



Gouvernance de l'Assainissement

À Djibouti et à Balbala

Alix LEREBOURS

ACF

Novembre 2015

Remerciements

Merci tout d'abord à la Fondation Recherche d'Action contre la Faim et à la Mission Djibouti, qui ont financé et rendu cette étude possible.

Mes remerciements vont à tous ceux qui ont participé à cette étude : les équipes Eau Assainissement Hygiène d'Action contre la Faim à Paris, Jean Lapègue, Responsable technique, et Sacha Greenberg, Conseiller technique, et à Djibouti, Etien Yao, Responsable Programme et son équipe. Merci à la mission ACF-Djibouti pour son accueil et son soutien.

Je remercie également les partenaires d'ACF à Djibouti, et principalement Paix et Lait, qui ont aidé à la prise de contact pour les entretiens, et à la découverte de documents.

Merci enfin à toutes les personnes interviewées.

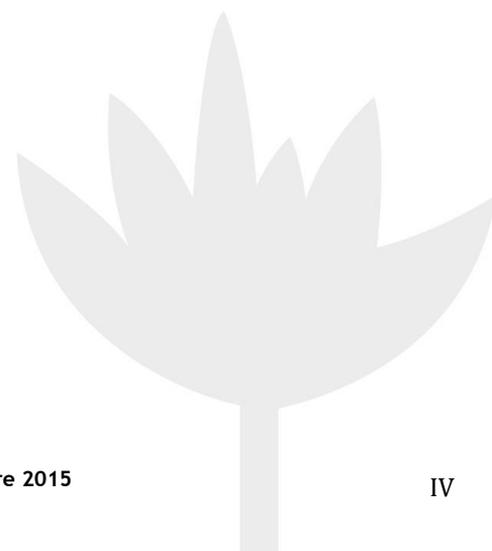


Table des matières

Remerciements.....	II
Table des matières	III
Liste des Acronymes.....	IV
Liste des Schémas et Tableaux.....	V
I) Présentation de l'étude.....	6
A – Le Contexte : Djibouti et Balbala	6
B – L'étude.....	11
C – Méthodologie de l'étude.....	12
II) Résultats	16
A – Au niveau national	16
1) Le cadre législatif et réglementaire	16
2) Les stratégies nationales.....	16
3) Les acteurs du secteur de l'assainissement	18
4) Opportunités et Blocages identifiés au niveau national	24
B – Au niveau local: l'exemple de Balbala	27
1) Les acteurs du secteur de l'assainissement à Balbala.....	27
2) Analyse de l'assainissement à Balbala	29
3) Opportunités et Blocages identifiés avec la communauté à Balbala	31
III) Conclusions.....	34
IV) Recommandations	35
A – Recommandations pour le Programme AFD "Sanitation Marketing"	35
B – Autres recommandations pour la mission ACF-Djibouti	37
Annexe A – Bibliographie	38
Annexe B – Liste des documents remis à l'équipe	39
Annexe C – Liste des entretiens	40
Annexe D – Les chiffres du JMP 2014 pour Djibouti	41
Annexe E – Termes de référence de l'étude.....	42
Annexe F – Les 12 principes de la gouvernance de l'eau de l'OCDE.....	44

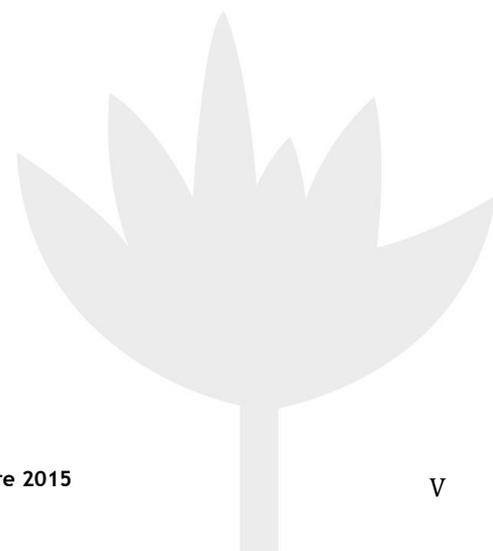
Liste des Acronymes

ACF	Action contre la Faim
AFD	Agence Française de Développement
ADDS	Agence Djiboutienne de Développement Social
BAD	Banque Africaine de Développement
DISED	Direction de la Statistique et des Etudes Démographiques
DRC	Danish Refugee Council
EAH	Eau Assainissement Hygiène
ECHO	European Commission Humanitarian Office
INDS	l'Initiative Nationale pour le Développement Social
JICA	Japan International Cooperation Agency
MAECI	Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale
MAEPE-RH	Ministère de l'Agriculture, de l'Eau, de la Pêche, de l'Elevage et des Ressources Halieutiques
NRC	Norwegian Refugee Council
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economique
ONEAD	Office National de l'Eau et de l'Assainissement de Djibouti
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OVD	Office de la Voirie de Djibouti
PNDS	Plan National de Développement Sanitaire
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PSAI	Plan Stratégique d'Assainissement Individuel



Liste des Schémas et Tableaux

Tableau 1 : Principale source d'eau selon la région	6
Tableau 2 : Type de toilettes utilisées selon la région.....	7
Tableau 3 : Principale source d'eau potable des membres du ménage.....	8
Tableau 4 : Nombre d'heures par jour sans eau	8
Tableau 5 : Type de toilettes utilisées par le ménage.....	8
Tableau 6 : Gestion des ordures par le ménage	9
Tableau 7 : Principal système de dégagement des eaux usées	9
Tableau 8 :: Matrice d'analyse de la gouvernance de la chaine de l'assainissement	14
Tableau 9 : Chaine de l'assainissement à Djibouti-ville.....	30
Tableau 10 : Statut d'occupation du logement à Djibouti	31
Tableau 11 : Enquête de la DISED sur l'implication de la population dans les prises de décisions locales	33
Schéma 1 : Aperçu des principes de l'OCDE sur la gouvernance de l'eau	13
Schéma 2 : Principaux acteurs de l'assainissement à Djibouti et leurs interactions	23
Schéma 3 : Principaux acteurs de la Commune de Balbala	28
Schéma 4 : Diagramme de l'assainissement à Djibouti-ville.....	30



I) Présentation de l'étude

A – Le Contexte : Djibouti et Balbala

1) Le contexte à Djibouti

Djibouti se trouve en contexte aride-désertique, la population rurale est de type pastorale et semi pastorale. Le pays est caractérisé par un niveau de développement important à Djibouti ville et une grande précarité dans le reste du pays. Djibouti est classé 170^{ème} sur 229 pays à l'indice de développement humain (PNUD 2013).

Djibouti compte une population de 913,714 habitants, dont 77% vivent en ville. Sa capitale, Djibouti-ville, compte 530,836 habitants (soit environ 60% de la population totale)¹. Djibouti fait face à quatre enjeux majeurs qui limitent sa croissance durable et son développement socio-économique: les besoins en énergie, le manque d'eau, l'insécurité alimentaire et un taux de chômage très élevé. Les migrations entraînent une pression sociale et économique supplémentaire.



En 2012, 61% de la population avait accès à un assainissement amélioré, (14% de défécation à l'air libre), et 92% avait un accès amélioré à l'eau potable.

CL09 = Quelle est la principale source d'eau potable que boivent les membres du ménage?										
	Eau courante (branche ment intérieur ONED)	Branchement extérieur ONED, par tuyau	Fontaine publique	Camion de citerne (Vendeur)	Forage (puis avec pompe)	Puits sans pompe	Puits traditionnel	Rivière/cours d'eau/eau de pluie	Autre	Total
Arrondis 1	57,7%	41,2%	,6%	,1%	,0%	,0%	,0%	,0%	,4%	100%
Arrondis 2	49,2%	46,0%	2,5%	,7%	,0%	,0%	,3%	,0%	1,3%	100%
Arrondis 3	53,9%	36,6%	1,0%	,5%	,3%	2,4%	2,5%	,1%	2,7%	100%
Arrondis 4	15,9%	60,6%	14,9%	7,8%	,0%	,0%	,0%	,0%	,9%	100%
Arrondis 5	17,3%	57,3%	14,2%	10,2%	,0%	,5%	,0%	,0%	,6%	100%
Ali Sabieh	14,4%	14,5%	43,9%	2,4%	4,7%	12,2%	6,1%	,0%	1,8%	100%
Dikhil	10,7%	16,3%	24,4%	1,3%	11,8%	6,3%	27,4%	1,0%	,8%	100%
Tadjourah	12,3%	10,8%	9,7%	,0%	17,9%	12,2%	15,9%	17,3%	3,9%	100%
Obock	13,3%	9,9%	6,5%	2,4%	10,1%	2,6%	54,8%	,0%	,4%	100%
Arta	8,1%	20,3%	43,2%	6,9%	16,0%	2,9%	,7%	,0%	1,9%	100%
Total	26,3%	40,9%	13,6%	4,3%	3,7%	2,6%	5,8%	1,5%	1,3%	100%

Tableau 1 : Principale source d'eau selon la région²

1 Source : Direction des Statistiques et études démographiques (DISED), estimation d'après RGPH 2009

2 Source : DISED, EDAM3-IS 2012

	CL14 = Quel type de toilettes utilisez-vous ?					
	WC avec chasse d'eau	Latrines améliorées	Latrine simple	Trou dans le sol avec clôture rudimentaire	Dans la nature	Total
Arrondis 1	21,8%	12,9%	53,4%	11,9%	,0%	100,0%
Arrondis 2	14,4%	15,4%	47,7%	17,3%	5,1%	100,0%
Arrondis 3	22,1%	13,5%	38,9%	21,4%	4,2%	100,0%
Arrondis 4	9,2%	9,8%	42,4%	34,9%	3,7%	100,0%
Arrondis 5	5,8%	17,8%	42,6%	32,0%	1,8%	100,0%
Ali Sabieh	3,1%	11,4%	31,2%	40,1%	14,2%	100,0%
Dikhil	12,1%	3,8%	20,4%	19,5%	44,3%	100,0%
Tadjourah	5,6%	4,6%	16,0%	8,7%	65,0%	100,0%
Obock	3,4%	4,2%	17,2%	9,0%	66,2%	100,0%
Arta	9,8%	3,0%	24,3%	32,1%	30,7%	100,0%
Total	10,7%	11,3%	38,0%	24,7%	15,3%	100,0%

Tableau 2 : Type de toilettes utilisées selon la région³

Les secteurs de l'eau et de l'assainissement sont gouvernés principalement par les documents suivants :

- Le Code de l'eau et ses décrets,
- Le Schéma directeur national de l'eau,
- Le Plan stratégique de l'Assainissement Individuel (PSAI 2008), non adopté,
- Le Plan National de Développement Sanitaire 2013 – 2017 (PNDS),
- Les lois portant sur l'organisation des ministères et des offices,
- Les statuts de l'ONEAD et de l'OVD

Les acteurs du secteur sont nombreux. Les principaux acteurs institutionnels sont :

- Le Ministère de l'Agriculture, de l'Eau, de la Pêche, de l'Elevage et des Ressources Halieutiques (MAEPE-RH) – en charge de l'eau et l'assainissement liquide ;
- L'Office National de l'Eau et de l'Assainissement de Djibouti (ONEAD) – opération des services d'eau et assainissement liquide à Djibouti-ville ;
- La Direction de l'Eau du MAEPE-RH – opération des services d'eau et d'assainissement liquide en région ;
- Le Ministère de la Santé – hygiène et gestion des déchets médicaux ;
- Le Ministère de l'intérieur – en charge de l'assainissement solide ;
- L'Office de la Voirie de Djibouti (OVD) – opération de l'assainissement solide à Djibouti-ville ;
- Le Conseil Général en région – opération de l'assainissement solide en région ;
- Le Secrétariat chargé de la solidarité nationale et son agence d'exécution l'Agence Djiboutienne de Développement Social – exécution de projets de solidarité dans le pays, dont des projets d'assainissement ;
- La Préfecture – délivrance de permis et d'autorisation à la construction
- La Mairie ou le Conseil Général – supervision de tous les projets, dont l'assainissement.

Le secteur privé et la société civile sont également actifs dans le secteur. Quelques ONG internationales sont

³ Source : DISED, EDAM3-IS 2012

présentes (NRC, DRC, SOS Sahel, etc.), aux côtés d'organisations nationales (Paix et Lait, Croissant Rouge Djiboutien), ainsi que quelques bailleurs (UNICEF, Union Européenne, AFD, JICA, etc.).

2) Le contexte à Balbala

Le district sanitaire de Balbala est de type urbain voir péri urbain puisqu'il constitue la partie « populaire » de la ville de Djibouti. De taille conséquente, il est peuplé d'environ 257 727 personnes réparties en deux arrondissements (4 et 5).

La commune de Balbala (257 727 hab.) est divisée en 2 arrondissements et une multitude de quartiers, divisés eux-mêmes en zones. Certains sont urbanisés, d'autres en cours d'urbanisation et d'autres sont non urbanisés. Seuls 15% des ménages sont directement raccordés au réseau d'eau potable et uniquement 9% des ménages sont connectés à celui de l'assainissement. La grande majorité des ménages achète l'eau à des voisins (58%) ou à des camions citernes. Au niveau des ménages, l'eau est rationnée et constitue une corvée et un budget important. Concernant les toilettes, la majorité des ménages possède une toilette / douche pour la plupart non améliorées (dénommées toilettes « en attendant »). 22% des ménages concèdent ne pas en disposer et partagent celle d'un autre ménage ou pratiquent la défécation à l'air libre nocturne (5%). Tenant compte des conditions de sol et de sous-sol (rocheux), construire une toilette représente un investissement important. Sur le plan national les maladies diarrhéiques représentent la deuxième cause de consultation et de décès pour les enfants de moins de 5 ans⁴.

Les données ci-dessous concernent Balbala (arrondissements 4 et 5). Elles ont été fournies par la DISED et datent de 2012.

	Eau courante (branchement intérieur ONED)	Branchement extérieur ONED, par tuyau	Fontaine publique	Camion de citerne (Vendeur)	Puits sans pompe	Autre	Total
Arrondis 4	15,9%	60,6%	14,9%	7,8%	,0%	,9%	100,0%
Arrondis 5	17,3%	57,3%	14,2%	10,2%	,5%	,6%	100,0%

Tableau 3 : Principale source d'eau potable des membres du ménage

	Moins de 2h	Entre 2h et 6h	Plus de 6h	Total
Arrondis 4	15,2%	33,2%	51,5%	100,0%
Arrondis 5	3,8%	13,9%	82,2%	100,0%

Tableau 4 : Nombre d'heures par jour sans eau

	WC avec chasse d'eau	Latrines améliorées	Latrine simple	Trou dans le sol avec clôture rudimentaire	Dans la nature	Total
Arrondis 4	9,2%	9,8%	42,4%	34,9%	3,7%	100,0%
Arrondis 5	5,8%	17,8%	42,6%	32,0%	1,8%	100,0%

Tableau 5 : Type de toilettes utilisées par le ménage

⁴ Source : Programme National d'approvisionnement en eau et assainissement, Banque Africaine de Développement (2013). Par ailleurs, le choléra est régulièrement présent à Balbala, sa dernière apparition date de 2008.

	Collecteur d'ordures	Déposées dans un endroit spécial	Brûlées	Enterrées	Jetées dans la rue	Autre	Total
Arrondis 4	26,2%	40,7%	8,3%	,7%	23,4%	,7%	100,0%
Arrondis 5	22,2%	38,4%	6,7%	,8%	31,9%	,0%	100,0%

Tableau 6 : Gestion des ordures par le ménage

	Réseau assainissement public	Puits couvert ou fosse	Dans la rue ou dans la nature	Autres	Total
Arrondis 4	8,6%	15,6%	75,2%	,6%	100,0%
Arrondis 5	13,7%	30,1%	55,3%	,9%	100,0%

Tableau 7 : Principal système de déchargement des eaux usées

Ces données montrent un manque de toilettes améliorées, même si la plupart des ménages utilise des latrines et une pollution de l'environnement par une mauvaise gestion des déchets et des eaux usées.

3) ACF à Djibouti

A Djibouti, ACF est présent depuis 2011. Un agrément a été établi avec le Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale (MAECI), le Secrétariat Exécutif de Gestion des Risques et Catastrophes (SEGCR), le Ministère de la Santé et sa cellule nutrition, ainsi qu'avec le Ministère de l'Agriculture et l'ONEAD. ACF intervient à Balbala depuis le début de sa présence à Djibouti et plus récemment à Obock.

Les zones d'intervention d'ACF concernent Balbala et les régions de Dikhil, Tadjourah et Obock. Son domaine d'intervention concerne la nutrition, la sécurité alimentaire et moyenne d'existence, la Gestion des risques et catastrophe mais surtout la WASH.

Suite à la sécheresse qu'a connue le pays, le premier projet WASH implémenté à partir d'août 2011 a été « Réponse d'urgence pour appuyer les populations souffrant du manque d'accès à l'eau potable des quartiers défavorisés de la commune de Balbala, Djibouti ville - Djibouti ». Depuis 2012 plusieurs projets financés par l'UNICEF ont été réalisés :

- « L'amélioration des pratiques d'hygiène et de soins infantiles en favorisant les connaissances et les facteurs déterminants comme l'accès à l'eau et l'assainissement dans la commune de Balbala à Djibouti », projet exécuté par l'association locale Paix et Lait et suivi par ACF,
- « L'Amélioration des pratiques de soins et d'hygiène, de l'assainissement et des conditions de stockage de l'eau à domicile pour les ménages vulnérables et des espaces communautaires pour enfants vulnérables de moins de 5 ans »
- Et depuis 2014 le projet « Approche multisectorielle pour agir sur les causes de la sous-nutrition en République de Djibouti » est en cours et la zone d'intervention en plus de Balbala a été étendue à la région d'Obock.

