

Les Jeudis du pS-Eau N°2

« Le développement des services d'assainissement au Sud peut-il faire l'objet de coopérations économiques ? »

10 juillet 2013 à la Cité Internationale Universitaire

Nouveau rendez-vous proposé par le programme Solidarité Eau, les **Jeudis du pS-Eau** sont des moments conviviaux pour échanger et débattre sur des sujets d'actualités ou tout simplement se rencontrer! Nous abordons ensemble des sujets transversaux, parfois polémiques, les sujets qui vous intéressent et qui font l'actualité du secteur de la solidarité pour l'eau et l'assainissement.



Compte-rendu des échanges

Cette deuxième édition des Jeudis du pS-Eau portait sur le thème de l'assainissement, un thème cher au pS-Eau qui travaille depuis plusieurs années à en faire un thème de discussion à part entière dans les enceintes internationales.

Les progrès en matière d'assainissement ne sont pas satisfaisants aujourd'hui dans de nombreux pays, notamment en Afrique. Selon le Joint Monitoring Programme, encore 2,5 milliards de personnes dans le monde n'ont pas accès à un assainissement décent, et parmi ceux qui y ont accès, beaucoup n'ont pas un service qui fonctionne. Il reste encore beaucoup à faire et les objectifs du millénaire sont très loin d'être atteints en la matière. Depuis 2000, il n'y a pas eu beaucoup d'avancées, en grande partie du fait d'une très forte croissance démographique, mais aussi parce qu'il y a un très grand retard que l'on n'arrive pas à rattraper.

Que peut-on faire pour rattraper ce retard ? De quelle façon aborder la coopération dans le domaine de l'assainissement ? Y'a-t-il une place pour la coopération économique dans le domaine de l'assainissement ? L'approche économique est-elle la réponse face à cet immense défi ?

Ce sont ces questions et bien d'autres qui ont structuré le débat, animé par Christophe Le Jallé, du pS-Eau, et enrichi par les éclairages et les expériences de trois membres du réseau qui ont accepté de se prêter à l'exercice :

- **Martin Leménager**, Chef de projet eau potable et assainissement à l'AFD
- **Frédéric Naulet**, Coordinateur du programme eau potable et assainissement au GRET
- **Bruno Valfrey**, Directeur général d'Hydroconseil

Leur témoignage a été complété par les réactions des participants présents à la rencontre.

I. L'assainissement, un service public avant tout [titre à revoir]

I.1. Le rôle de l'autorité publique dans l'organisation des services

L'assainissement est avant tout un service public pour l'organisation duquel l'autorité publique a une responsabilité et un rôle majeurs à jouer.

Pour débloquer la problématique actuelle de l'accès à l'assainissement dans les pays en développement, la première clé se situe ainsi au niveau de la volonté politique. C'est au politique de définir des cadres stratégiques nationaux qui soient ambitieux, en termes de moyens et en termes de résultats attendus. Et ce sont ces cadres stratégiques qui doivent permettre de débloquer les financements nécessaires.

Pour Frédéric Naulet, il est certain qu'il reste beaucoup à faire, mais le tableau n'est pas complètement noir. On remarque une prise de conscience grandissante, notamment dans les

discussions internationales, et de nouvelles ressources locales apparaissent au-delà des financements internationaux.

L'assainissement est un secteur complexe, sur lequel tous les acteurs ont encore beaucoup à apprendre. Il y a une dizaine d'années encore, on en parlait peu et il n'y avait pas de financements dédiés.

Aujourd'hui, on a au moins quelques principes qui commencent à être acquis, notamment l'approche filière de l'assainissement, avec trois maillons : le maillon amont (accès/recueil), le maillon intermédiaire (évacuation, transport) et le maillon aval (dépotage, traitement, et éventuellement valorisation).

L'adoption de cette approche représente une vraie révolution conceptuelle qui change la représentation de l'assainissement et la manière d'appréhender, de gérer, de financer ce service.

L'assainissement fait partie des politiques de la ville, il est lié à l'aménagement, au logement, à la planification urbaine.

