ; les capacités de gestion ; techniques, de programme, et du personnel ; les fournisseurs ou les promoteurs du développement local ; les prémisses au développement (l'infrastructure communautaire, la santé, l'éducation, la productivité et le crédit, etc.) ; les fonctions (le plaidoyer, le programme de développement, la gestion, les services d'assistance sociale), les rapports (avec les agences extérieures et d'autres ONGs). Quelles sont les ONGs qui peuvent soutenir et faciliter les projets communautaires dans lesquels les consommateurs deviennent les principaux décideurs ? Quels sont les autres rôles qu'ils peuvent jouer à ce niveau ? Quelle est la meilleure façon d'occuper les ONGs et de quel type de renforcement de capacité ont-elles besoin ?

Etape 5 : Identification des options

Points d'orientation sur les actions à mener concernant une gamme plus variée de technologies

Explorer les options techniques et les coûts

Pour satisfaire les besoins d'investissement des ressources des populations, il est indispensable de pouvoir offrir une gamme d'options techniques :

- Identifier toutes les options de services prioritaires ;
- Limiter les options à celles réalisables dans la situation locale ; quand les conditions spécifiques au site local sont prises en compte, beaucoup d'options ne sont plus réalisables et les choix deviennent plus simples ;
- Calculer les coûts indicatifs des améliorations dans les secteurs jugés prioritaires par les utilisateurs. L'utilisation de simples outils tels que les détails techniques ordinaires et les tableaux facilite le calcul.

En théorie, il existe un large éventail d'options d'infrastructures parmi lesquelles les utilisateurs peuvent opérer un choix ; dans la pratique le choix est limité par les infrastructures existantes et les caractéristiques physiques du site. Le tableau suivant donne une indication des travaux de maintenance élémentaire qui sont théoriquement à la portée de la plupart des groupes d'utilisateurs. Cette information servira de base aux discussions avec les utilisateurs sur la détermination des options techniquement réalisables dans la localité. Elle les aidera également à établir une petite liste des options possibles et des niveaux de service qui sont d'un intérêt certain pour eux et qui permettront d'explorer plus en détails les conceptions et les coûts spécifiques.

Points d'orientation sur les actions à mener concernant

Option de service et exigences de maintenance	
Assainissement :	
OPTION	MAINTENANCE
Latrines Latrines de ménages individuelles Latrines collectives	Nettoyage quotidien Nettoyage quotidien
Système d'évacuation Latrines à simple fosse Fosse septique Réseau d'égouts	Vidange de la fosse Vidange du réservoir Rapport défectueux

Source: Cotton, A.P. and Tayler, W.K. (2000) *Services for the Urban Poor: Section 3. Action Planning Guidelines*. WEDC, Loughborough University, UK: 3a, 3.55

Références bibliographiques complémentaires autour du thème
GHK, WEDC, WSP-SA (2000) <i>Strategic Planning for Municipal Sanitation: A Guide</i> . First Edition. GHK Research and Training Ltd., London, UK: C2, Tool 2.1
Cotton, A.P. and Tayler, W.K. (2000) <i>Services for the Urban Poor: Section 4. Technical Guidelines</i> . WEDC, Loughborough University, UK: 4a, 4.5-4.17
Références de la GTZ sur les technologies 'ecosan' ; www.gtz.de/ecosan

une plus grande variété d'institutions

Avant de procéder à l'identification du projet, des expertises institutionnelles du secteur et une vue d'ensemble de toutes les dispositions institutionnelles prises au sein des organismes sectoriels seront nécessaires au pays concerné. Un exemple de ces centres d'intérêt pour l'estimation institutionnelle et sectorielle est donné dans le tableau suivant :