De plus, 2 projets en cours ou en voie de démarrage vont contribuer à la présente étude :

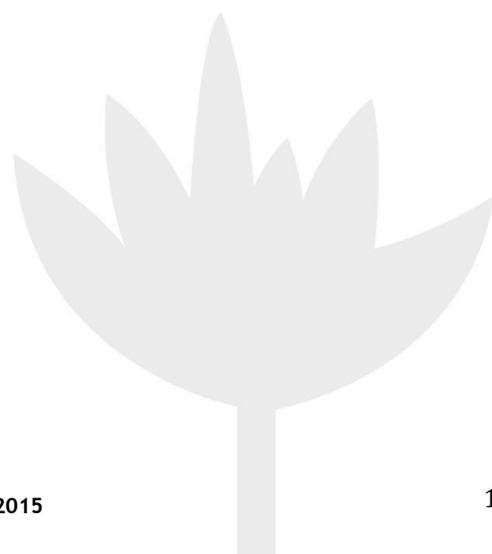
- 1) Le projet en cours pour lequel une vaste opération de subvention partielle de latrines améliorées a été mise en place comme projet pilote avec la participation de l'UNICEF, l'ONEAD et l'ADDS,

- 2) Le projet AFD intégrant les politiques publiques et qui veut assurer la pérennité de ses actions par des pratiques innovantes, notamment de marketing de l'assainissement. Cette approche est issue du marketing social, processus qui vise à travailler avec les bénéficiaires qui, par l'utilisation d'infrastructures et d'outils nouveaux, adoptent des comportements bénéfiques pour la société.

ACF intervient par le biais de programmes opérationnels, financés par divers partenaires (ECHO, UNICEF, SDC, Europaid, Agences françaises de l'eau...) et la présente étude viendra appuyer ces programmes en apportant de nouveaux contenus méthodologiques qui bonifieront les actions en cours.

Les causes de la sous-nutrition sont diverses et impliquent une approche pluridisciplinaire avec notamment des activités liées à l'EAH. Un document de positionnement d'ACF-IN d'octobre 2014 démontre en quoi « Investir davantage dans l'eau, l'assainissement et l'hygiène est indispensable pour lutter contre la sous-nutrition » et constitue un document de référence en la matière. En effet, les populations victimes de sous-nutrition sont souvent confrontées à des conditions très précaires en matière d'EAH. Actuellement, et pour lutter contre cela, la plupart des projets consistent à assister les ménages les plus vulnérables dans la réalisation d'infrastructures EAH améliorées principalement dans la subvention de latrines améliorées, la réhabilitation des infrastructures sanitaires et hydrauliques des centres de santé communautaires, la distribution de kit de stockage et traitement de l'eau à domicile ainsi que la conduite des séances de sensibilisations sur les pratiques d'hygiène. Toutefois, cette approche qui est limitée en termes de couverture et de personnes impactées, ne permet pas de changer significativement les conditions sanitaires des populations.

Le projet AFD a pour ambition d'initier une approche novatrice intitulée « marketing social appliqué à l'EAH » visant à dynamiser le secteur entrepreneurial et marchand pour permettre l'acquisition par le plus grand nombre de nouveaux biens et services EAH. Cette approche doit permettre d'initier et d'accompagner les changements de comportements souhaités par une partie significative des communautés, à partir des moyens et des ressources qu'elle est en mesure de consentir.



B – L'étude

1) Objectifs de l'étude

Cette étude Gouvernance s'inscrit dans le cadre du projet AFD « *Renforcer l'expertise et l'influence d'ACF et de ses partenaires de la société civile du sud en matière de lutte contre la sous-nutrition dans 3 pays d'Afrique subsaharienne* » et sera étroitement associée au volet marketing de l'assainissement du projet à Djibouti.

L'étude a pour objectif global de contribuer au développement d'un environnement favorable dans le secteur de l'assainissement Djiboutien pour faciliter l'engagement des différents acteurs du secteur dans le développement des efforts communautaires visant à arrêter la défécation en plein air et à promouvoir l'investissement des ménages, tout en soutenant le secteur privé local dans la fourniture des services d'assainissement locaux.

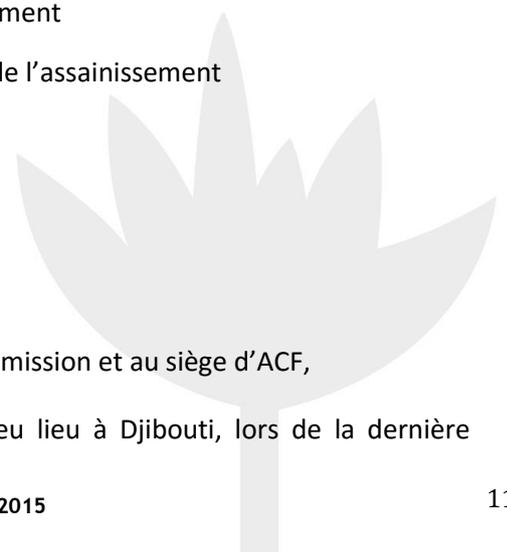
Cette étude Gouvernance a pour objectifs spécifiques de :

- Analyser l'environnement institutionnel et le cadre réglementaire du secteur de l'assainissement à Djibouti : les forces, faiblesses, menaces et opportunités de l'environnement institutionnel
- Evaluer et clarifier les rôles et responsabilités des différents acteurs du secteur de l'assainissement (Gouvernement et agence publique, autorités locales, société civil, communautés, ménages, secteur privés)
- Identifier les relations collaboratives entre les différents acteurs et les espaces et plateformes de concertations existantes
- Développer une meilleure compréhension de la structuration et du fonctionnement des acteurs du secteur privé dans le domaine de l'assainissement
- D'analyser la perception des communautés et des ménages vis à vis des conditions sanitaires locales, leurs besoins, aspirations et facteurs bloquants en termes d'assainissement
- De proposer un ensemble de recommandations stratégiques et opérationnelles qui permettront au projet de mieux appréhender dans sa programmation:
 - La coordination et l'engagement des différents acteurs
 - Les rôles et fonctions des acteurs dans le nouveau marché de l'assainissement
 - L'implication du gouvernement local dans la mise en lien entre l'offre et la demande afin d'accroître et de soutenir les marchés locaux
 - Le rôle du marché dans la programmation de l'assainissement
 - Une priorisation des pistes de plaidoyer dans le secteur de l'assainissement

2) Résultats de l'étude

Cette étude a donné à plusieurs rendus :

- Un rapport préliminaire, remis après une semaine à Djibouti à la mission et au siège d'ACF,
- La présentation des résultats préliminaires de l'étude, qui a eu lieu à Djibouti, lors de la dernière



semaine avec la mission,

- Le présent rapport, présentant les résultats de l'étude et les recommandations qui en découlent,
- Un débriefing à Paris, au retour de la mission,
- Le matériel nécessaire à la mission pour présenter les résultats de l'étude à ses partenaires.

C – Méthodologie de l'étude

1) Les principes de la gouvernance de l'eau de l'OCDE

Les systèmes de gouvernance de l'eau « déterminent qui peut avoir quelle eau, quand et comment, et décident qui a droit à l'eau et aux services connexes »⁵. La gouvernance de l'assainissement « renvoie aux règles, aux rôles et aux relations qui font qu'un système d'assainissement fonctionne (ou non) »⁶. Cela comprend les règles politiques, institutionnelles et administratives, les pratiques et les processus (formels et informels) au travers lesquels les décisions sont prises et mises en œuvre, les parties prenantes expriment leurs intérêts et ceux-ci sont pris en compte, et les décideurs sont tenus redevables de la gestion des ressources d'eau et des services publics d'eau »⁷. Ces systèmes de gouvernance ne sont pas uniquement constitués des gouvernements, mais aussi des autorités locales, du secteur privé, de la société civile et des autres parties prenantes.

Afin de mieux définir, analyser et évaluer la gouvernance de l'eau, l'OCDE a élaboré 12 Principes (en Annexe) qui fournissent un cadre de référence pour la conception et la mise en œuvre de politiques de l'eau plus efficaces, efficaces et inclusives. Ils reposent sur des principes généraux de bonne gouvernance : « la légitimité, la transparence, la responsabilité, les droits de l'homme, l'état de droit, et l'inclusion »⁸. Si les Principes de l'OCDE ne mentionnent pas l'assainissement, ils le portent aussi. Ils ne font pas de distinction explicite entre les fonctions de la gestion de l'eau telles que l'approvisionnement en eau potable, l'assainissement, les inondations, la qualité de l'eau, etc. Ils s'appliquent à toutes ces fonctions.

Les 12 Principes de l'OCDE sur la gouvernance de l'eau se regroupent en trois principales catégories⁹ :

- **L'efficacité** promeut des politiques claires et durables, permettant d'atteindre les objectifs fixés. Il s'agit d'encourager la coordination des autorités responsables, la gestion de l'eau à l'échelle appropriée, la cohérence des politiques et l'existence de capacités adaptées au sein des institutions responsables.

- **L'efficience** met en avant une gestion durable de l'eau à moindre coût pour la société. Cela implique des données sur l'eau qui soient fiables et utiles, l'allocation de ressources financières suffisante, de manière efficace et transparente, la mise en œuvre des cadres réglementaires clairs, transparents et proportionnés, et la promotion de nouvelles pratiques de gouvernance innovantes.

- **La confiance et l'engagement** visent à l'inclusion des parties prenantes, à la légitimité et à l'intégrité du secteur. Cela concerne plus d'intégrité et de transparence dans le secteur, la promotion de l'engagement des parties prenantes dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de l'eau, la promotion d'arbitrages entre usagers, zones et générations, ainsi que le suivi et l'évaluation régulière des politiques.

⁵ UNESCO (2015), Rapport mondial sur la mise en valeur des ressources en eau, L'eau pour un monde durable

⁶ Water Governance Facility (2015), Issue Sheet Sanitation governance

⁷ OCDE (2015), Stakeholder engagement

⁸ OCDE (2015), Principes de l'OCDE sur la gouvernance de l'eau, Paris

⁹ OCDE (2015), Principes de l'OCDE sur la gouvernance de l'eau, Paris



Schéma 1 : Aperçu des principes de l'OCDE sur la gouvernance de l'eau¹⁰

2) Outils d'analyse

Afin d'analyser la gouvernance de l'assainissement à Djibouti, l'étude a utilisé les outils suivants comme grilles d'analyses.

- *Un mapping des acteurs et d'une analyse de pouvoir*

Au vu de la multiplicité des acteurs, il est important de faire un mapping des acteurs du secteur avant de commencer un programme, afin de savoir quels sont les acteurs importants, leurs visions et stratégies. Cela permettra à l'équipe EAH de mieux cibler ses interlocuteurs mais aussi d'éviter des impairs.

La première étape pour effectuer un mapping des acteurs et une analyse de pouvoir consiste à dresser la liste des parties prenantes. Ensuite, cartographier les parties prenantes permet d'identifier les principaux décideurs et les acteurs directement impliqués dans la prise de décision ou à même de les influencer. Enfin, il s'agit d'identifier parmi les parties prenantes les cibles et les alliés pour les projets d'ACF¹¹.

Cela permet d'identifier de potentiels partenaires pour le projet, mais aussi pour la mise en œuvre d'un plaidoyer ou d'activités de renforcement institutionnel.

- *Le diagramme de flux des excréta*

Un consortium d'organisations géré sous l'égide de SuSanA (Sustainable Sanitation for All) a développé cet outil afin de montrer clairement et simplement comment les excréta confinés dans un contenant ou non sont transportés par de multiples moyens du lieu de défécation vers le lieu d'évacuation final¹². Il permet de

¹⁰ Source : OCDE (2015), Principes de l'OCDE sur la gouvernance de l'eau, Paris

¹¹ WaterAid et Réseau FAN, *Outils d'analyse de pouvoir pour la gouvernance AEPHA*

¹² WSP (2014), *The missing link in sanitation service delivery. A review of fecal sludge management in 12 Cities*

synthétiser ce qui se passe avec les excréta et d'analyser toute la chaîne de l'assainissement. Ce schéma montre quelles sont les étapes qui fonctionnent moins bien et quand et comment les excréta sont traités ou relâchés directement dans la nature. La méthodologie développée par ces organisations n'étant pas finalisée, cet outil a été utilisé à partir des documents actuellement disponibles.

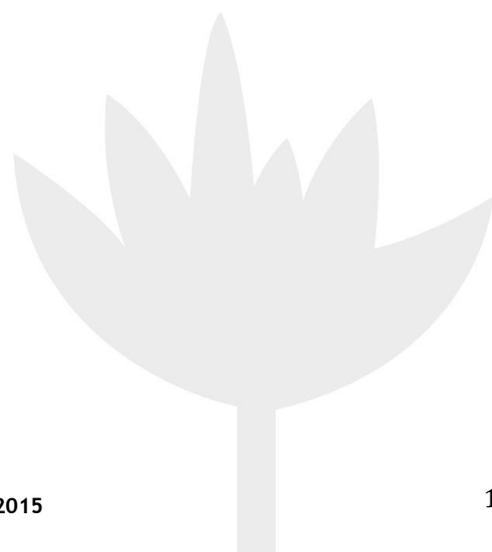
- *Matrice gouvernance de l'assainissement*

Ce second outil est une grille d'analyse adaptée de la méthodologie du diagramme de gestion des excréta et des principes de gouvernance de l'eau de l'OCDE¹³. Cette matrice permet de comprendre quels sont les blocages et opportunités liés à la gouvernance à chaque étape du cycle de l'assainissement.

	Stockage	Vidange	Transport	Traitement	Rejet final
	Efficacité				
Rôles et responsabilités claires					
Coordination des acteurs					
Gestion à l'échelle appropriée					
Capacité des acteurs					
	Efficience				
Disponibilité et partage d'informations					
Ressources disponibles					
Gestion transparente et robuste					
Cadre réglementaire connu et prévisible					
	Confiance et Engagement				
Intégrité et transparence					
Engagement des parties prenantes					
Prise en compte des plus vulnérables					
Prise en compte de l'environnement					
Suivi et évaluation réguliers					

Tableau 8 :: Matrice d'analyse de la gouvernance de la chaîne de l'assainissement

¹³ OCDE (2015), Principes de l'OCDE sur la gouvernance de l'eau, Paris



3) Activités principales de l'étude

Une approche quantitative n'était pas possible aux vues du contexte, de la difficulté logistique et du coût que cela représentait. En effet, toute enquête statistique prévue par ACF est effectuée par la DISED, et pas par les équipes nationales d'ACF. C'est pourquoi la méthodologie de cette étude est entièrement qualitative. Toutefois, grâce à la revue de littérature et aux personnes rencontrées en entretien, des données statistiques ont pu être utilisées.

- *Revue de Littérature*

Lecture et analyse de documents clés (voir bibliographie et liste des documents remis à la mission en annexe) :

- Stratégies, lois, et règlements permettant une compréhension du cadre réglementaire de l'assainissement,
- Rapports et stratégies d'acteurs de l'assainissement à Djibouti donnant une vision de la situation,
- Tout autre document identifié en rapport avec l'étude.

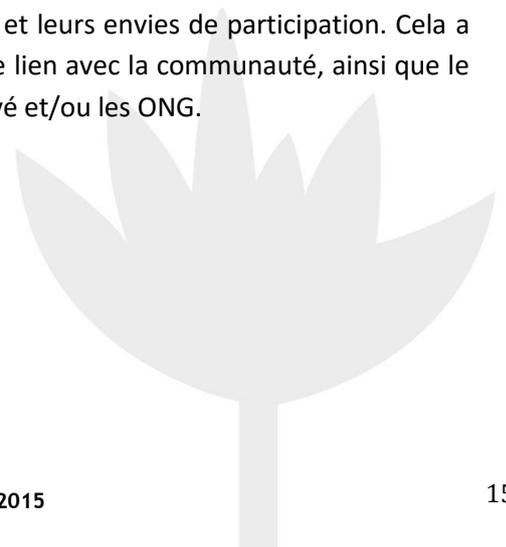
- *Entretien avec des acteurs clés de l'assainissement à Djibouti*

Entretiens semi-directifs avec (voir la liste des entretiens en annexe) :

- Les acteurs institutionnels afin d'avoir leur analyse du travail quotidien des institutions, des procédures de prise de décision, de leur rôle dans la mise en œuvre des lois et politiques... Cela a permis de comprendre la différence entre le cadre réglementaire et sa mise en œuvre
- Des officiels locaux afin de montrer leur connaissance du cadre institutionnel et réglementaire et de sa mise en œuvre, et leur analyse du secteur de l'assainissement et de ses problèmes. Des questions ont été posées par exemple sur les ressources humaines disponibles, les formations, les mesures d'équité...
- Des ONG locales et internationales et des bailleurs pour comprendre leur vision du secteur et des acteurs en place, les problèmes et les opportunités qu'ils rencontrent dans le secteur
- L'équipe d'ACF pour capitaliser sur leurs connaissances et leurs expériences.

- *Focus group discussions (FGD)*

Ces discussions en groupe avec des habitants de Balbala, principalement des membres d'associations, de réseau d'associations, et de comité de promotion des latrines, ont permis de comprendre leur expérience et leur compréhension de la gouvernance locale, mais aussi leurs attentes et leurs envies de participation. Cela a également été l'occasion d'identifier des personnes ressources faisant le lien avec la communauté, ainsi que le lien existant entre la communauté et les institutions et/ou le secteur privé et/ou les ONG.



II) Résultats

A – Au niveau national

1) Le cadre législatif et réglementaire

- Code de l'eau de 1996 et ses décrets d'application

Le Code de l'eau du 4 avril 1996 vise à « la protection du milieu aquatique, la préservation de la ressource commune en eau et la conciliation dans l'intérêt de tous des différents usages. »¹⁴ S'il ne mentionne pas directement l'assainissement, ses décrets d'application régulent également ce sous-secteur.