« On est plus dans une logique de pansement que de réelle planification » - Frédéric Naulet

Or, pour Frédéric Naulet, on assiste globalement à une certaine difficulté à développer une capacité de maîtrise d'ouvrage urbaine publique, planifier le développement de la ville, aménager, favoriser la verticalité, cesser d'utiliser le foncier comme une ressource financière, parvenir à lever l'impôt, etc... ce qui mène plutôt à une logique de pansement qu'à une vraie logique de planification en matière d'assainissement.

D'autres participants déplorent également le fait que beaucoup de plans d'urbanisme aujourd'hui, dans des villes comme Bamako, ne prennent pas en compte l'assainissement.

Dans la même veine, Emile Tanawa, enseignant-chercheur à l'Ecole polytechnique de Yaoundé (Cameroun) et présent dans la salle, a mis en avant un vrai travail à faire sur le terrain pour avoir une réflexion sur l'assainissement davantage en corrélation avec la typologie de l'habitat et la transformation du logement.

1.2. Un service très dépendant de la sphère privée

Ce lien fort entre assainissement et logement est une particularité importante de ce service et a des implications sur sa gestion. Si l'eau potable est un service public avec des missions de gestion très claires, les choses sont moins évidentes pour l'assainissement, qui est très lié à la sphère privée. L'essentiel des latrines existantes ont été financées par les familles elles-mêmes, dans le cadre de l'équipement de leur logement, et celles-ci ont une responsabilité dans la gestion et la maintenance de leurs infrastructures. Selon Bruno Valfrey, aujourd'hui, 90% de l'investissement dans le secteur de l'assainissement est privé, car les familles n'attendent pas les ONG pour s'équiper. Il y a donc une filière qui existe, mais elle fonctionne plus ou moins bien, et les inégalités d'accès sont flagrantes.

Le positionnement de l'autorité publique et la répartition des rôles sont de ce fait plus complexes dans ce secteur. L'autorité publique doit-elle subventionner les latrines ? Développer des réseaux d'assainissement collectifs ? Financer l'assainissement à partir des recettes des services d'eau ? Il est

clair que l'ensemble de la filière assainissement constitue un service dans lequel la puissance publique va avoir à intervenir à un moment donné. Mais intervenir de quelle façon ? C'est cela qui est à définir.

« Pour les plus pauvres, la seule solution est de subventionner » - Martin Leménager

D'après Frédéric Naulet, il est indispensable de mettre en place des solidarités dans le secteur de l'assainissement, notamment des solidarités financières, avec la création de mécanismes de redistribution. Et c'est là qu'interviennent les autorités publiques. C'est aux leaderships politiques que revient la responsabilité de faire émerger des compromis sociaux et de mettre en place des dispositifs de redistribution pour assurer l'accès des plus pauvres à un service d'assainissement.

Pour Bruno Valfrey, la subvention élevée pour les latrines est contre-productive car elle ne touche pas les plus pauvres. En revanche, injecter des fonds importants sur l'hygiène, la sensibilisation, les changements de comportements et la stimulation de la demande est plus pertinent.

2. L'assainissement : une filière qui fonctionne selon la loi du marché

2.1. Stimuler la demande

La question de l'accès des plus pauvres est fondamentale lorsque l'on parle de services de base et de droit humain.

Mais, comme le fait remarquer Bruno Valfrey, l'identification des pauvres est infiniment complexe, et l'expérience montre malheureusement que les plus pauvres sont souvent les derniers bénéficiaires. Les mécanismes de subvention produisent souvent plus d'exclusion que d'inclusion, et il y a souvent plus de gens qui devraient bénéficier de l'aide et qui n'en ont pas, que de gens qui ne devraient pas en bénéficier et en perçoivent.