Centres d'intérêt d'une estimation institutionnelle et sectorielle	
Catégories à estimer	Centres d'intérêt
Secteur de l'eau et de l'assainissement	<ul style="list-style-type: none"> ● Distribution régionale d'eau entre les groupes d'utilisateurs ● Tarification de l'eau et distribution de subventions ● Répartition des responsabilités entre les institutions WS&S ● Politiques, stratégies et règlement gouvernementaux au sein du secteur ● Niveaux réels de services, notamment ceux offerts aux pauvres ● La performance sectorielle par rapport aux principaux indicateurs ● Récupération des coûts, transparence et terme de prêt ● Développement des ressources humaines (HRD) du secteur ● Participation du secteur privé (PSP) dans le secteur de l'eau et de l'assainissement ● Climat de changement et partisans du changement
Environnement extérieur	<ul style="list-style-type: none"> ● Environnement social, technique, économique et politique ● Politiques et développement gouvernementales sur la réforme ● Condition de travail de l'employé et politique de recrutement ● Opportunités et contraintes de la PSP ● Structures formelles et informelles ● Capacité d'absorption ● Pressions du consommateur et des médias
Expertise des institutions d'approvisionnement en eau et d'assainissement	<ul style="list-style-type: none"> ● Performance organisationnelle par rapport aux indicateurs principaux ● Niveaux réels de services, notamment ceux offerts aux pauvres ● Autonomie organisationnelle ● Leadership ● Orientation commerciale ● Orientation du consommateur ● Gestion et administration ● Capacité technique ● Développement et maintien du personnel, dont les besoins de formation ● Culture organisationnelle, structures formelles et informelles ● Interactions avec les institutions/départements clés ● Disponibilité de ressources financières ● Domaines prioritaires pour l'amélioration incluent souvent : la gestion du fonctionnement et de la maintenance (O&M), la récupération des coûts, le service clientèle, l'évaluation de la demande et la planification de l'investissement
Organisations communautaires	<ul style="list-style-type: none"> ● Demande de services améliorés de l'eau et d'assainissement ● Capacité/volonté de gérer les fournitures de service et de récupérer les coûts ● Représentation des différents groupes communautaires au sein des organisations de la communauté ● Cohésion sociale au sein de la communauté ● Relations avec le gouvernement/les services de l'eau/les ONGs, etc. ● Besoins de formation

Source: LSHTM/WEDC (1998) *Guidance Manual on Water Supply and Sanitation Programmes*. Published for DFID by WEDC, Loughborough University, UK: 133

Points d'orientation sur les actions à mener concernant un plus grand ensemble de dispositions financières

Au niveau local, la source de financement est le facteur principal lié aux procédures et aux règlements administratifs requis pour accroître les dépenses destinées à l'amélioration des services. Le tableau suivant indique certaines exigences de ces différentes sources de financement.

Sources de financement	
Source de financement	Règlements et procédures
Gouvernement	<ul style="list-style-type: none">● L'argent du gouvernement est utilisé pour financer les travaux du Plan d'action local : leurs procédures doivent être respectées suivant l'approbation des dépenses.
Agence de financement extérieure	<ul style="list-style-type: none">● Les agences de financement extérieures envoient des fonds pour les travaux en passant par le gouvernement ; une fois de plus, les procédures gouvernementales doivent être suivies et les investisseurs peuvent exiger des étapes procédurales supplémentaires.
Utilisateurs et groupes communautaires	<ul style="list-style-type: none">● L'argent du gouvernement n'est pas concerné ; les utilisateurs et les groupes communautaires rassemblent eux-mêmes les fonds. Ils sont libres de définir et d'utiliser les mécanismes qui leur semblent fiables. La confiance entre les partenaires est le maître-mot dans ce processus. Des accords écrits y sont quasi-inexistants.
Financement mixte	<ul style="list-style-type: none">● Placement fractionné selon l'approche des « subventions compensatoires » avec les contributions du gouvernement et des groupes communautaires. L'agence gouvernementale doit s'assurer que ses procédures sont suivies et la communauté doit être assurée de la bonne utilisation de ses fonds.