Le décret n°2000-031, prévoit une demande d'autorisation pour tout rejet pouvant altérer la qualité de l'eau superficielle ou potable, y compris les déchets et eaux usées contaminées¹⁵.

Le décret n°2000-032, explique que l'on considère comme usage domestique toute eau destinée à l'alimentation humaine, aux soins d'hygiène, au lavage et aux productions végétales ou animales réservées à la consommation familiale de ces personnes (et ne dépassant pas 2000 litres par jour). »¹⁶ L'eau utilisée pour les latrines est donc à usage domestique et ne nécessite pas d'autorisation d'utilisation de l'eau.

Le décret n°2000-033 prévoit « la mise en place de périmètre de protection immédiate et rapprochée autour des captages d'eau destinée à la consommation humaine ». Dans ces zones, le dépôt de déchets et l'épandage sont, entre autres, fortement réglementés¹⁷.

- Le Règlement d'hygiène et de Voirie de 1966 et ses décrets d'application

La Direction de l'Epidémiologie et de l'Information Sanitaire délivre les certificats de salubrité et de conformité aux normes d'hygiène, y compris des ouvrages d'assainissement¹⁸ et peut pratiquer des contrôles sanitaires microbiologiques et physico-chimiques des rejets polluants, par exemple des stations d'épuration et camions-vidangeurs.

2) Les stratégies nationales

- Le Plan Stratégique d'Assainissement Individuel (PSAI)

Ce document, produit en 2008 et mis à jour en 2012, n'a pas encore été validé par le Conseil des Ministres et l'Assemblée Nationale.

Le PSAI définit l'assainissement individuel comme « la gestion des excréta, la gestion des eaux grises, la gestion

¹⁴ Loi n°93/AN/95/3° L portant Code de l'Eau

¹⁵ Décret n°2000-031/PR/MAEM du 12 février 2000 pris en application du Code de l'eau, relatif à la Lutte contre la Pollution des Eaux

¹⁶ Décret n° 2000-0032/PR/MAEM du 12 février 2000 pris en application du Code de l'Eau, relatif aux procédures de déclarations, autorisations et concessions.

¹⁷ Décret n°2000-0033/PR/MAEM du 12 février 2000 pris en application du Code de l'Eau, relatif aux périmètres de protection des captages de l'eau destinée à la consommation humaine

¹⁸ Décret n°2008-0087/PRE relatif au règlement en matière de sécurité et d'information sanitaire, Ministère de la Santé, mars 2008

des eaux usées, la gestion des boues de vidange » et prend en compte : « les *ouvrages* (infrastructures) nécessaires à la collecte, au traitement et à l'évacuation des excréta et eaux usées; les *comportements* adéquats des usagers garantissant un usage approprié des installations, et la pérennité des ouvrages; Les *services* d'opération et maintenance nécessaires au bon fonctionnement des installations ; la *régulation* des services d'assainissement. »

Ce document analyse la situation de l'assainissement individuel et propose des pistes de développement du secteur : les ménages restent les décideurs de leur propre assainissement, c'est-à-dire que ce sont eux qui choisissent d'installer les latrines, et leur design, et sont responsable du financement et de l'entretien ; l'ONEAD est responsable de la qualité de service de l'assainissement, promeut l'assainissement et régule le secteur privé ; les ONG et associations promeuvent l'assainissement, par de la sensibilisation, et appuient les ménages ; les ouvrages publics, notamment le traitement des boues de vidange est à la charge de l'ONEAD ; le secteur privé est promu, sollicité, formé et régulé, etc.

Le PSAI reconnaît la difficulté de l'assainissement individuel : « Les acteurs concernés (ménages, maçons, autorités locales) n'ont que rarement suivi une formation technique qui leur permette de partager une même vision de l'assainissement individuel, malgré des bases traditionnelles communes. »¹⁹

Le marketing de l'assainissement s'inscrit parfaitement dans le PSAI. En effet, le PSAI prévoit de renforcer les capacités du secteur privé afin d'améliorer l'offre de latrines, et de sensibiliser la population à l'intérêt de faire construire des latrines.

- Le Plan National de Développement Sanitaire 2013 – 2017 (PNDS)

Ce plan reconnaît « la faible prévention et la dégradation des conditions d'hygiène » dans le pays. Il prévoit l'élaboration d'une « stratégie nationale de mise en œuvre des interventions d'hygiène publique et de santé environnementale », la « promotion d'un environnement plus sain et plus favorable à la santé de la population ».

Selon ce document, seule une approche multisectorielle peut apporter des solutions aux problématiques d'hygiène. « Le grand défi dans ce domaine serait donc de nouer des partenariats dans le cadre multisectoriel afin d'y apporter des solutions pérennes. »²⁰

Il n'y a pas de lien établi entre le PSAI et le PNDS, même si ces deux plans visent le même résultat : de meilleures conditions sanitaires pour la population. Le PNDS ne cite pas explicitement l'assainissement.

- « Vision Djibouti 2035 »

La stratégie du gouvernement Djiboutien en termes de développement, de lutte contre la pauvreté et de coopération est définie dans la « Vision Djibouti 2035 ». Alignée sur les Objectifs Millénaires pour le Développement, ce document de stratégie à long terme s'appuie sur 5 piliers principaux:

- 1) La paix et l'unité nationale;
- 2) La bonne gouvernance;
- 3) Une économie diversifiée et compétitive, avec comme moteur le secteur privé;
- 4) La consolidation du capital humain;
- 5) L'intégration régionale et la coopération internationale.

¹⁹ Ministère de l'Agriculture, de l'élevage et de la mer chargé des ressources hydrauliques et UNICEF, Plan stratégique d'assainissement individuel version finale 8 décembre 2008

²⁰ Ministère de la santé, *Plan National de Développement Sanitaire 2013-2017*, Janvier 2013

Ce document reconnaît que « les déchets solides et l'absence de l'assainissement détériorent la santé des populations » et prévoit que « De grands travaux publics d'aménagement, d'assainissement et d'équipement, de construction d'infrastructures économiques, administratives et sociales seront réalisés pour offrir à la fois un cadre et des conditions de vie de qualité à la population, et des facilités modernes et compétitives de développement des affaires »²¹.

3) Les acteurs du secteur de l'assainissement

Les acteurs de l'assainissement au niveau national sont pluriels. Il n'y a pas une autorité institutionnelle qui serait, seule, en charge de l'assainissement.

- Le Ministère de l'Agriculture, de l'Eau, de la Pêche, de l'Elevage et des Ressources Halieutiques

Le MAEPE-RH est le ministère de tutelle pour ce qui concerne l'eau et l'assainissement liquide : il « est chargé de l'élaboration de la politique de l'Eau et du développement rural, ainsi que la définition des stratégies à suivre dans ces domaines et leur mise en œuvre ». Sa mission comprend « la préparation et le contrôle de la politique de l'assainissement [liquide] ». C'est lui qui soumet au Conseil des Ministres et à l'Assemblée Nationale les décisions des acteurs du secteur ayant besoin de validation ou d'approbation (budget, stratégie, etc.). Il est également responsable de la cohérence du secteur.

La Direction de l'Eau du MAEPE-RH est en charge de « l'élaboration de la politique de l'eau et l'application de cette politique pour le compte de l'Etat. En outre elle est chargée de la préparation et du contrôle de la politique du Ministère en matière d'assainissement et de drainage des eaux pluviales »²². Dans les faits, elle s'occupe de l'eau et de l'assainissement en milieu rural. A ce jour, seule Djibouti-ville ne fait pas partie de son champ d'action.

Enfin, chaque région de l'intérieur est dotée d'une sous-direction régionale, composée d'une équipe multidisciplinaire incluant des agents de la Direction de l'eau.

Ainsi, le MAEPE-RH est l'institution responsable de l'assainissement liquide en rural et en urbain, à travers sa Direction de l'Eau. Il n'est cependant pas en charge de l'opération de l'assainissement liquide en milieu urbain.

- L'Office National de l'Eau et de l'Assainissement de Djibouti (ONEAD)

Auparavant, l'eau et l'assainissement liquide étaient séparés (ONED et Direction de l'Assainissement). Créé en par une loi de 2006, l'Office National de l'Eau et de l'Assainissement de Djibouti (ONEAD) est rattaché au MAEPE-RH. Il « a pour mission, dans le cadre de la politique gouvernementale et des directives reçues du Conseil d'administration, d'assurer la gestion du service public de l'eau et de l'assainissement sur le territoire national, dans le domaine technique, administratif et financier. » Il est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière²³. Les prix pratiqués par l'ONEAD sont fixés par arrêté²⁴

L'ONEAD a également « le droit et l'obligation de procéder annuellement aux contrôles et vérifications sur la conformité de l'installation et l'utilisation [d'un système autonome d'assainissement tel qu'une fosse septique] »²⁵. Une lecture stricte des textes définit ainsi un rôle de régulation partagé entre la DEIS (délivrance

²¹ Gouvernement de Djibouti, Vision Djibouti 2035

²² Loi n°200/AN/07/5ème L du 22 décembre 2007 portant Organisation de l'Administration du MAEPE-RH

²³ Loi n°145/AN/06/5ème L du 1^{er} juin 2006 portant création de l'Office National de l'Eau et de l'Assainissement de Djibouti

²⁴ Arrêté n°2014-738/PR/MAEPE-RH du 06 décembre 2014 fixant nouvelle tarification de l'ONEAD pour la vente de l'eau et la collecte de l'assainissement liquide.

²⁵ Arrêté n°2008-0060/PR/MAEM du 20 janvier 2008 portant approbation du Cahier des Charges, du Règlement de Service de Distribution d'Eau, du Règlement de Service de l'Assainissement de l'ONEAD.

du certificat de salubrité) et l'ONEAD (contrôle de l'opération). Dans les faits, ce contrôle est quasi-inexistant, et aucun contrôle n'est effectué chez les particuliers. Pour l'ONEAD, comme pour la DEIS, l'assainissement autonome n'est aujourd'hui pas une priorité, et ils n'ont pas les moyens de contrôler les installations individuelles.

Son Conseil d'Administration est composé de 9 membres représentant les différents ministères concernés²⁶. Ils peuvent donc tous influencer sa stratégie et son budget.

Les Directions concernées par l'assainissement sont : la Direction Générale, la Direction Exploitation Technique de l'Assainissement Liquide, ainsi que la Direction des Etudes et Projets qui intervient sur la planification et le développement et la gestion des projets²⁷.

Ainsi, l'ONEAD est en charge de l'opération de l'assainissement liquide en milieu urbain (aujourd'hui seulement Djibouti-ville), sous la tutelle du MAEPE-RH.

- Le Ministère de l'intérieur

Le Ministère de l'intérieur est le Ministère de tutelle de plusieurs acteurs de l'assainissement :

- De tout ce qui touche à l'assainissement solide : Office de la Voirie de Djibouti, Président du Conseil Général en région, et tout autre acteur travaillant dans le secteur ;
- Des préfectures du pays : 5 préfectures en région, et une préfecture à Djibouti-ville (subdivisée en 3 sous-préfectures) ;
- De la décentralisation : des élus locaux, maires, présidents de commune, conseils généraux, etc.

Ainsi, le Ministère de l'intérieur est responsable de l'assainissement solide dans le pays. Il n'est pas en charge de l'opération.

- L'Office de la Voirie de Djibouti (OVD)

Créé le 8 février 2007, l'OVD est chargé « de la collecte, du ramassage, du traitement et de l'élimination (mise en décharge, incinération, etc.) des ordures ménagères. [...] En outre, il s'occupe de la propreté, de l'embellissement et de l'adressage de la ville de Djibouti ». Comme l'ONEAD, il est doté d'une personnalité juridique distincte de l'Etat et bénéficie de l'autonomie financière.

Il est composé de trois sous directions. Celles concernées par l'assainissement (solide) sont la sous-direction de traitements et de valorisations de déchets et la sous-direction de la propreté et de l'embellissement de la ville »²⁸.

Ainsi, l'OVD est en charge de l'opération de l'assainissement solide à Djibouti-ville, sous la tutelle du Ministère de l'Intérieur et de la Mairie.

- Le Conseil Général en région

Le Conseil Général est responsable de l'opération de l'assainissement solide en région. Dans les faits, il dispose de très peu de moyens et de compétences, son action reste donc limitée. Un camion-poubelle par région a été donné par l'ONEAD à chacun des Conseils généraux.

²⁶ Décret n°2007-0119/PR/MAEM portant statuts de l'ONEAD

²⁷ Décret n°2007-0129/PR/MAEM du 10 juin 2007 portant organisation administrative de l'ONEAD

²⁸ Loi n°169/AN/07/5^e L du 8 février 2007 portant création de l'Office de la Voirie de Djibouti

- Le Secrétariat chargé de la solidarité nationale et son agence d'exécution l'Agence Djiboutienne de Développement Social (ADDS)

Le Secrétariat d'Etat chargé de la Solidarité nationale, sous l'autorité du Premier Ministre, est responsable « de l'application de la politique de lutte contre la pauvreté et de promotion de la solidarité nationale avec comme objectif fondamental de mettre en œuvre la Nouvelle Initiative Nationale de Développement Social (INDS) lancée en janvier 2007 par le Président de la République. L'Agence Djiboutienne de Développement Social et le Projet de Développement de la Micro finance et de la Micro entreprise sont sous la tutelle du Secrétaire d'Etat»²⁹. Il est le « ministère » de tutelle de l'ADDS.

Instituée en 2008, l'ADDS a pour mission de « contribuer à la lutte contre la pauvreté et la vulnérabilité par l'appui à des projets de développement durable selon une démarche participative, partenariale et de proximité ». C'est un établissement public à caractère social doté d'une autonomie administrative et financière.

Elle vise à « l'amélioration de l'accès aux infrastructures, équipements et services sociaux de base, l'accès au financement et aux services de microfinance, l'appui aux activités de développement communautaire (locales/régionales) et le renforcement des capacités des acteurs de développement ». L'ADDS doit « faire appel au maximum à des partenaires relais entre l'ADDS et les bénéficiaires, à savoir: le secteur privé (entreprises, fournisseurs, bureaux d'études, consultants), les structures associatives (ONG, associations, coopératives, comités de gestion), établissements publics et les administrations spécialisées »³⁰.

- Le Ministère de la Santé

Le Ministère de la Santé est en charge des hôpitaux et centres de santé, et de tout ce qui touche à la santé de la population Djiboutienne. Au niveau de l'assainissement, il est concerné via : la gestion des déchets, eaux usées et des latrines des hôpitaux et centres de santé, et la promotion de la santé. Les directions intéressées sont la Direction de la Promotion de la Santé, et la Direction de Gestion de Projets. Il est également en charge des normes sanitaires, par exemple des normes d'hygiène.

La Direction de l'Epidémiologie et de l'Information Sanitaire (DEIS) dépend du Ministère de la Santé et a pour mission d'assurer la surveillance épidémiologique, la responsabilité du système d'information sanitaire efficace et veiller à l'hygiène publique.

- ONG internationales et nationales

Les ONG et organisations nationales internationales sont peu nombreuses dans le secteur Eau, Assainissement, Hygiène. On trouve :

- Le Croissant rouge Djiboutien : il met en œuvre des projets de construction de latrines, réhabilitation et construction de points d'eau et promotion de l'hygiène à Tadjoura, Obock, Arta et Balbala. Des réhabilitations de latrines à Balbala et Dikhil ont aussi été menées, ainsi que des distributions de kits NFI aux réfugiés yéménites.
- NRC est aux côtés des réfugiés dans les camps d'Ali Adeh, Hol Hol et Markazi, où il construit des latrines et des douches, réhabilite et entretien des latrines, forme les réfugiés à la production de dalles et distribue des kits. Il met également en œuvre une composante de gestion des déchets solides : collecte et dépôt ou traitement.

²⁹ Décret n°2008-093/PRE du 03 avril 2008 fixant les attributions des membres du Gouvernement

³⁰ Loi n°211/AN/07/5eL portant création de l'Agence Djiboutienne de Développement Social (ADDS), novembre 2007.

Décret n°2008-0026/PR du 8 janvier 2007 portant sur le Statut Particulier de l'Agence Djiboutienne de Développement Social

- DRC travaille principalement dans les camps de réfugiés et surtout sur l'accès à l'eau.
- Action contre la Faim est active dans le domaine de l'Eau, Assainissement et Hygiène à Balbala et Obock.
- Paix et Lait est une ONG nationale, active dans le développement, dont le secteur EAH aux côtés d'autres organisations (ACF, Croissant Rouge Djiboutien, etc.) ou seul.
- Chambre du commerce et Secteur privé

Le rôle de la Chambre du commerce est de défendre le secteur privé, de le promouvoir et d'accompagner son développement. Dans le secteur de l'assainissement, elle est très peu active, les entreprises étant principalement étatique (ONEAD, OVD) ou très petites. Quelques entreprises françaises semblent présentes dans le secteur (Vinci, Stereau, etc.).

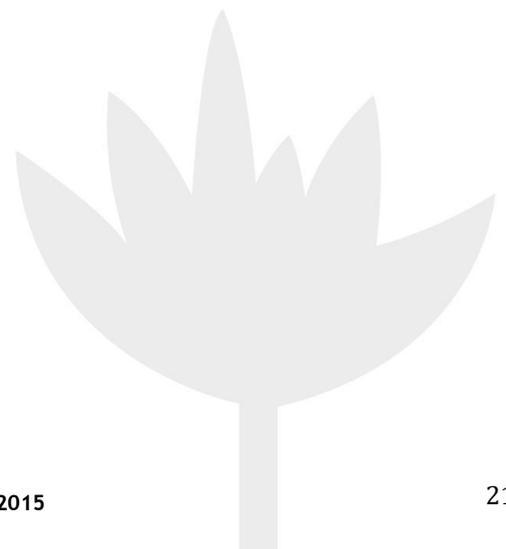
Les entreprises privées les plus actives sont de très petits entrepreneurs : maçons et vidangeurs. Ils ne sont pas enregistrés (sauf rares exceptions) et font donc partie du secteur dit informel. En conséquence, ils ne bénéficient pas du soutien de la Chambre du commerce. En revanche, ils sont connus de l'administration car leurs véhicules sont enregistrés.