« Le BOP, c'est une tarte à la crème sur le plan conceptuel » - Bruno Valfrey

Les nouveaux concepts tels que les BOP (Bottom of the Pyramid), qui consistent à

créer des produits adaptés pour que les pauvres puissent devenir consommateurs, n'apportent pas vraiment de solutions nouvelles. Ce sont des principes qui existent déjà notamment dans les systèmes de microfinance. Or, selon Frédéric Naulet, les institutions de microfinance ne parviennent pas toujours à toucher les plus pauvres, et lorsqu'elles y arrivent, elles ont tendance à les conduire au sur-endettement.

De plus, les approches BOP se focalisent sur le maillon 'accès' alors que les besoins de financement se situent beaucoup sur le volet service public de l'assainissement : les maillons 'évacuation' et 'traitement'.

Martin Leménager exprime aussi le scepticisme de l'AFD face à cette approche. L'AFD souhaite avant tout la mise en place de cadres sectoriels et financiers fonctionnels, et accompagne ces dynamiques de marché, pour encourager la demande des usagers, renforcer l'offre existante, la qualité des latrines, les compétences des maçons, ou améliorer les conditions de travail des vidangeurs, etc.

Car, comme l'explique Frédéric Naulet, il est important de se détacher de notre compréhension française du service public et de voir comment les usagers du Sud comprennent et perçoivent ce service pour trouver ce qui peut stimuler la demande.

Faire avancer les choses en matière d'assainissement implique en effet de s'inscrire aussi dans une approche marchande : stimuler la demande, et renforcer l'offre.

Susciter la demande auprès des populations en termes d'assainissement est un enjeu clé. Et on s'aperçoit souvent que les arguments que l'on utiliserait de premier abord, notamment l'argument sanitaire, n'est pas forcément celui qui fonctionne le mieux. Très souvent l'argument déclencheur n°1 est celui du statut social et de l'image que l'on peut avoir vis-à-vis de ses voisins et sa communauté.

Ainsi, après s'être aperçu que les messages hygiénistes ne fonctionnaient pas, le GRET a travaillé sur des approches utilisant des techniques de marketing, ce qui s'est avéré plutôt efficace. L'enjeu ensuite est de proposer une offre adaptée techniquement et culturellement. A Madagascar par exemple, le GRET a travaillé sur le renforcement de l'offre, avec le concept de franchise. Il s'agit d'un label de qualité de l'équipement qui est fourni aux ménages, et que les marchands et commerçants peuvent obtenir s'ils satisfont un certain nombre de critères.

L'approche ATPC quant à elle travaille sur des sentiments comme la honte ou le dégoût pour susciter la demande.

Cependant, pour Bruno Valfrey, des approches comme l'ATPC ne peuvent fonctionner que s'il existe ensuite une offre adaptée pour répondre à cette demande suscitée.

2.2. Renforcer et structurer l'offre

En effet, si l'on accroît la demande, il est important en contrepartie de renforcer et de structurer l'offre au sein de la filière assainissement.

Or, il est compliqué de viabiliser économiquement la filière technologique de l'assainissement, car la pertinence d'une option technique varie fortement en fonction du contexte.

On peut citer trois configurations courantes dans lesquelles certaines solutions technologiques peuvent rencontrer des difficultés : le manque d'espace, un sol dur, une nappe affleurante. Et si l'offre doit être adaptée techniquement, elle doit aussi l'être du point de vue économique, culturel et environnemental.

« On a une tendance au concours lépine de la latrine » - Bruno Valfrey

Par ailleurs, la solution technique dans les pays en développement ne repose pas forcément sur l'innovation, mais plutôt sur des techniques robustes, peu coûteuses, qui ont fait leurs preuves. Attention toutefois à ce que le low-cost en termes d'équipements ne se transforme pas en low-cost en termes de service.

Les mini-réseaux d'égouts par exemple, peuvent facilement rencontrer cet écueil. C'est un système qui ne fonctionne pas dans beaucoup de cas, avec un niveau de service peu satisfaisant et beaucoup de contraintes. Cependant, dans de rares cas où il n'y a aucune autre solution, notamment dans des

zones urbaines très denses, très mal loties, ou des zones hydrogéologiquement compliquées, on a quelques exemples de réussite, à condition d'assurer la gestion dès le départ.