Source: Cotton, A.P. and Tayler, W.K. (2000) *Services for the Urban Poor: Section 5. From Action Plans to Implementation*. WEDC, Loughborough University, UK: 5, 5.4

En outre, les questions suivantes doivent être utilement posées sur les dispositions financières:

Sources locales potentielles de financement

- L'autofinancement de la communauté ou du ménage est-il possible ? Qu'en est-il de la contribution des banques locales, des institutions de crédit et des prêteurs privés, etc. ?

Indicateurs de la volonté à payer

- Les populations payent-elles actuellement une contribution pour les services d'assainissement tels que le ramassage des ordures ou des matières de vidange, les latrines publiques ou la vidange des fosses septiques ? Le service de vidange des fosses ou des réservoirs existe-t-il dans les zones péri-urbaines ?

Economie de trésorerie contre structures traditionnelles

- Jusqu'à quel point les populations dépendent-elles des revenus en espèces comparativement à l'autosuffisance et à la production locale ?

Crédit : sources, disponibilité et utilisation ; compréhension et histoire du remboursement de la dette ; méthodes traditionnelles d'épargne

- Y a-t-il eu octroi de crédit ? Si oui, est-il largement utilisé ? A quelles fins (exemple : urgences, biens immobilisés, frais de scolarité, etc.) ? Quelle place accorde-t-on aux fournisseurs de crédit ? Comment sont collectés les remboursements ?

Références bibliographiques complémentaires autour du thème :

Micro finance for sanitation
www.lboro.ac.uk/well/resources/fact-sheets/fact-sheets-htm/mcfs.htm

Applied Study No. 2: Financial Services and Environmental Health. Household Credit for Water and Sanitation
www.dec.org/pdf_docs/pnabu314.pdf

ETAPE 6: EVALUATION DES COMBINAISONS DE SERVICE REALISABLES

Points d'orientation des actions à mener concernant l'évaluation des combinaisons de service réalisables.

Cadre de planification de l'action locale	
Activité	Description sommaire
Revoir les coûts	<ul style="list-style-type: none">● Discuter de l'évaluation des coûts avec les utilisateurs par rapport au plafond budgétaire des coûts du domaine et le consentement à payer des niveaux particuliers de service. Les utilisateurs contribueront aux frais de fonctionnement et aux coûts de la maintenance et dans certains cas aux coûts du capital.
Réévaluer les priorités et la demande des utilisateurs	<ul style="list-style-type: none">● Revoir les coûts peut résulter en des changements dans la demande et dans les priorités des utilisateurs. Assister les utilisateurs dans la révision de leurs priorités au niveau du plafond budgétaire global et de toute somme maximale que les utilisateurs/groupes d'utilisateurs sont prêts à ajouter, telle sera la base de tout Plan d'action local.
Modifier les conceptions techniques	<ul style="list-style-type: none">● La révision des priorités et de la demande peut conduire à la volonté de modifier les détails techniques ; tout en semblant mineurs, ils peuvent être très importants pour les utilisateurs: Exemple: Les douches sont clôturées pour répondre aux besoins spécifiques des femmes.

Source (tirée de): Cotton, A.P. and Tayler, W.K. (2000) *Services for the Urban Poor: Section 3. Action Planning Guidelines*. WEDC, Loughborough University, UK: 3.17, Table 3a.1

Références:

- Budds, J., Biran, A. and Rouse, J. (2001), *What's Cooking? A review of the health impacts of indoor air pollution and technical interventions for its reduction*, WELL Study 512, WELL Resource Centre, WEDC and London School of Hygiene and Tropical Medicine
- Cairncross, S. and Kolsky, P. (2003), *Environmental Health and the Poor: Our shared responsibility*, WELL Study for DFID, WELL, Loughborough University
- Cotton, A.P. and Tayler, W.K. (2000), *Services for the Urban Poor*, WEDC, Loughborough University, UK
- CRED, WHO Collaborating Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (2003), *Emergency Events Database - EM-DAT*, <http://www.em-dat.net>
- Curtis, V. (2003), *Soap: the missing ingredient in the mix*, in id21 Insights Development Research, issue on urban poverty, March 2003, Institute of Development Studies, University of Sussex
- GHK, WEDC, WSP-SA (2000) *Strategic Planning for Municipal Sanitation: A Guide*, First Edition, GHK Research and Training Ltd., London, UK
- Kalbermatten, J.M., Middleton, R., and Schertenleib, R. (1999), *Household-Centred Environmental Sanitation*, paper prepared for EAWAG and SANDEC available from http://www.sandec.ch/EnvironmentalSanitation/Documents/Paper_Description_HCES_July99.pdf
- LSHTM/WEDC (1998), *Guidance Manual on Water Supply and Sanitation Programmes*, Published for DFID by WEDC, Loughborough University, UK
- Rouse, J. (2003), *Household energy and the poor: What can be learnt from water and sanitation?* WEDC, Loughborough University
- UN-HABITAT (2003), *Water and Sanitation in the World's Cities, Local Action for Global Goals*, Earthscan Publications Ltd, London
- UN Millennium Project (2005), *Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals, Overview*
- World Bank (2003), *Enabling Environments for Civic Engagements in PRSP Countries*, Social Development Note No. 82, March 2003, Environmentally and Socially Sustainable Development Network, World Bank
- WHO, UNICEF (2004), *Meeting the MDG drinking water and sanitation target: a mid-term assessment of progress*, Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation, Geneva, Switzerland

Le Conseil de Concertation pour l'Approvisionnement en Eau et l'Assainissement

Le Conseil de Concertation pour l'Approvisionnement en Eau et l'Assainissement (WSSCC) est le chef de file des principales organisations internationales qui font de la collaboration dans le secteur de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement leur leitmotiv. Le principe fondamental du WSSCC est d'accélérer la provision de services durables en matière d'eau, d'assainissement et de gestion des déchets au profit des populations tout en accordant la priorité aux pauvres privés de tout accès à ces services sus-cités. Il compte atteindre cet objectif en intensifiant la collaboration entre les pays en développement et les agences de soutien extérieures et à travers des programmes concertés.

Mandaté par une résolution de 1990 des Nations unies (Résolution N° A/RES/45/181, 71e réunion plénière, du 21 décembre 1990) pour accélérer le progrès tendant à offrir l'eau potable, l'assainissement et l'hygiène à tous, le Conseil facilite ce processus en insistant sur la nécessité d'agir en faveur de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène (WASH) dans toutes les instances possibles.

Le WSSCC joue donc un rôle de catalyseur et coordonne les actions des gouvernements, des agences de financement, des organismes professionnels, des chercheurs, des organisations non-gouvernementales, des associations communautaires, des groupes de femmes et du secteur privé. Avec le soutien de représentants régionaux et nationaux disséminés en ce moment à travers 33 pays, le WSSCC continue à mettre à l'ordre du jour les préoccupations de WASH au niveau mondial et cherche ainsi à susciter un engagement politique.

Eawag et Sandec

L'Institut de Recherche de l'Eau du Domaine des EPF (Eawag) est un Centre suisse de compétence pour la recherche nationale et internationale sur l'eau. L'Eawag a pour principale mission de recherche la gestion intégrée des ressources en eau. Il s'intéresse également à la question de l'eau dans son environnement naturel et dans la société. Des équipes multidisciplinaires de spécialistes de l'ingénierie environnementale, des sciences naturelles et sociales développent conjointement des solutions aux problèmes liés à l'eau.