Les maçons ne sont pas spécialisés dans la construction de latrine, mais ont l'habitude d'en construire, soit lors de la construction d'une maison, soit à part. Ils conseillent les ménages sur le design des latrines le plus adapté, la profondeur de la fosse, etc. en fonction du prix des travaux.

Les vidangeurs sont spécialisés dans la cure des latrines. Les vidanges se font manuellement ou mécaniquement. La vidange manuelle est privilégiée car elle retire tout ce qu'il y a dans la fosse, y compris les déchets solides, alors que la vidange mécanique ne retire que les eaux.

- Secteur Académique

Le secteur académique s'intéresse peu à l'assainissement. L'université de Djibouti forme dans les domaines clés pour l'assainissement (bien que généraliste), comme par exemple le Génie civil, le Génie industriel et la maintenance. Le Centre d'étude et de recherche de Djibouti travaille sur de nombreux sujets dont les eaux souterraines, les sols, etc. mais pas sur l'assainissement.



- Des interactions entre parties prenantes du secteur

En résumé, si l'assainissement individuel relève en priorité de la responsabilité des ménages pour la décision de construction, le choix du design et le financement, les autres acteurs sont également présents. De même pour l'assainissement collectif, bien qu'il soit quasi entièrement aux mains de l'Etat.

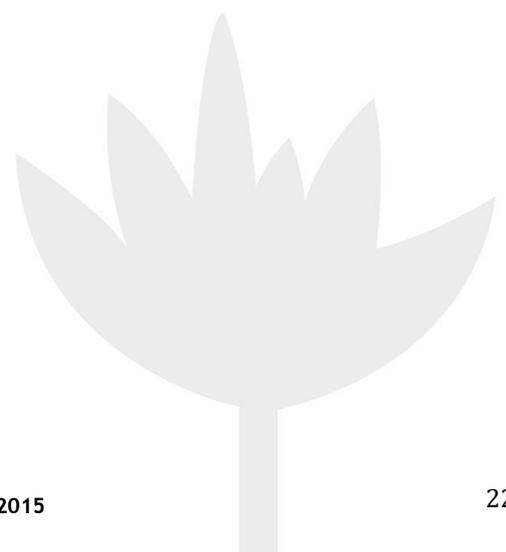
La régulation est à la charge de l'Etat : politiques, stratégies, lois, contrôle des projets, délivrance des certificats de salubrité et des permis de construire, qualité de service, etc. Dans les faits, l'ONEAD et la Direction de l'Eau ont peu de moyens pour ce sujet et ont d'autres priorités : l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement collectif. Il y a peu de régulation de l'assainissement individuel, et peu d'action de l'Etat sur ce sujet.

La promotion de l'assainissement est principalement la responsabilité de la Direction de la Promotion de la Santé. Les ONG, associations et l'ADDS contribue aussi à ce travail.

En ce qui concerne l'exécution des projets, l'ADDS est l'acteur institutionnel le plus impliqué dans le développement de projets d'assainissement individuel, et l'ONEAD pour les projets d'assainissement collectif. Les ONG et associations participent et mènent également des projets d'assainissement individuel, aux côtés des ménages et des petits acteurs privés.

Enfin, l'opération des projets est le travail de l'OVD (pour les déchets solides), de l'ONEAD (assainissement liquide collectif) et des ménages (assainissement individuel). Un service collectif est cependant à prévoir pour compléter l'opération des ouvrages d'assainissement individuels: le traitement des boues de vidange collectées par les vidangeurs. La station d'épuration de Doudah contient un projet pilote de traitement des boues de vidanges, qui n'a pas encore été testé et qui pourrait être mis à l'échelle par la suite.

Le schéma suivant montre les interactions entre les acteurs de l'assainissement et leurs rôles.



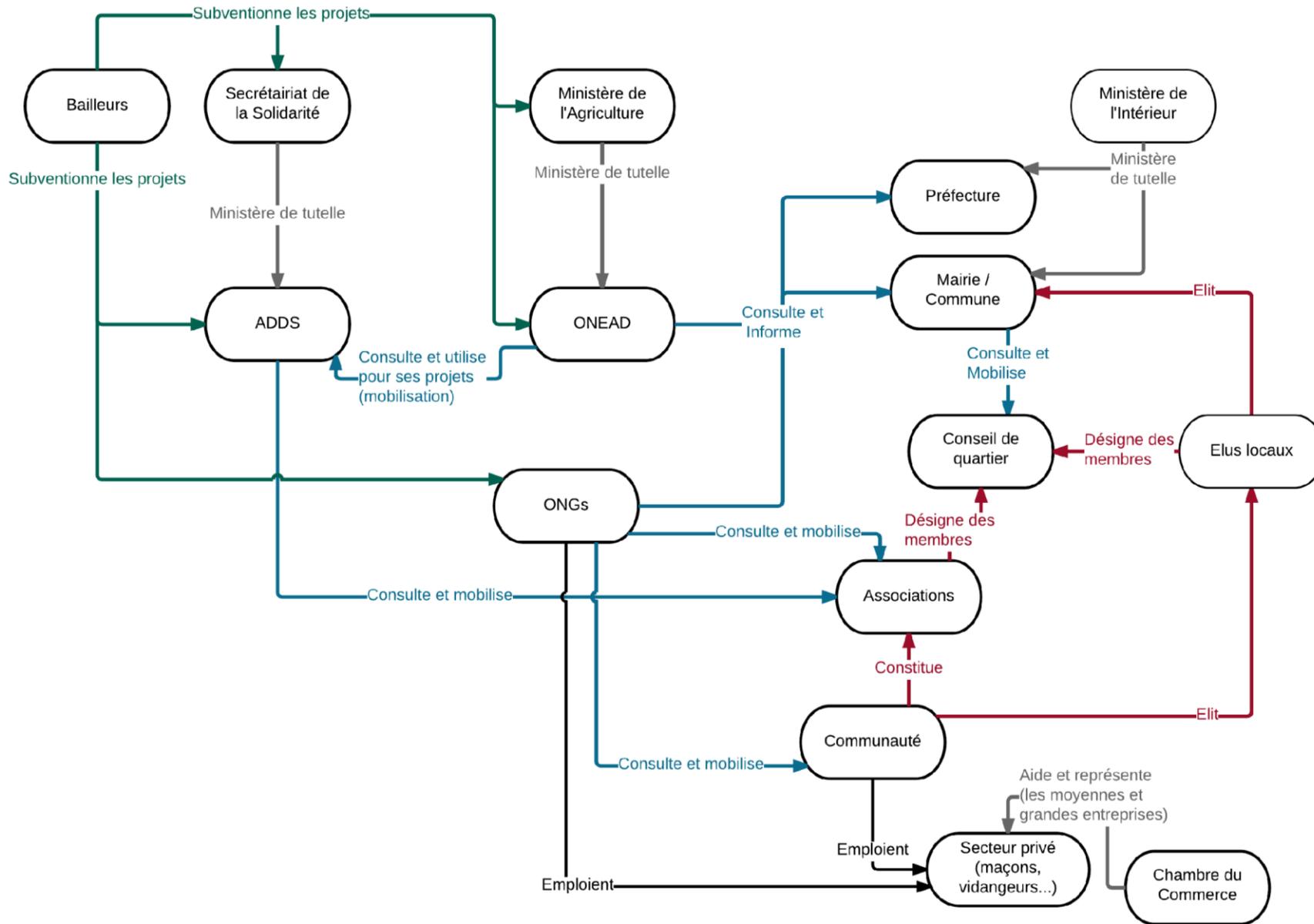


Schéma 2 : Principaux acteurs de l'assainissement à Djibouti et leurs interactions

4) Opportunités et Blocages identifiés au niveau national

- De la coordination entre les parties prenantes

On ne trouve pas de plateforme de concertation interinstitutionnelle officielle. Les Directeurs Généraux des Offices se réunissent régulièrement avec le préfet et/ou le maire de Djibouti-ville. Les ministres se rencontrent lors des conseils de ministres et des réunions officielles. Les Directeurs au sein d'un même ministère se retrouvent pour des réunions. En revanche, il n'existe pas de moments officiels de coordination entre les Directions ou les services des différents Ministères et Offices concernés.

Un organe de coordination permanent est le cluster WASH. Il se réunit régulièrement, sous le leadership du MAEPE-RH et d'UNICEF, et comporte environ 15 membres (ONGs et représentants des institutions).

- De la définition des compétences institutionnelles

Auparavant dédié entièrement à l'opération des services d'eau potable en milieu urbain, l'ONEAD a étendu son mandat à l'assainissement urbain en 2007. Cela a permis une meilleure définition du rôle des différents acteurs dans le secteur. La Direction de l'Eau est officiellement en charge de l'assainissement liquide rural et de son opération. Le Conseil Général est responsable de l'opération de l'assainissement solide. Le Ministère de la Santé encadre l'hygiène.

Le Gouvernement de Djibouti a pour projet de réaliser, avec la coopération des acteurs du secteur, un schéma directeur de l'assainissement. Sur financement de l'AFD, ce projet vise à développer un diagnostic participatif et statistique de l'existant tant sur l'assainissement collectif, qu'autonome et pluvial, et un état des lieux des institutions. Le constat des limites de l'assainissement collectif à Djibouti-ville a déjà été fait par l'ONEAD et l'AFD. L'assainissement individuel sera donc une piste de travail importante. Il proposera ensuite un schéma pour les prochaines années. Ce document sera écrit courant 2016. Il sera l'occasion de redéfinir le rôle des différents acteurs et une vision claire de la stratégie du gouvernement.

- De la chaîne de l'assainissement peu adressée

La chaîne de l'assainissement est peu considérée dans son ensemble. En effet, les parties prenantes délaissent souvent les problèmes liés aux vidanges, au transport, au traitement et au dépotage. Elles s'intéressent surtout aux latrines. La plupart des programmes d'ONG, par exemple, se concentrent sur la construction et/ou la réhabilitation de latrines.

L'ONEAD, qui est responsable de l'opération de toute la chaîne, des toilettes au traitement et au dépôt des eaux usées, manque de moyens et de connaissances pour effectuer son travail. Ainsi, la quantité de fuite sur les réseaux d'assainissement collectif n'a jamais été analysée, mais l'institution reconnaît l'existence de fuites importantes. Ce n'est pas une priorité. Pour l'assainissement individuel, dans les faits, l'ONEAD n'est pas actif.

En conséquence, une partie de la chaîne de l'assainissement n'est pas traitée.

- Des ressources financières

Tous les acteurs rencontrés, institutions, bailleurs et ONG, reconnaissent le manque de ressources financières du secteur de l'assainissement. En effet, l'ONEAD est censé être autonome financièrement mais n'en a pas les moyens. Le paiement de l'assainissement par les utilisateurs se fait par la facture d'eau. Les particuliers connectés au réseau d'assainissement se voient facturer 1500F tous les deux mois. Les professionnels sont

facturés en fonction de leur consommation d'eau. Cela ne couvre pas les frais de fonctionnement et d'investissement du secteur. Actuellement, l'Union Européenne prend en charge les frais d'exploitation de la station d'épuration de Doudah, mais cela s'arrêtera fin 2015 (sauf reconduite). L'Etat prend en charge les salaires des employés et d'essence de l'ONEAD et de l'OVD.

L'ONEAD ne peut aujourd'hui que payer pour les frais de fonctionnement de son réseau, et cela n'est déjà pas couvert par la redevance assainissement. La viabilité financière du système demeure une préoccupation forte.

Les bailleurs ne sont pas non plus en mesure de répondre à tous ces besoins. En effet, ils sont peu nombreux à Djibouti. Ils sont encore moins nombreux dans le secteur de l'assainissement. Les principaux sont l'Union Européenne, l'AFD, la BAD, JICA et UNICEF. De grands projets d'investissements financés par la BAD, l'UE et AFD ont déjà eu lieu (station d'épuration de Doudah, décharge de Doudah, extension du réseau d'assainissement) ou sont en cours (extension du réseau d'assainissement liquide vers Balbala). Malgré des investissements importants, les besoins ne sont pas encore couverts. Il est donc difficile de répondre à tous les besoins.

Il faut également noter que l'assainissement souffre d'un déficit d'attention des acteurs du développement et des institutions à Djibouti. Il existe des priorités stratégiques contextuelles : la disponibilité de l'eau est très faible et l'accès à l'eau est encore limité, c'est la priorité actuelle.

L'assainissement individuel est très peu subventionné, que ce soit par l'Etat ou par les bailleurs et les ONG. De petits programmes de construction et de réhabilitation de latrines ont été ou sont mis en œuvre, mais ils sont très limités en termes de bénéficiaires et d'impact. Au vu du prix de la construction et de la réhabilitation de latrines, une grande partie de la population peine à financer ses propres latrines. Elles recourent alors à des latrines dites provisoires, qui présentent un risque sanitaire. En effet, les latrines provisoires sont composées d'un trou peu profond sur lequel le ménage pose une planche de bois ou de tôle. Elles attirent les mouches et les rongeurs, risquent de s'effondrer et n'empêchent pas la contamination par excréta des usagers.

- Des capacités des parties prenantes

Le secteur de l'assainissement n'est pas attractif pour les personnes qualifiées. En effet, d'autres sont plus lucratifs et mieux perçus. Les acteurs internationaux peuvent mobiliser des expertises internationales, mais pour la gestion quotidienne ils emploient des généralistes. Les acteurs nationaux semblent tous avoir eu l'opportunité de participer à des formations. Leurs mises en pratique n'ayant pas été analysées, il est difficile d'analyser l'impact de ce renforcement de capacité. En revanche, les fonctionnaires apprécient les formations et la possibilité d'apprendre. De plus la main-d'œuvre qualifiée coûte très chère.

En ce qui concerne l'ONEAD, opérateur de l'assainissement à Djibouti-ville, ses capacités sont très limitées, tant en termes de ressources humaines, que de financements. Ainsi, son autonomie est restreinte par un faible recouvrement des coûts, associés à des coûts élevés de production et une certaine inefficacité opérationnelle. La station d'épuration de Doudah, par exemple, a un coût d'exploitation très élevé, en partie dû à un prix élevé de l'électricité. Pour le moment, ce coût est couvert par l'Union Européenne, mais (sauf reconduite du projet) cela finira en novembre 2015.

Le service d'assainissement individuel de l'ONEAD est aujourd'hui non-opérationnel par manque de moyens. L'office reconnaît à ce jour qu'il lui est difficile de couvrir cette partie de l'assainissement, bien qu'elle concerne les trois quarts de la population. L'assainissement individuel souffre non seulement d'un déficit de fonds, mais aussi de capacités techniques, de normes, de politiques et de stratégies pour le suivi et le contrôle des infrastructures.

- Du secteur privé

Le secteur privé est très peu présent dans l'assainissement à Djibouti. L'ONEAD et l'OVD sont en charge de l'opération et ne peuvent avoir de concurrent. En revanche, sur les segments où ils ne sont pas présents, des petits entrepreneurs ont pu créer une activité. Ainsi, sur l'assainissement solide, on trouve des pré-collecteurs, principalement à Balbala et dans les zones où les camions de l'OVD ne peuvent pas aller. Ils font du porte-à-porte pour récupérer les déchets des ménages et les emmènent à des points de regroupement où l'OVD prend la suite, ou dans des décharges illégales mais connues par les institutions.

Pour l'assainissement liquide, ce sont les maçons et les vidangeurs qui sont les plus actifs. En effet, l'ONEAD ne pouvant pas faire l'opération de l'assainissement individuel, ils ont pu développer leurs activités sur ce segment. Les maçons ne sont pas spécialisés dans la construction de latrines, mais le font depuis de nombreuses années en plus de construire les maisons et les bâtiments. Les vidangeurs sont spécialisés dans la vidange mécanique et/ou manuelle des latrines. Peu éduqués, ils ont été formés sur le terrain par leur précédent employeur ou associé, et certains ont reçu des formations ou des conseils d'ONG comme Action contre la Faim ou le Croissant Rouge Djiboutien lors de projets.

Ces entrepreneurs ne sont pas enregistrés auprès des institutions ou auprès de la Chambre du Commerce. En revanche, leurs voitures et leurs camions le sont. Leur activité est peu contrôlée. Il n'y a pas de normes mises en place les concernant et ils ne sont pas suivis par les institutions en charge. Ainsi, les méthodes de vidange sont peu soucieuses de la sécurité et de l'hygiène tant pour les employés que pour l'environnement. Les vidangeurs manuels descendent dans la fosse et la vide à la main, avec, rarement, un masque et des gants. Ils font ensuite une chaîne entre la fosse et leur camion grâce à laquelle ils font passer les seaux pleins de boues de vidange. Une fois l'opération terminée, ils se lavent à la javel. Si leur travail est plutôt respecté par la population, ils doivent se faire connaître auprès des voisins du ménage chez qui ils vidangent, car ceux-ci ont peur qu'ils laissent des boues sur la route ou devant la maison en les transportant.

De même, le transport des boues se fait dans des camions-fûts sans couvercle, et celui des eaux (vidanges mécaniques) par des camions citerne qui fuient souvent. Si le dépotage est censé être interdit et réglementé, les institutions n'offrent pas aux vidangeurs d'option hygiénique. Le projet pilote de traitement des boues de vidange à l'usine de Doudah n'a pas encore reçu son premier camion.

Les maçons ne disposent pas non plus de normes auxquelles se référer pour l'installation et la construction des latrines. Ils choisissent avec le ménage le design de la structure et de la fosse en fonction de la disponibilité et du prix des matériaux. Ce sont eux qui guident le ménage dans le choix des latrines. Ils ont beaucoup apprécié les quelques formations qu'ils ont reçues sur le design des latrines, ce qu'a fait ACF par exemple. Ils se disent prêts à apprendre de nouvelles techniques et à mettre en œuvre de nouveaux designs.

- *Du développement de la microfinance*

Depuis plusieurs années, la microfinance se développe à Djibouti. Elle fait partie de la stratégie de lutte contre la pauvreté du gouvernement décrit dans l'INDS. Une Direction de la Microfinance existe au sein de l'ADDS. Elle met en œuvre des programmes financés par des bailleurs et par le gouvernement. Aujourd'hui, la microfinance est uniquement destinée au financement d'activités génératrices de revenus. Elle est surtout orientée vers les femmes mais pas exclusivement. S'il est impossible, pour le moment, d'utiliser la microfinance pour le financement d'infrastructures comme les latrines, c'est un potentiel de financement social intéressant.

B – Au niveau local: l'exemple de Balbala

1) Les acteurs du secteur de l'assainissement à Balbala

Balbala est une partie de la capitale Djibouti-ville : une zone urbaine proche géographiquement des ministères. C'est pourquoi les institutions y sont plus présentes qu'en milieu rural. En revanche, elle est considérée comme une zone « sensible » et n'est pas toujours attractive pour les institutions.

Les acteurs présents sont d'abord ceux présentés ci-dessus au niveau national pour l'urbain : MAEPE-RH, ONEAD, Ministère de l'Intérieur, OVD, Ministère de la Santé, ADDS et ONG internationale et nationale. Il faut ensuite y ajouter les acteurs locaux : la mairie, la préfecture, les associations et les ménages.

- *La Mairie et la Commune de Balbala*

La Mairie de Djibouti est composée de trois communes, dont Balbala. Les élus locaux, élus tous les 5 ans forment un collège d'élus à Balbala (70 personnes) et choisissent parmi leurs membres le Président de la commune. La réunion des trois collèges d'élus des communes élisent parmi eux le Maire de Djibouti, qui choisit ses adjoints.

La Commune de Balbala est composée de 38 quartiers. Un recensement de la population par quartier était en cours au moment de cette étude. Chaque quartier dispose d'un Conseil de quartier, composé d'une vingtaine de membres : présidents d'associations, imams, élus locaux, instituteurs, etc. Ce conseil de quartier fait le lien entre la Commune et la Communauté.

La Mairie et la Commune sont des acteurs locaux primordiaux, mais ont peu de responsabilité dans le secteur de l'assainissement. Malgré tout, ils participent à : la sensibilisation et la promotion, l'organisation de journées de nettoyage de quartiers, l'autorisation des constructions.

- *La Préfecture et la Sous-préfecture de Balbala*

Le préfet est le représentant du gouvernement à Djibouti-ville. Il est chargé de contrôler l'application de la loi dans la ville. Le préfet de Djibouti-ville est assisté de trois préfets-adjoints, un dans chacune des communes.

Le sous-préfet de Balbala travaille donc sous la direction du Préfet de Djibouti-ville et du Ministère de l'Intérieur. Il veille au maintien de l'ordre public, contrôle la légalité des actes de la commune et représente le gouvernement. La Préfecture et la Sous-préfecture accueille les demandes d'enregistrement des associations, et les traitent avec le Ministère de l'Intérieur.

- *Les Associations*

Les associations sont assez nombreuses à Balbala. Elles ont différents objectifs : développement de quartiers, sensibilisation à l'hygiène, scolarisation, artisanat, micro-crédit, etc.

Pour enregistrer une association, il fallait aller au district. Depuis la réforme, c'est la préfecture. Les responsables remplissent un formulaire en y joignant leurs papiers d'identité. Après enquête, et contrôle de police, le ministère de l'Intérieur valide la demande, et la préfecture le signale à l'association. Le président de la république signe tous les ans le registre annuel des associations. Sans le récépissé du ministère, nécessaire à chaque création, changement, modification de comité exécutif, l'association aura des difficultés à mettre en œuvre son action.

Il existe également plusieurs réseaux d'association. Ils regroupent des associations du même quartier ou ayant un même objectif. Un réseau fait la répartition des tâches entre les associations, assure qu'il n'y a pas de

doublons ou de conflits entre elles, les coordonnent et facilite leur travail. Ainsi, les associations travaillent main dans la main et s'entraident.

Dans le secteur de l'assainissement, ces associations sont actives dans la sensibilisation et la promotion des latrines, de leur bon usage, et de l'hygiène. Elles participent aussi à la mobilisation lors de projets et au lien avec la communauté.

- Les ménages

L'achat, l'opération et la maintenance des latrines est de la responsabilité des ménages en ce qui concerne l'assainissement autonome. Pour l'assainissement collectif, la construction et l'entretien des toilettes, ainsi que les frais de raccordement au réseau, sont de la responsabilité des ménages. La gestion des eaux usées pour ceux qui ne sont pas connecté aux réseaux d'assainissement est également à la charge des ménages. Dans ces cas-là les ménages jettent généralement les eaux usées en dehors de la maison dans la rue, ou au fond de la cour. En résultent des odeurs et des afflux de mouches, et une pollution environnementale.

- Des acteurs locaux interconnectés

En résumé, outre les acteurs nationaux présents à Balbala, on trouve la mairie et la préfecture, les élus locaux, les associations et les ménages, tous ayant leur rôle à jouer en ce qui concerne l'assainissement. Ces parties prenantes sont très connectées. En effet, les ménages élisent les élus locaux et forment les associations. Les élus locaux élisent le maire et le président de communes. Le Conseil de quartier, instance de concertation et consultation de la population, est composé de présidents et membres d'associations, d'élus locaux, d'imams, d'instituteurs, d'anciens, etc.

Le schéma suivant montre les interactions entre les acteurs locaux de la commune de Balbala.

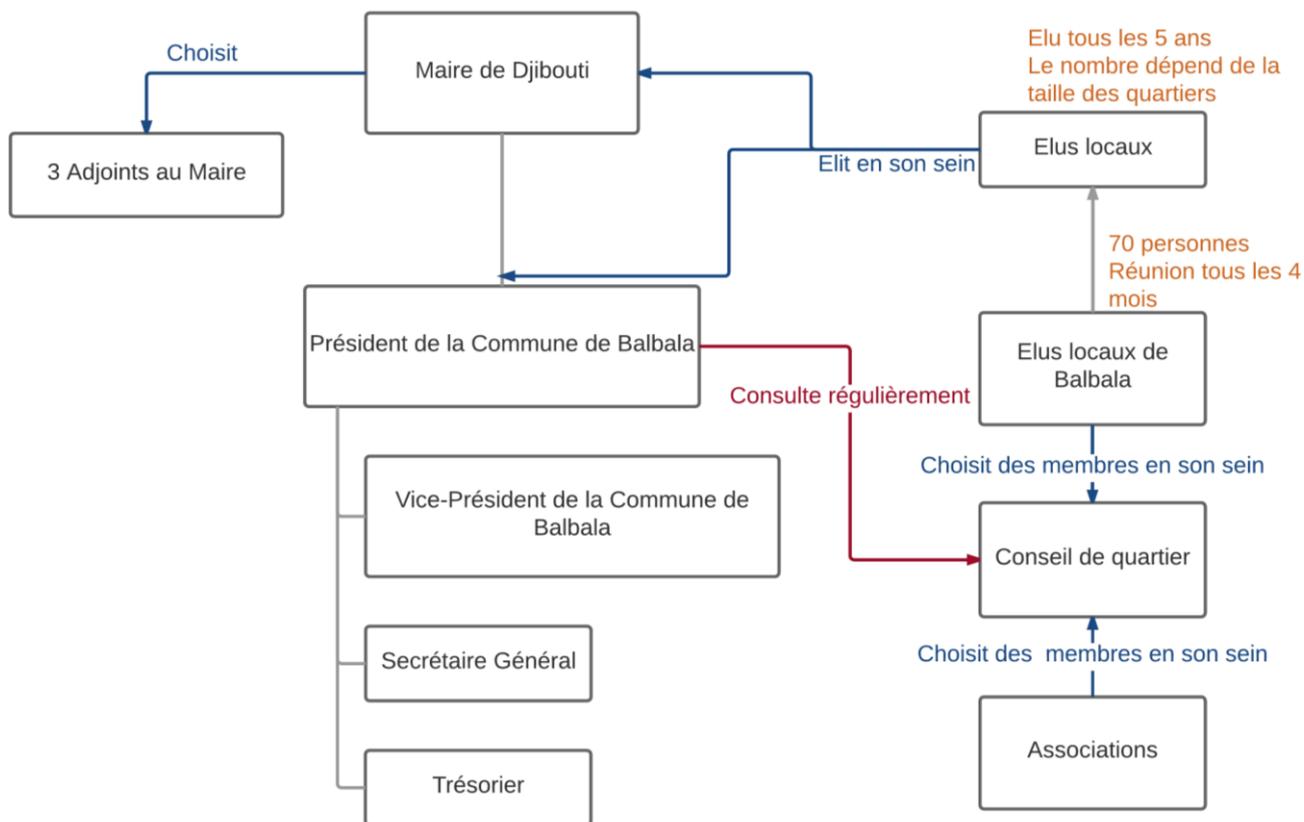


Schéma 3 : Principaux acteurs de la Commune de Balbala

2) Analyse de l'assainissement à Balbala

La situation de l'assainissement à Djibouti-ville est compliquée. De 62% de couverture dans le pays en 1990, on est resté à 62% en 2000, puis à 61% en 2012³¹.

25% seulement de la population est connectée à l'assainissement collectif (en comptant les raccordements indirects). L'opération et la maintenance du réseau coûte très cher à l'ONEAD et son extension est limitée. On observe en ville de nombreuses fuites. Elles n'ont pas encore été estimées par l'ONEAD qui se concentre aujourd'hui sur les fuites du réseau d'eau potable. Le réseau mène jusqu'à la station d'épuration de Doudah, construite et opérée (jusqu'en novembre) par Stereau sur financement Union Européenne. Avant sa mise en service en 2014, les eaux usées étaient rejetées directement dans la mer. Elle a une capacité de 40 000 équivalents habitant, soit 4000m³ d'eaux usées par jour.

Le réseau ne s'étend pas jusqu'à Balbala. Le développement des cités (lotissements) s'est accompagné par un système d'assainissement semi-collectif, mais mal entretenu et sous-dimensionné il ne fonctionne plus. Les effluents débordent vers les quartiers en contrebas de la commune de Balbala. Avec l'appui de l'AFD, l'ONEAD prévoit une extension du réseau collectif vers Balbala, pour relier certaines cités en dur (Hodane, Luxembourg et Cheik Osman) à la station d'épuration de Doudah.

L'assainissement autonome est majoritaire, et les latrines améliorées sont moins nombreuses que les latrines provisoires ou nécessitant réhabilitation. Les latrines améliorées coûtent cher aux ménages, d'autant plus à Balbala où le sol rocailleux rend le creusage du sol très difficile. La vidange se fait par des petits entrepreneurs, vidangeurs manuels ou mécaniques, peu soucieux de la sécurité et de l'hygiène nécessaires à ce type de métiers. Le transport des boues de vidange est effectué par les vidangeurs, dans des camions citernes, qu'il n'est pas rare de voir fuir, pour les liquides, et dans des « camions fûts » pour les boues de vidanges. Ces fûts ne sont pas couverts et peuvent également représenter un risque environnemental et sanitaire. En fin de chaîne, ces boues sont rejetées illégalement dans des jardins (sur demande des propriétaires pour servir de compost) et dans des décharges illégales à ciel ouvert (connues par les autorités). Ce rejet sans traitement porte également des risques environnementaux et sanitaires.

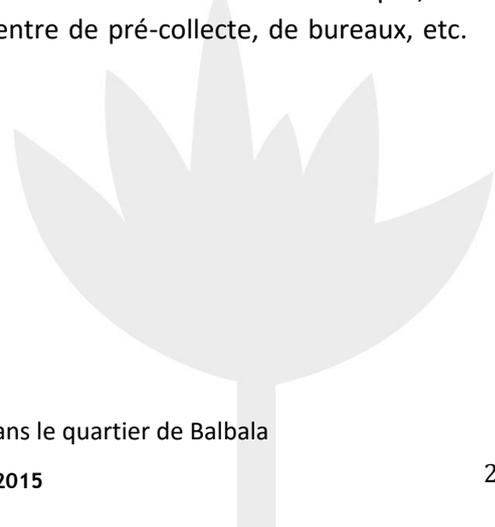
La défécation à l'air libre n'est pas très répandue, et est pratiquée surtout par les nouveaux arrivants à Balbala et par ceux dont les latrines (provisoires ou non) sont hors d'usage.

Les eaux usées sont principalement déversées dans la rue.

La gestion des déchets solides s'est largement améliorée depuis 2007 et la création de l'OVD, grâce à des projets financés par l'UE, l'AFD et JICA. Une décharge a été construite et mise en service à Doudah, un système de collecte des déchets a été mis en place. Le taux de collecte, supérieur à 90% dans la partie Est de la ville, doit progresser à Balbala, où il n'atteint pas 50%³², les camions ne passant pas dans toutes les ruelles. De petits collecteurs privés récoltent les déchets auprès des ménages et les emmènent dans des lieux de dépôt, en général illégaux. Un projet AFD prévoit la construction de garage, de centre de pré-collecte, de bureaux, etc. pour améliorer la situation dans cette commune.

³¹ JMP 2014

³² Programme de gestion, de valorisation et de traitement des déchets solides dans le quartier de Balbala



Le tableau ci-dessous résume la situation de toute la chaîne de l'assainissement liquide à Djibouti-ville. Le schéma suivant montre le diagramme de gestion des excréta dans la ville. Il manque encore des données pour compléter l'analyse, mais ce diagramme permet de donner une idée de la situation et de la proportion des excréta qui est traitée ou qui est rejeté dans l'environnement sans traitement.

	Stockage	Vidange	Transport	Traitement	Rejet final
Assainissement collectif	Réseau vétuste et sous-dimensionné		Probablement beaucoup de fuite	Fait à Doudah	Dans l'oued à Doudah
Assainissement individuel	Latrines améliorées / Latrines provisoires / Latrines pleines	Mécanique ou individuelle / Peu de respect de la sécurité et de l'hygiène	Camions avec des fuites / Camions fût non couvert	Aucun	Dépotage illégal dans des jardins ou dans la nature.

Tableau 9 : Chaîne de l'assainissement à Djibouti-ville

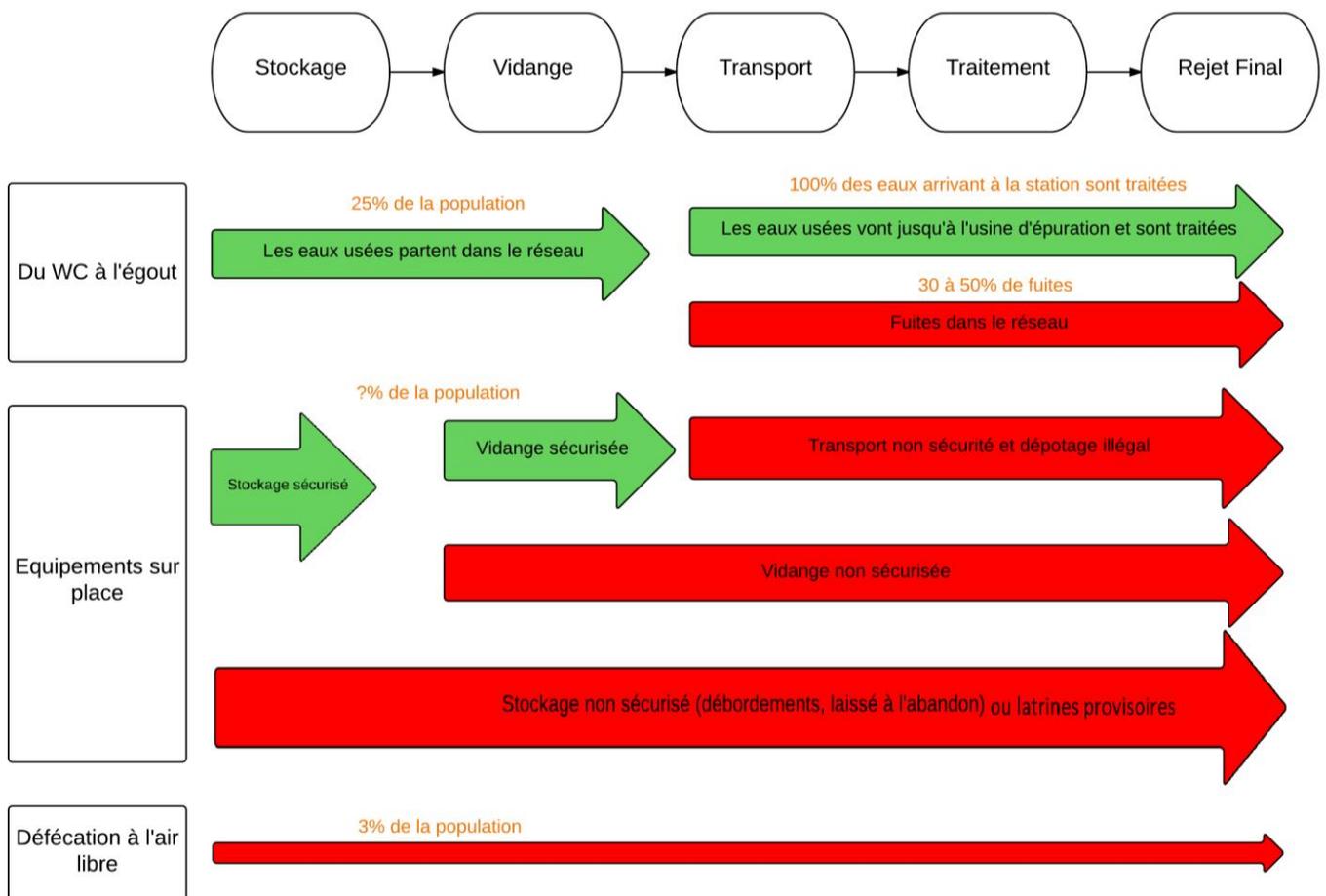


Schéma 4 : Diagramme de l'assainissement à Djibouti-ville

3) Opportunités et Blocages identifiés avec la communauté à Balbala

- Une population urbaine

Concernant la communauté de Balbala, il est important de noter qu'il s'agit d'une population urbaine. En effet, Balbala est une commune de Djibouti-ville et sa population se compose de gens de classe moyenne, pauvres et très pauvres.