Le Département « Eau et Assainissement dans les pays en développement (Sandec) » développe et met en pratique de nouveaux concepts et technologies sur l'eau et l'assainissement environnemental particulièrement adaptés à la situation des pays en développement. Profitant des compétences multidisciplinaires de l'Eawag dans les domaines scientifique et technique, Sandec se fixe les objectifs suivants :

- Développer, assurer et faciliter la mise en pratique des nouveaux concepts et technologies en matière d'approvisionnement en eau et d'assainissement environnemental
- Accroître la capacité de recherche et l'expertise professionnelle dans les pays à faibles et moyens revenus dans le domaine de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement environnemental
- Eveiller une prise de conscience et améliorer l'expertise professionnelle dans les pays à revenus élevés pour résoudre les problèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement dans les pays à faibles et à revenus moyens.







A propos de cette Directive

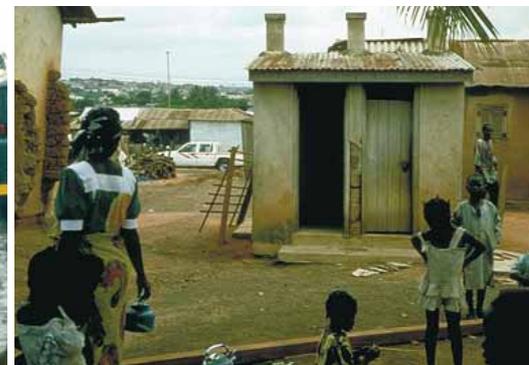
Une grande majorité des personnes vivant dans le monde n'ont toujours pas accès à des systèmes adéquats d'approvisionnement en eau potable, d'assainissement, d'écoulement des eaux et d'évacuation des déchets solides. Cette situation prouve l'incapacité des approches conventionnelles sur l'assainissement environnemental à résoudre les problèmes existants dans la plupart des pays en développement.

Cette directive provisoire, élaborée par le Conseil de Concertation pour l'Approvisionnement en Eau et l'Assainissement (WSSCC) et le Département Eau et de assainissement dans les pays en développement (Sandec) de l'Institut de Recherche de l'Eau du Domaine des EPF (Eawag), remet en question la pensée conventionnelle et propose des principes directeurs comme base à la planification et à la mise en pratique futures des services d'assainissement environnemental. Ces principes sont communément connus dans le domaine comme étant les « Principes de Bellagio ».

Dans le souci de développer des approches basées sur ces Principes de Bellagio et susceptibles d'aider à atteindre l'objectif global qui est d'assurer à tous un accès régulier à l'eau potable et à des services d'assainissement, le groupe de travail sur l'assainissement environnemental du WSSCC a conçu l'approche d'assainissement environnemental centrée sur les ménages (HCES).

L'approche HCES est basée sur un cadre où coexistent harmonieusement les besoins des populations et ceux de l'environnement pour créer une vie saine sur terre. Cette approche HCES se départit radicalement des approches de planification centrale passées parce qu'elle met le ménage et son voisinage au centre de son processus de planification.

Cette publication a été produite pour servir d'orientation à la mise en pratique des « Principes de Bellagio » tout en appliquant l'approche HCES. Une assistance est apportée à tous les pays désireux d'inclure et de tester cette nouvelle approche dans leurs programmes d'assainissement environnemental urbain. Vu le manque d'expérience pratique de l'approche HCES, la présente directive n'est ni complète ni définitive, mais elle gagnera à s'enrichir de l'expérience extensive sur le terrain ainsi que des réactions des utilisateurs.



Le Conseil de Concertation pour l'Approvisionnement en Eau et l'Assainissement (WSSCC)

International Environment House
9 Chemin des Anémones
1219 Châtelaine, Genève
Suisse

Tel: +41 22 917 8657
Fax: +41 22 917 8084
wsscc@who.int
www.wsscc.org

Eawag/Sandec

B.P. 611
Ueberlandstrasse 133
CH-8600 Dübendorf
Suisse

Tel: +41-1-823 5286
Fax: +41-1-823 53 99
christoph.luthi@eawag.ch
www.sandec.ch