La population de certains quartiers n'est pas encore fixée. De nouveaux arrivants s'installent dans le lit des oueds. Cette occupation des bas-fonds les rend exposés à des risques d'inondation ou de ravinement lors de forts épisodes pluvieux. Il est impossible pour eux de construire quelque chose de durable sur « leur terrain ». Pour ceux qui sont là depuis plus longtemps, il est très difficile d'obtenir un titre de propriété, et donc des permis de construire.

	Pauvre extrême	Non pauvre extrême	Ensemble
STATUT D'OCCUPATION DU LOGEMENT			
Propriétaire avec titre foncier	15,7	28,7	23,8
Propriétaire avec permis d'occupation provisoire	21,8	27,9	25,6
Propriétaire sans statut	36,2	9,1	19,4
Co- Propriétaire	1,0	,5	,6
Locataire simple	10,6	22,5	18,0
Location-vente	2,8	3,3	3,1
Sous-location	1,0	1,4	1,3
Logement gratuit	3,4	3,4	3,4
Logement de fonction	,3	2,1	1,4
Campement temporaire	5,8	1,0	2,8
Autre	1,4	,2	,7

Tableau 10 : Statut d'occupation du logement à Djibouti³³

Dans des quartiers populaires comme ceux de Balbala, les informations et les rumeurs circulent vite. Grâce à des activités transparentes, de nombreuses explications et l'implication de la population et des associations locales, Action contre la Faim est bien perçue dans les quartiers où elle a travaillé à Balbala. Elle a réussi à obtenir la confiance des gens, qui se sont habitués à son mode de fonctionnement.

De plus, le sujet des excréments est difficile à aborder directement avec la population. Certaines associations sont plus sensibilisées. La plupart du temps, la gestion des excréments est un sujet à glisser dans une conversation plus large, par exemple sur l'eau et l'hygiène. Action contre la Faim étant reconnue pour son action dans le domaine de l'eau, il lui est plus facile d'aborder les populations.

- Une population habituée à l'assistance

La population Djiboutienne en générale, et également celle de Balbala, est habituée à recevoir de l'assistance. Lorsqu'une ONG ou une institution se rend dans le quartier, la communauté attend des dons en nature ou en cash. Le concept de marketing social et donc d'assistance sans intrant n'est pas connu. Des tentatives de projet

³³ Source : Ministère de l'économie et des finances, *Profil de la pauvreté en république de Djibouti*, 2012

CLTS en milieu rural se sont soldées par des échecs en partie pour cette raison.

- Une population concernée par l'assainissement

En revanche, les ménages sont habitués à payer pour leurs propres latrines et connaissent les bienfaits d'en posséder. Lorsqu'une personne s'installe à Balbala, très vite elle construit des « latrines provisoires » (selon les termes des personnes rencontrées) en attendant de pouvoir avoir mieux. Le coût de construction de latrines améliorées limite l'accès à une grande partie de la population, mais cela ne les empêche pas d'en avoir l'envie et de le planifier pour le futur. Lors de la construction d'une maison, les latrines sont parmi les premières constructions. Le très faible taux de défécation à l'air libre confirme une appétence culturelle à l'utilisation de latrines. Balbala est donc un terrain très favorable à l'assainissement.

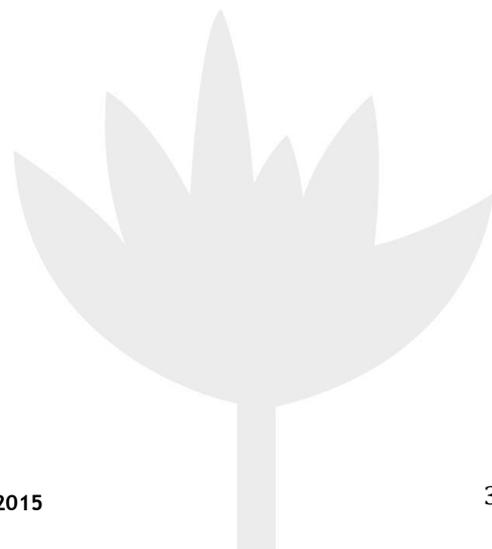
Si la totalité de la chaîne de l'assainissement n'est pas non plus la priorité pour la population, elle est tout de même considérée. En effet, le coût de la vidange étant très élevé, les ménages cherchent à creuser des fosses les plus grandes possibles pour ne pas avoir à vidanger régulièrement, ce qui augmente le coût de construction des latrines. De plus, selon le design des latrines, il y a une trappe de vidange ou non, ce qui augmente encore le coût de la vidange. Enfin, la gestion des eaux usées et des boues de vidanges est importante dans certains quartiers, car ils sont traversés par des rigoles d'eaux noires provenant de quartiers en amont. Ces eaux attirent mouches, moustiques et rongeurs et amènent une odeur très désagréable pour les habitants.

- Un réseau social développé

Au sein de la communauté, on compte de nombreuses associations, comités de santé, conseil de quartier, réseaux d'associations, etc. Ces organisations sont des groupes d'entraides et de concertations. L'existence d'un réseau social développé à Balbala est une opportunité.

Une enquête de la DISED de 2012 montre l'implication perçue de la communauté dans les prises de décisions et dans les instances de pouvoir au niveau local dans tout le pays. A Balbala, dans les arrondissements 4 et 5, seul 12.8% et 16.1% (respectivement) de la population pense que le conseil communal informe bien ou très bien sur les programmes d'action du conseil. De même, seuls 9.5% et 9.1% de la population de ces arrondissements estime que le conseil communal permet aux gens ordinaires de participer à la prise de décision du conseil.

Enfin, les associations ne représentent pas toutes les tranches de la population. En effet, seul 15.1% et 11.9% des habitants interrogés des quartiers 4 et 5 disent appartenir à une association (ou quelqu'un du ménage). De plus, 21.4% et 32.1% d'entre eux seulement estiment que les associations représentent tous les groupes sociaux.



	Le conseil communal permet aux gens ordinaires de participer à la prise de décisions du conseil					Total	Nombre total de ménages
	Très mal	Mal	Bien	Très bien	N'a pas suffisamment entendu parler		
Arrondissement 1	3,7	22,8	18,2	1,4	53,9	100,0	6984
Arrondissement 2	10,8	28,4	22,0	1,7	37,0	100,0	12266
Arrondissement 3	13,0	18,7	25,8	5,1	37,3	100,0	4371
Arrondissement 4	10,7	25,6	8,5	1,0	54,3	100,0	16941
Arrondissement 5	18,5	32,2	8,1	1,0	40,2	100,0	13336
Ali Sabieh	12,9	8,5	5,2	1,3	72,2	100,0	4503
Dikhil	1,9	13,9	5,5	1,7	77,1	100,0	5616
Tadjourah	2,7	7,8	18,3	2,3	68,9	100,0	6381
Obock	13,1	4,3	13,0	1,3	68,3	100,0	2556
Arta	11,2	24,4	5,4	1,7	57,2	100,0	3230
Total	10,5	22,4	12,9	1,6	52,6	100,0	76184

Source : DISED – EDAM3-IS 2012

	Les associations représentent-elles tous les groupes sociaux?			Total	Nombre total de ménages
	Oui	Non	Ne sait pas		
Arrondissement 1	28,1	28,2	43,8	100,0	6984
Arrondissement 2	28,0	31,7	40,3	100,0	12266
Arrondissement 3	30,9	39,1	30,0	100,0	4370
Arrondissement 4	21,4	35,9	42,6	100,0	16941
Arrondissement 5	32,1	37,7	30,2	100,0	13337
Ali Sabieh	10,4	21,9	67,7	100,0	4504
Dikhil	13,9	45,2	40,9	100,0	5617
Tadjourah	13,3	30,9	55,9	100,0	6380
Obock	5,5	35,3	59,2	100,0	2555
Arta	10,7	34,1	55,3	100,0	3229
Total	22,6	34,4	43,0	100,0	76183

Source : DISED – EDAM3-IS 2012

Tableau 11 : Enquête de la DISED sur l'implication de la population dans les prises de décisions locales

- Le fonctionnement de la tontine

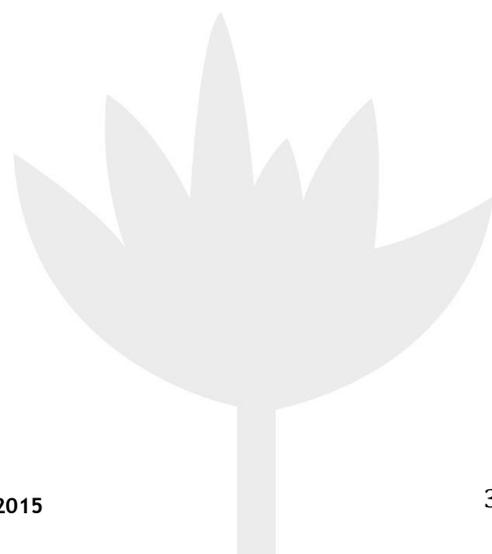
Avant le développement de la microfinance, le financement des projets était déjà possible de manière collective, grâce à la tontine. Elle s'est bien développée à Djibouti, même si elle a un peu perdu en vigueur avec le développement du microcrédit. La tontine réunit un groupe de femme, souvent du même quartier ou de la même famille ou du même groupe de métier. Elles financent collectivement les projets de certaines. Ces projets peuvent porter sur tout, les seules règles imposées à la tontine sont celles que les femmes s'imposent elles-mêmes. Dans la pratique, cela concerne surtout les femmes de plus de 40 ans, ayant déjà un certain statut social et ayant la confiance de leur quartier.

III) Conclusions

Djibouti est un petit pays avec une population majoritairement urbaine, et située principalement à Djibouti-ville. Balbala, commune de la capitale, rassemble la population pauvre de la ville. Ses habitants, bien qu'habitant pour beaucoup dans des maisons précaires, sont concernés par l'assainissement. On compte très peu de défécation à l'air libre et la plupart des maisons disposent au moins d'un accès à des latrines « provisoires ». Les latrines individuelles coûtent très chères mais sont une des priorités des habitants. Cela fait donc de Djibouti un terrain propice à un projet assainissement.

Les institutions en charge de l'opération de l'assainissement urbain sont l'ONEAD (liquide) et l'OVD (solide), sous la tutelle respective du MEAPE-RH et du Ministère de l'Intérieur. Leurs interventions à Balbala sont limitées par manque de moyens : 25% de la capitale est connecté aux réseaux d'assainissement collectifs (et personne à Balbala) et 90% sont couverts par la collecte des déchets (moins de 50% à Balbala). Malgré de grands projets d'investissement, il reste encore beaucoup à faire. L'ONEAD est favorable à recevoir de l'aide dans le secteur de l'assainissement individuel. Le Plan stratégique d'assainissement individuel de 2008, et révisé en 2012, défend une stratégie très proche du marketing de l'assainissement. Le Directeur Général de l'ONEAD a confirmé que ce projet va dans le sens de ce que l'office a prévu dans les prochaines années.

L'assainissement individuel est donc aujourd'hui de la responsabilité des ménages et des petits entrepreneurs (maçons, vidangeurs). La chaîne de l'assainissement est très peu normée et surveillée, ce qui résulte en une pollution de l'environnement urbain et en un risque sanitaire : les vidanges ne sont pas hygiéniques, les camions de transport fuient, et il n'y a pas de traitement des boues. Un projet de marketing de l'assainissement est donc le bienvenue car les petits entrepreneurs sont intéressés par de nouvelles techniques, la population par des design adaptés et à un prix social, et les institutions par une meilleure couverture et un meilleur suivi.



IV) Recommandations

A – Recommandations pour le Programme AFD “Sanitation Marketing”

1) Recommandations de plaidoyer

Ci-dessous sont présentées quelques idées de plaidoyer ressortant de cette étude.

- *Plaidoyer pour une réglementation de toute la chaîne de l’assainissement*

Le secteur est peu normé, particulièrement en ce qui concerne l’assainissement individuel et toute sa chaîne. Elle n’est pas une priorité pour le gouvernement. En résultent des risques sanitaires et une pollution de l’environnement urbain, ainsi qu’un mécontentement d’une partie de la population, installée en aval de fuites et de lieux d’évacuation illégaux. Le développement d’une réglementation sur la vidange, le traitement et le dépotage des boues de vidanges et des eaux usées permettrait d’améliorer la situation. Cela peut s’accompagner de la mise en œuvre de solutions, surtout pour le traitement des boues.

La création et la mise en œuvre d’un certificat d’hygiène pour les vidangeurs pourrait être une première étape, relativement simple à mettre en œuvre, et qui garantirait une vidange et un transport des boues hygiénique et sécurisé.

- *Plaidoyer pour l’adoption du PSAI et du futur schéma directeur de l’assainissement*

Le PSAI de 2012 est un document qui analyse la situation de l’assainissement individuel et propose une stratégie. Il n’a pas encore été adopté. Sa validation donnerait une direction claire et des objectifs aux acteurs du secteur. L’adoption de ce document serait donc une étape importante pour l’assainissement individuel à Djibouti.

Pour compléter et/ou remplacer ce document, le gouvernement va mener en 2016 la rédaction d’un Schéma Directeur de l’Assainissement avec appui de l’AFD. Ce document couvrira tout l’assainissement, individuel et collectif. Il sera une base solide pour les différents acteurs du secteur et proposera des directions stratégiques pour les prochaines années. Il est donc important pour ACF d’être active dans le processus d’élaboration de ce schéma, afin de pouvoir y apporter son expérience et sa vision de l’assainissement, principalement en ce qui concerne l’assainissement individuel urbain.

2) Recommandations programmatiques

- *Formation et sensibilisation de la population sur la notion de marketing social*

La population Djiboutienne n’est pas habituée aux projets de marketing social, mais plutôt aux projets d’assistance, avec dons d’intrants. Les habitants de Balbala étant très pauvres et les risques de rumeurs présents, Action contre la Faim devra être très prudente quant à la manière de présenter le projet et ses différentes étapes. La bonne image dont dispose l’ONG est une opportunité, mais il faudra prendre son temps au départ dans la prise de contact avec la population.

- *Utilisation des médias pour promouvoir le projet et l’assainissement*

La population des quartiers de Balbala et plus généralement de Djibouti-ville, suit les informations et utilise les différents médias. Ils sont peu nombreux, la presse écrite, la télévision et la radio sont publiques, l’accès à internet est limité. En revanche, les personnes rencontrées ont expliqué qu’ils écoutent beaucoup la radio, la

fréquence dépendant des groupes de population. Les spots à la télévision ne sont pas perçus comme efficace par les institutions qui les ont déjà utilisés. Les journaux sont également beaucoup lus et pourraient être, avec la radio, un vecteur efficace de promotion du projet et de l'assainissement.

- *Renforcement de l'équipe et des partenaires sur le marketing social*

Tout comme la population, les partenaires du projet (ONG, institutions) et les équipes d'ACF connaissent peu le concept du marketing de l'assainissement. Ils sont intéressés par le projet et semblent prêts à apprendre. De plus, des expertises internationales seront mobilisées pour apporter les connaissances nécessaires. Il semble primordial de renforcer l'équipe et les partenaires directs du projet sur le concept et les différentes étapes. L'atelier de lancement du projet pourrait être une bonne opportunité de le faire.

Le rôle d'Action contre la Faim dans ce projet est principalement celui d'un facilitateur. Pour cela, il lui faudra donc renforcer sa capacité de représentation et de discussion aux plus hauts niveaux.

- *Evaluer la possibilité du microcrédit pour financer les latrines*

La microfinance est aujourd'hui réservée aux activités génératrices de revenu. Les latrines coûtent très cher, et il est difficile pour les ménages de faire un tel investissement en une seule fois. C'est pourquoi les travaux de construction durent souvent plusieurs mois, chaque étape se faisant dès que le ménage dispose de fonds suffisants. Ouvrir les portes de modes de financement alternatifs aux ménages est une manière de leur faciliter l'accès aux latrines. Il semble donc intéressant d'étudier la faisabilité de microcrédit pour le financement de latrines améliorées.

- *Ne pas oublier le reste de la chaîne de l'assainissement*

Dans le respect du principe humanitaire « Ne pas faire de mal », il est indispensable de réfléchir au reste de la chaîne de l'assainissement, et pas seulement aux latrines, lors d'un tel programme. Cela inclut penser à la vidange lors du choix du design des latrines, et à son coût, imaginer des solutions de traitement des boues de vidange, mettre en lien les vidangeurs avec l'usine d'épuration de Doudah et son programme pilote, etc. ACF pourrait également promouvoir les boues de vidange traitées auprès des jardins lors de ce programme ou d'un suivant.

- *Inclure les petits entrepreneurs dès le début du projet*

Au cœur de la philosophie du sanitation marketing, on trouve un travail sur l'offre et donc une discussion et un renforcement des petits entrepreneurs : maçons, vidangeurs, magasins, etc. Les maçons et les vendeurs de pièces détachées et de matériaux ont également une fonction de conseil auprès des ménages. C'est souvent le maçon qui propose le design de la latrine et accompagne le ménage dans l'acquisition des pièces nécessaires auprès des magasins. Ces magasins sont présents partout à Djibouti-ville, y compris à Balbala.

Inclure ces entrepreneurs dans le projet, dès le départ, permettra à ACF d'avoir des alliés ayant une connaissance approfondie des méthodes et techniques utilisées, des demandes des ménages, et des disponibilités et coûts des matériaux dans le pays. Ils sont très intéressés par apprendre de nouvelles techniques et découvrir de nouveaux designs. Etant rarement consultés par les décideurs, les inclure en amont leur donnerait un sentiment de fierté et ils s'approprieraient probablement le projet assez facilement.

ACF pourrait également analyser la possibilité pour les maçons d'inclure les matériaux dans leurs prix. Aujourd'hui ce sont les ménages qui font l'acte d'acquisition des matériaux et pièces détachées, souvent accompagnés des maçons. Rarement, les maçons se rendent seuls au magasin. Inclure cet achat dans le service

rendu par le maçon pourrait faciliter la garantie d'utilisation de bons matériaux et de design adéquat. Cela pourrait également faciliter la mise en œuvre d'un « prix social », puisque négocié par un groupe moins nombreux et achetant en plus grande quantité et/ou plus souvent.

B – Autres recommandations pour la mission ACF-Djibouti

Les recommandations suivantes sont issues de l'étude, mais ne sont pas liées directement au projet AFD.

- *Aider l'OVD à sensibiliser sur les déchets solides*

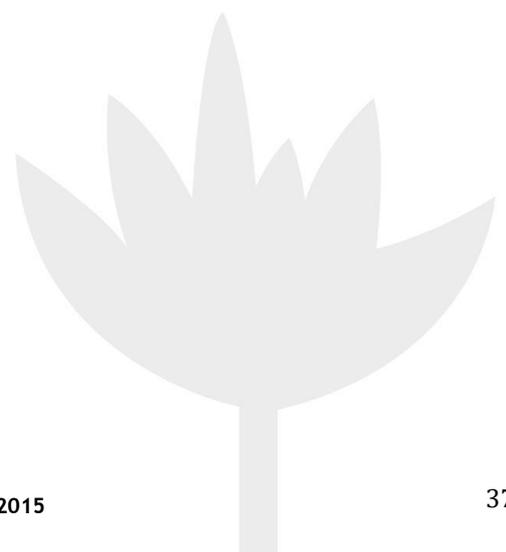
L'Office de la Voirie de Djibouti peine à mettre en œuvre de la sensibilisation auprès de la population sur le sujet de l'assainissement solide. Si ACF ne travaille pas à Djibouti dans ce domaine, cela fait également partie de l'hygiène. Une sensibilisation à la collecte des déchets pourrait donc être incluse dans la promotion de l'hygiène effectuée par les équipes d'ACF.

- *Prendre en compte la gestion des déchets sanitaires pour les prochains programmes dans des centres de santé*

Le ministère de la santé a des difficultés à gérer de manière adéquate ses eaux usées et déchets médicaux. Dans ce domaine également, ACF n'a pas d'activité à Djibouti, mais pourrait considérer ce problème lors de la mise en œuvre de projets dans des centres de santé. Elle pourrait apporter une attention sur ce sujet auprès des personnels médicaux.

- *Renforcer la coordination entre ONGs (locales et internationales)*

Très peu d'ONG sont présentes à Djibouti, et celles actives dans le secteur de l'assainissement sont encore moins nombreuses. La coopération actuelle est surtout composée de discussions bilatérales et de réunions au sein du « cluster WASH ». Organiser des réunions régulières, au niveau directeurs pays ou gestionnaires de programme, permettrait de coordonner l'action des ONG, d'éviter les doublons. Cela serait aussi l'opportunité de construire une vision partagée pour le secteur de l'assainissement, inclusive, qui mettrait en avant l'importance du secteur et faciliterait le financement d'activités. Une vision commune permettrait d'avoir une seule voix vis-à-vis des bailleurs et du gouvernement, renforçant ainsi le plaidoyer futur d'ACF dans le secteur. Une option pourrait être la mise en place d'un consortium.



Annexe A – Bibliographie

AFD (2012), *Rapport Provisoire 2 : Diagnostic de l'existant, Mission d'élaboration de la cartographie de la Commune de Balbala*

AFD (2014), *Programme de gestion, de valorisation et de traitement des déchets solides dans le quartier de Balbala*

AFD (2014), *Projet d'assainissement liquide à Djibouti dans le quartier de Balbala*

Banque Africaine de Développement (2013), *Programme National d'approvisionnement en eau et assainissement*

Banque Africaine de Développement (2011), *Djibouti Document de stratégie-pays 2011-2015*

Banque Mondiale (2014), *Stratégie de Partenariat-Pays avec la République de Djibouti, Exercices 14-17*

DISED (2012), *EDAM3-IS 2012*

DISED (2012), *Résultats du module de Bonne Gouvernance, EDAM3-IS 2012*

DISED (2012), *Profil de la pauvreté en République de Djibouti 2012*

Gouvernement de Djibouti, *Vision Djibouti 2035*

JMP 2014

Ministère de la santé (2013), *Plan National de Développement Sanitaire 2013-2017*

Ministère de l'économie et des finances (2012), *Profil de la pauvreté en république de Djibouti*

OCDE (2015), *Principes de l'OCDE sur la gouvernance de l'eau, Paris*

PNUD (2010), *Evaluation sectorielle de pays, Programme GoAL WaSH du PNUD, Volume 2 Djibouti*

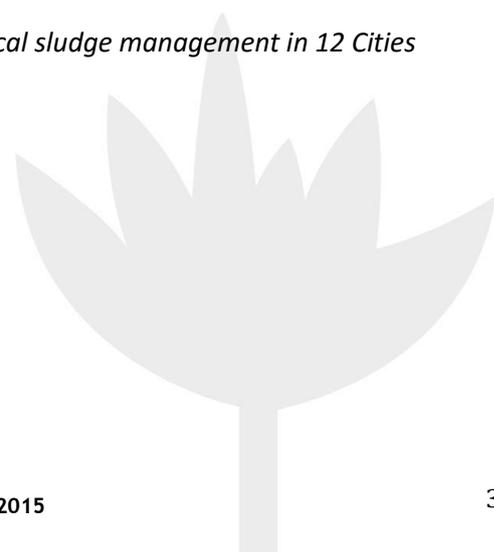
République de Djibouti (2008), *Initiative Nationale pour le Développement Social (INDS 2008-2012)*

Transparency International (2014), *Corruption perceptions Index 2014*

UE, *Programmation Union Européenne 11^e FED 2014-2020 République de Djibouti, Programme Indicatif National, 2014*

WaterAid et Réseau FAN, *Outils d'analyse de pouvoir pour la gouvernance AEPHA*

WSP (2014), *The missing link in sanitation service delivery. A review of fecal sludge management in 12 Cities*



Annexe B – Liste des documents remis à l'équipe

Lois et règlements :

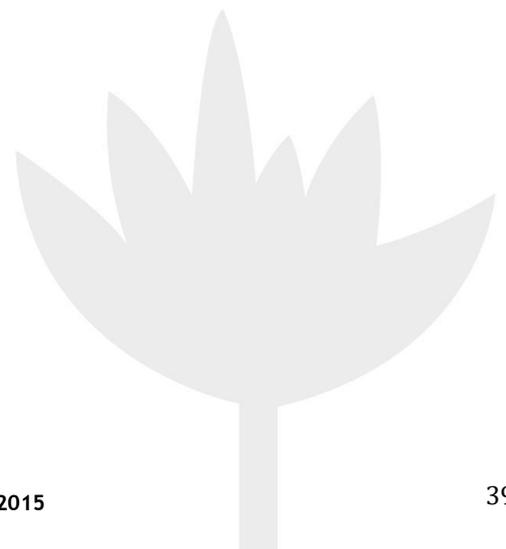
- Code de l'Eau et ses décrets d'applications
- Le Plan stratégique de l'Assainissement Individuel (PSAI 2012), (non adopté)
- Les lois portant organisation des ministères (MAEPE-RH et Ministère de l'Intérieur)
- Statuts de l'OVD
- Statuts de l'ONEAD et lois rattachés à l'ONEAD (prix de l'eau, organisation de l'office, etc.)
- Code de l'Environnement et ses décrets d'applications
- Autres lois sur l'urbanisme, la propriété foncière, les permis de construire, etc.

Stratégies nationales :

- L'INDS 2012-2015
- Le Plan d'Action Urbain 2012-2015
- Djibouti Vision 2035
- Stratégie Nationale de la Microfinance 2012-2016

Autres documents :

- Profil de la Pauvreté 2012
- DISED, *Résultats du module de Bonne Gouvernance, EDAM3-IS 2012, 2012*
- UE, *Programmation Union Européenne 11^e FED 2014-2020 République de Djibouti, Programme Indicatif National, 2014*



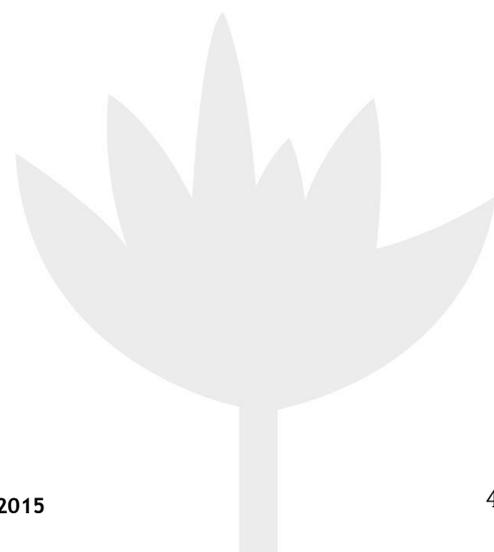
Annexe C – Liste des entretiens

Structure	Personne	Date	Heure
ACF	Equipe WASH	28/09/2015	14.30
Paix et Lait	Comité exécutif	30/09/2015	10.00
DISED	Sekou Tidiani Konate, Ingénieur Statisticien	01/10/2015	13.00
Croissant Rouge	Wais Abdillahi Rayaleh, Coordinateur programme EHA	05/10/2015	10.00
UNICEF	Dina Rakotoharifetra, WASH spécialiste	06/10/2015	15.00
Garderie	Mme Zahar Daha Okie	07/10/2015	8.30
Point d'eau	Mme Nadira Hassan	07/10/2015	9.30
Réseau des Associations Hayabley	Mme Marian Guedi	07/10/2015	10.00
Comité de Réhabituassions	Mme Saada Daha	07/10/2015	11.00
Maçons et Vidangeurs manuels		08/10/2015	16.00
Ministre de l'Agriculture	SEM. Mohamed Ahmed Awaleh	11/10/2015	8.30
Ministère de l'Intérieur	Mohamed Omar, Conseiller technique	11/10/2015	9.30
Secrétariat d'Etat chargé de la Solidarité National	Amina Ahmed Warsama, Directrice de la solidarité	11/10/2015	10.30
DRC	Luca Marten Perolino, Directeur de Bureau	11/10/2015	14.30
ONEAD	Mohamed Fouad Abdo, Directeur Général	12/10/2015	8.30
Station d'épuration de Doudah-Djibouti	Nicolas Villepastour, Responsable exploitation	12/10/2015	10.30
NRC	Mosa Dahab	par email	
Commune de Balbala	M. Youssouf Hassan Nouho, Président	13/10/2015	10h
OVD	Charmarke Youssouf Moussa, Directeur	17/10/2015	10h
ADDS	Dirieh Farah Souldan, DG ADDS	18/10/2015	9h
AFD	Thomas Stouf, Chargé de projet	18/10/2015	11h30
Chambre du commerce	Syad Ali Hasan, Chargé d'études	19/10/2015	9h30
Ministère de la santé	Abdourahman Mohamed, directeur de l'unité gestion de projet	20/10/2015	13h
Directeur de l'assainissement - ONEAD	Ali Hassan Ahmed Houssien	21/10/2015	9h

Annexe D – Les chiffres du JMP 2014 pour Djibouti

Country, area or territory	Year	Population (x1000)	Percentage urban population	USE OF SANITATION FACILITIES (percentage of population) ²												Progress towards MDG target ³	Proportion of the 2012 population that gained access since 2000 [%]
				URBAN				RURAL				TOTAL					
				Improved		Unimproved		Improved		Unimproved		Improved		Unimproved			
				Improved	Shared	Other unimproved	Open defecation	Improved	Shared	Other unimproved	Open defecation	Improved	Shared	Other unimproved	Open defecation		
Djibouti	1990	590	76	69	5	16	10	39	5	6	50	62	5	14	19	Not on track	9
	2000	723	77	71	5	17	7	33	4	12	51	62	5	16	17		
	2012	860	77	73	6	19	2	22	3	21	54	61	5	20	14		

Country, area or territory	Year	USE OF DRINKING WATER SOURCES (percentage of population) ²														Progress towards MDG target ³	Proportion of the 2012 population that gained access since 2000 [%]	
		URBAN					RURAL					TOTAL						
		Improved			Unimproved		Improved			Unimproved		Improved		Unimproved				
		Total improved	Piped on premises	Other improved	Other unimproved	Surface water	Total improved	Piped on premises	Other improved	Other unimproved	Surface water	Total improved	Piped on premises	Other improved	Other unimproved			Surface water
Djibouti	1990	82	67	15	18	0	60	13	47	34	6	77	54	23	21	2	Met target	23
	2000	89	73	16	11	0	62	11	51	32	6	82	58	24	16	2		
	2012	100	79	21	0	0	65	9	56	34	1	92	63	29	8	0		



Annexe E – Termes de référence de l'étude

II – Objectifs de l'étude

Cette étude Gouvernance s'inscrit dans le cadre du projet AFD « *Renforcer l'expertise et l'influence d'ACF et de ses partenaires de la société civile du sud en matière de lutte contre la sous-nutrition dans 3 pays d'Afrique subsaharienne* » et sera étroitement associée au volet marketing de l'assainissement du projet à Djibouti.

L'étude a pour objectif global de contribuer au développement d'un environnement favorable dans le secteur de l'assainissement Djiboutien pour faciliter l'engagement des différents acteurs du secteur dans le développement des efforts communautaires visant à arrêter la défécation en plein air et à promouvoir l'investissement des ménages, tout en soutenant le secteur privé local dans la fourniture des services d'assainissement locaux.

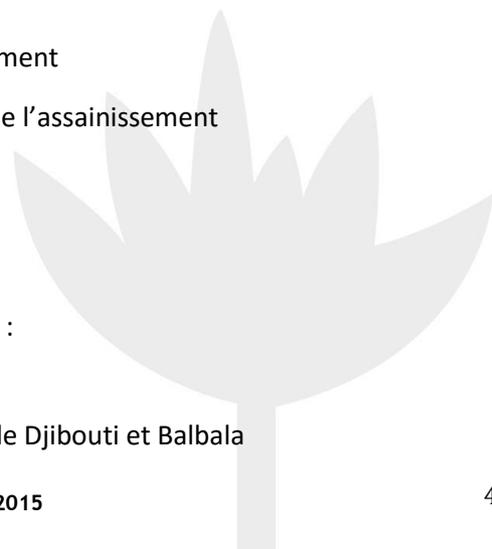
Cette étude Gouvernance aura pour objectifs spécifiques de :

- Analyser l'environnement institutionnel et le cadre réglementaire du secteur de l'assainissement à Djibouti : les forces, faiblesses, menaces et opportunités de l'environnement institutionnel
- Evaluer et clarifier les rôles et responsabilités des différents acteurs du secteur de l'assainissement (Gouvernement et agence publique, autorités locales, société civil, communautés, ménages, secteur privés)
- Identifier les relations collaboratives entre les différents acteurs et les espaces et plateformes de concertations existantes
- Développer une meilleure compréhension de la structuration et du fonctionnement des acteurs du secteur privé dans le domaine de l'assainissement
- D'analyser la perception des communautés et des ménages vis à vis des conditions sanitaires locales, leurs besoins, aspirations et facteurs bloquants en terme d'assainissement
- De proposer un ensemble de recommandations stratégiques et opérationnelles qui permettront au projet de mieux appréhender dans sa programmation:
 - La coordination et l'engagement des différents acteurs
 - Les rôles et fonctions des acteurs dans le nouveau marché de l'assainissement
 - L'implication du gouvernement local dans la mise en lien entre l'offre et la demande afin d'accroître et de soutenir les marchés locaux
 - Le rôle du marché dans la programmation de l'assainissement
 - Une priorisation des pistes de plaidoyer dans le secteur de l'assainissement

III – Résultats attendus de l'étude

A la fin de l'étude, la consultante remettra à la mission et au siège (Paris) :

- Un rapport, contenant :
 - Une présentation de la gouvernance nationale et locale de Djibouti et Balbala



- Une analyse des acteurs du secteur de l'assainissement, leurs forces et faiblesses et leurs interactions (mapping et analyse de pouvoirs)
 - L'identification de potentiels alliés et plateformes pouvant être utiles dans la mise en œuvre d'un programme d'ACF
 - Une analyse du lien entre communautés et institutions, secteur privé, et/ou ONG Des recommandations opérationnelles et stratégiques sur l'engagement des acteurs, le lien avec le secteur privé et les institutions
 - Des idées de plaidoyer pouvant être utilisées par la suite par ACF
- Une présentation des résultats préliminaires à l'équipe d'ACF à Djibouti + Atelier de restitution externe
 - Un debriefing avec le siège à Paris, présentant entre autres, les résultats préliminaires de l'étude

IV – Activités principales de l'étude

IV a – Revue de Littérature

Lecture et analyse de documents clés :

- Stratégies, lois, et règlements permettant une compréhension du cadre réglementaire de l'assainissement,
- Rapports et stratégies d'acteurs de l'assainissement à Djibouti donnant une vision de la situation,
- Tout autre document identifié en rapport avec l'étude.

IV b – Entretien avec des acteurs clés de l'assainissement à Djibouti

Entretiens semi-directifs avec:

- Les acteurs institutionnels afin d'avoir leur analyse du travail quotidien des institutions, des procédures de prise de décision, de leur rôle dans la mise en œuvre des lois et politiques... Cela permettra de comprendre la différence entre le cadre règlementaire et sa mise en œuvre
- Des officiels locaux afin de montrer leur connaissance du cadre institutionnel et règlementaire et de sa mise en œuvre, et leur analyse du secteur de l'assainissement et de ses problèmes. Des questions seront posées par exemple sur les ressources humaines disponibles, les formations, les mesures d'équité...
- Des ONG locales et internationales et des bailleurs pour comprendre leur vision du secteur et des acteurs en place, les problèmes et les opportunités qu'ils rencontrent dans le secteur
- L'équipe d'ACF pour capitaliser sur leurs connaissances et leurs expériences.

IV c – Focus group discussions (FGD)

Ces discussions en groupe avec des membres des communautés cibles, permettra de comprendre leur expérience et leur compréhension de la gouvernance locale, mais aussi leurs attentes et leurs envies de participation. Cela sera aussi l'occasion d'identifier des personnes ressources faisant le lien avec la communauté, ainsi que le lien existant entre la communauté et les institutions et/ou le secteur privé et/ou les ONG.

Annexe F – Les 12 principes de la gouvernance de l'eau de l'OCDE

Améliorer l'efficacité de la gouvernance de l'eau

Principe 1. Attribuer clairement et distinguer les rôles et les responsabilités en matière de conception des politiques de l'eau, mise en œuvre, gestion opérationnelle et réglementation, et encourager la coordination entre les autorités responsables.

À cette fin, les cadres juridiques et institutionnels devraient :

- a) spécifier l'attribution des rôles et des responsabilités, entre tous les niveaux de gouvernement et les institutions relatives à l'eau en ce qui concerne :
 - L'élaboration des politiques de l'eau, en particulier la définition des priorités et la planification stratégique ;
 - la mise en œuvre des politiques de l'eau, en particulier le financement et la budgétisation, les données et l'information, l'engagement des parties prenantes, le développement des capacités et l'évaluation ;
 - la gestion opérationnelle, en particulier la prestation de services, l'exploitation des infrastructures et l'investissement ; et
 - la réglementation et son application, en particulier la fixation des tarifs, les normes, les autorisations, le suivi et la supervision, le contrôle et l'audit, et la gestion des conflits ;
- b) aider à identifier et pallier les déficits, les chevauchements et les contradictions au travers d'une coordination effective entre tous les niveaux de gouvernement.

Principe 2. Gérer l'eau à (aux) l'échelle(s) appropriée(s), dans le cadre de systèmes intégrés de gouvernance par bassin afin de refléter les conditions locales, et encourager la coordination entre ces différentes échelles.

À cette fin, les pratiques et les outils de gestion de l'eau devraient :

- a) répondre aux objectifs politiques environnementaux, économiques et sociaux de long terme afin d'utiliser au mieux les ressources en eau, grâce à la prévention des risques et à la gestion intégrée des ressources en eau ;
- b) encourager une gestion robuste du cycle hydrologique, depuis les prélèvements et la distribution de l'eau douce jusqu'au rejet des effluents et des eaux usées ;
- c) promouvoir des stratégies d'adaptation et d'atténuation, des programmes d'action et des mesures fondées sur des mandats clairs et cohérents, grâce à des plans de gestion de bassin efficaces et compatibles avec les politiques nationales et les conditions locales ;
- d) promouvoir la coopération pluri-niveaux de la gestion des ressources en eau entre les usagers, les parties prenantes et les niveaux de gouvernement ; et
- e) améliorer la coopération riveraine concernant l'utilisation des ressources en eau douce transfrontalières.

Principe 3. Encourager la cohérence des politiques au travers d'une coordination intersectorielle efficace, en particulier entre les politiques de l'eau et celles de l'environnement, de la santé, de l'énergie, de l'agriculture, de l'industrie, de l'aménagement du territoire et de l'usage des sols. Ceci suppose de :

- a) adopter des mécanismes de coordination pour favoriser des politiques cohérentes entre les ministères, les organismes publics et les niveaux de gouvernement, y compris par la planification intersectorielle ;
- b) promouvoir une gestion coordonnée de l'utilisation, de la protection et de la dépollution des ressources en eau, en influant les politiques qui affectent la disponibilité de l'eau, la qualité et la demande (par exemple l'agriculture, la sylviculture, l'exploitation minière, l'énergie, la pêche, les transports, les loisirs et la navigation) ainsi qu'en intégrant la prévention des risques ;
- c) identifier, évaluer et examiner les obstacles à la cohérence des politiques qui émanent des pratiques, des politiques et des réglementations au sein du secteur de l'eau et au-delà, notamment par le recours au suivi, au rapportage et aux revues ;
- d) mettre en place des incitations et réglementations pour atténuer les conflits entre les stratégies sectorielles, aligner ces stratégies aux besoins de gestion de l'eau, et trouver des solutions adaptées à la gouvernance et aux normes locales.

Principe 4. Adapter le niveau de *capacité* des institutions responsables à la complexité des défis de l'eau à relever, et à l'ensemble des compétences requises pour exercer leurs fonctions. Ceci suppose de :

- a) identifier et pallier les déficits de capacité pour mettre en œuvre la gestion intégrée des ressources en eau, notamment en matière de planification, élaboration des règles, gestion de projet, financement, budgétisation, collecte et suivi des données, gestion des risques et évaluation ;
- b) adapter à la nature des problèmes et des besoins le niveau de capacité technique, financière et institutionnelle dans les systèmes de gouvernance de l'eau ;
- c) encourager une répartition adaptative et évolutive de l'attribution des compétences selon la démonstration des capacités, là où c'est nécessaire ;
- d) promouvoir le recrutement des agents publics et des professionnels de l'eau par des processus fondés sur le mérite, transparents et indépendants des cycles politiques ; et
- e) promouvoir l'éducation et la formation des professionnels de l'eau afin de renforcer la capacité des institutions relatives à l'eau ainsi que des parties prenantes en général, et de favoriser la coopération et le partage des connaissances.

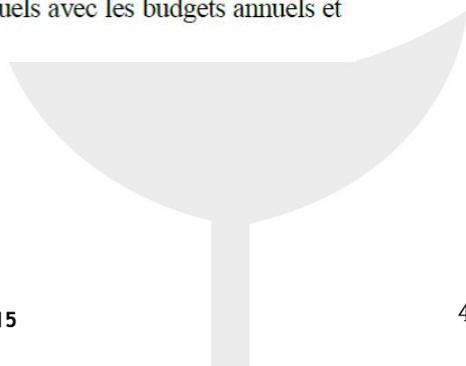
Améliorer l'efficacité de la gouvernance de l'eau

Principe 5. Produire, mettre à jour, et partager des *données et de l'information* sur l'eau et relatives à l'eau ; qui soient opportunes, cohérentes, comparables et utiles ; les utiliser pour guider, évaluer et améliorer les politiques de l'eau. Ceci suppose de :

- a) définir les standards pour produire et partager de façon rentable et durable des données et l'information de haute qualité sur l'eau et les secteurs de l'eau, par exemple concernant le statut des ressources en eau, le financement de l'eau, les besoins environnementaux, les caractéristiques socio-économiques et les cartographies institutionnelles ;
- b) encourager une coordination efficace et le partage des expériences parmi les organisations et les agences produisant les données sur l'eau, entre les producteurs de données et les utilisateurs, et entre les différents niveaux de gouvernement ;
- c) promouvoir l'engagement des parties prenantes dans la conception et la mise en œuvre de systèmes d'information de l'eau, et fournir des orientations sur la façon dont cette information devrait être partagée afin de favoriser la transparence, la confiance et la comparabilité (par exemple, banques de données, rapports, cartes, diagrammes, observatoires) ;
- d) encourager la conception de systèmes d'information harmonisés et cohérents à l'échelle des bassins versants, y compris dans le cas des eaux transfrontalières, afin de renforcer la confiance mutuelle, la réciprocité et la comparabilité dans le cadre d'accords entre les pays riverains ; et
- e) examiner la collecte, l'utilisation, le partage et la dissémination des données afin d'identifier les chevauchements et synergies et d'identifier la surcharge de données inutiles.

Principe 6. Veiller à ce que les cadres de gouvernance permettent de mobiliser les *financements* pour l'eau, et allouer les ressources financières de manière efficace et transparente dans un délai convenable. Ceci suppose de :

- a) promouvoir des mécanismes de gouvernance qui permettent aux institutions de l'eau entre les niveaux de gouvernement de disposer des moyens nécessaires pour remplir leurs mandats, en s'appuyant par exemple sur des principes tels que le pollueur-payeur et l'utilisateur-payeur, ainsi que le paiement pour les services environnementaux ;
- b) conduire des examens sectoriels et une planification financière stratégique pour évaluer les besoins opérationnels et d'investissement à court, moyen et long termes et prendre les mesures nécessaires pour assurer la disponibilité et la durabilité de ces financements ;
- c) adopter des pratiques de gestion budgétaire et comptabilité robustes et transparentes qui fournissent une image claire des activités liées à l'eau et les passifs éventuels qui y seraient associés, y compris les investissements en infrastructure, et aligner les plans stratégiques pluriannuels avec les budgets annuels et les priorités à moyen terme des gouvernements ;



- d) adoptant des mécanismes qui favorisent la répartition efficace et transparente des fonds publics liés à l'eau (par exemple, par le biais de contrats sociaux, de tableaux de bord et audits) ; et
- e) réduire les lourdeurs administratives inutiles relatives aux dépenses publiques tout en préservant des garanties fiduciaires et financières.

Principe 7. Veiller à ce que les cadres réglementaires pour la gestion de l'eau soient mis en œuvre et appliqués de façon efficace dans la poursuite de l'intérêt public. Ceci suppose de :

- a) assurer un cadre juridique et institutionnel global, cohérent et prévisible qui fixe les règles, les normes et les lignes directrices au service de la politique de l'eau, et qui encourage la planification intégrée à long terme ;
- b) veiller à ce que les fonctions réglementaires clés soient assurées à travers des agences publiques, des institutions dédiées aux niveaux adaptés de gouvernement, et que les autorités réglementaires soient dotées des ressources nécessaires ;
- c) veiller à ce que les règles, les institutions et les processus soient bien coordonnés, transparents, non discriminatoires, participatifs et faciles à comprendre et à appliquer ;
- d) encourager l'utilisation d'outils réglementaires (mécanismes de consultation et d'évaluation) afin de favoriser la qualité des processus de réglementation, et rendre les résultats accessibles au public, lorsque cela est jugé approprié ;
- e) mettre en place des règles, procédures, incitations et outils de mise en œuvre clairs, transparents et proportionnés (y compris les aides et les sanctions) afin d'encourager le respect des obligations et d'atteindre les objectifs de la réglementation au moindre coût ; et
- f) veiller à la disponibilité de recours efficaces grâce à un accès non-discriminatoire à la justice, et en considérant la gamme d'options appropriées.

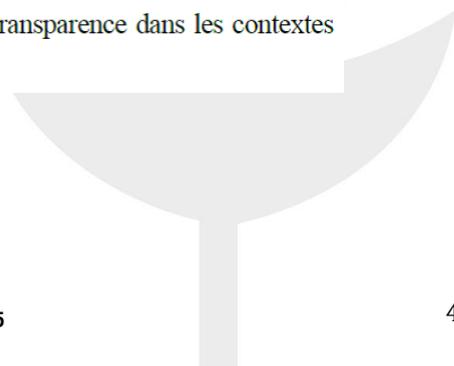
Principe 8. Promouvoir l'adoption et la mise en œuvre de pratiques de gouvernance de l'eau innovantes entre les autorités responsables, les niveaux de gouvernement et les parties prenantes pertinentes. Ceci suppose de :

- a) encourager l'expérimentation et les tests pilotes en matière de gouvernance de l'eau, en tirant les leçons des succès et des échecs, et en généralisant les bonnes pratiques reproductibles ;
- b) promouvoir l'apprentissage social afin de faciliter le dialogue et le consensus, par exemple au travers de plateformes de réseaux, des médias sociaux, des technologies de l'information et de communication, d'interfaces intuitives (par exemple, les cartes numériques, les « mégadonnées », les données intelligentes et les données ouvertes) et d'autres moyens ;
- c) promouvoir des façons innovantes de coopérer, de mettre en commun les ressources et les capacités, de développer des synergies entre les secteurs, et de rechercher les gains d'efficacité notamment la gouvernance métropolitaine, la coopération intercommunale, les partenariats urbains-ruraux, et les contrats de performance ; et
- d) promouvoir des liens forts entre sciences et politiques publiques afin de contribuer à une meilleure gouvernance de l'eau et de combler le fossé entre les résultats scientifiques et les pratiques de gouvernance de l'eau.

Améliorer la confiance et l'engagement dans la gouvernance de l'eau

Principe 9. Généraliser les pratiques d'intégrité et de transparence dans les politiques de l'eau, au sein des institutions relatives à l'eau et dans les cadres de gouvernance de l'eau pour une plus grande redevabilité et confiance dans les processus décisionnels. Ceci suppose de :

- a) promouvoir des cadres juridiques et institutionnels qui rendent les décideurs et les parties prenantes responsables et redevables, tels que le droit à l'information et des autorités indépendantes pour examiner les questions relatives à l'eau et l'application de la loi ;
- b) encourager des normes, codes de conduite ou chartes sur l'intégrité et la transparence dans les contextes locaux ou nationaux et suivre leur mise en œuvre ;



- c) établir des mécanismes de responsabilisation et de surveillance pour l'élaboration et la mise en œuvre de politiques de l'eau transparentes ;
- d) diagnostiquer et cartographier régulièrement les facteurs et risques potentiels de la corruption dans toutes les institutions relatives à l'eau à différents niveaux, y compris en matière de marchés publics ; et
- e) adopter des approches pluri-acteurs, des outils dédiés et des plans d'action afin d'identifier et de combler les déficits d'intégrité et de transparence (par exemple : « pactes d'intégrité », analyses des risques, « témoins sociaux »)

Principe 10. Promouvoir l'engagement des parties prenantes afin qu'elles contribuent à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de l'eau de manière éclairée et orientée sur les résultats. Ceci suppose de :

- a) cartographier les acteurs publics, privés et à but non lucratif concernés ou susceptibles d'être affectés par les décisions liées à l'eau, ainsi que leurs responsabilités, leurs principales motivations et leurs interactions ;
- b) consacrer une attention particulière aux catégories sous-représentées (les jeunes, les pauvres, les femmes, les populations autochtones, les usagers domestiques), aux nouveaux arrivants (promoteurs immobiliers, investisseurs institutionnels) et aux autres parties prenantes et institutions relatives à l'eau ;
- c) définir la ligne décisionnelle et l'utilisation prévue des contributions des parties prenantes, et atténuer les déséquilibres de pouvoir et les risques de capture des processus de consultation par les catégories surreprésentées, ainsi qu'entre experts et non-experts ;
- d) encourager le renforcement des capacités des parties prenantes concernées ainsi que le partage, en temps opportun, d'informations pertinentes et fiables, lorsque cela est jugé approprié ;
- e) évaluer le processus et les résultats de l'engagement des parties prenantes pour favoriser l'apprentissage, l'ajustement et l'amélioration en conséquence, y compris par l'évaluation des coûts et des bénéfices ;
- f) promouvoir des cadres juridiques et institutionnels, structures organisationnelles et autorités responsables qui sont propices à l'engagement des parties prenantes, en tenant compte des circonstances, des capacités et des besoins locaux ; et
- g) adapter le type et le niveau d'engagement des parties prenantes aux besoins et privilégier des processus flexibles pour s'adapter aux circonstances changeantes.

Principe 11. Promouvoir des cadres de gouvernance de l'eau permettant de gérer les arbitrages entre les usagers de l'eau, les zones rurales et urbaines, et les générations. Ceci suppose de :

- a) promouvoir la participation non-discriminatoire dans le processus décisionnel de tous les individus, en particulier les groupes vulnérables et les populations vivant dans des régions éloignées ;
- b) renforcer l'appui aux autorités locales et aux usagers afin d'identifier et surmonter les obstacles à l'accès aux services et aux ressources en eau de qualité, et promouvoir la coopération rurale-urbaine ;
- c) encourager le débat public sur le partage des risques et des coûts liés au surplus, au manque ou à la pollution de l'eau pour sensibiliser, construire un consensus sur qui paie et pour quoi, et contribuer à une meilleure accessibilité et soutenabilité aujourd'hui et à l'avenir ; et
- d) encourager l'évaluation factuelle des conséquences distributives des politiques liées à l'eau sur les citoyens, les usagers de l'eau et les territoires afin de guider la prise de décision.

Principe 12. Promouvoir le suivi et l'évaluation régulière des politiques et de la gouvernance de l'eau, lorsque cela est jugé approprié, partager les résultats avec le public et faire des ajustements lorsque cela est nécessaire. Ceci suppose de :

- a) promouvoir des institutions dédiées au suivi qui sont dotées des capacités, du niveau d'indépendance adéquat et des ressources suffisantes ainsi que des instruments nécessaires ;
- b) développer des mécanismes de suivi et de compte-rendu fiables afin de guider efficacement la prise de décision ;
- c) évaluer dans quelle mesure les politiques de l'eau atteignent les résultats escomptés et dans quelle mesure les cadres de gouvernance de l'eau sont adaptés à leur finalité ; et
- d) encourager le partage transparent des résultats de l'évaluation et adapter les stratégies au fur et à mesure que l'information adéquate devient disponible.

Source : OCDE (2015)