**Résumé exécutif**

Revue à mi-parcours de l’intervention « Projet d’appui aux droits à l’accès à l’eau potable et à l’assainissement de la ville de Fada N’Gourma (région de l’Est) – PADAEPA »

Burkina Faso

BKF 1602611

Hubert Cathala, ADE

Jérôme Thiombiano, ADE

Novembre 2020

# Présentation de l’évaluation

Le Projet d’Appui aux droits à l’accès à l’eau potable et à l’assainissement de la ville de Fada N’Gourma (PADAEPA) démarré en 2016 s’inscrit dans le cadre du retour de la coopération bilatérale belge au Burkina Faso. Il cherche à améliorer l’accès durable à l’eau potable et l’assainissement scolaire dans la ville de Fada N’Gourma à travers l’amélioration des infrastructures de production et distribution existantes, l’extension du réseau (nouveaux branchements privés et nouvelles bornes fontaines) et la construction de latrines dans 26 écoles.

Initialement prévue pour 36 mois, la durée de mise en œuvre du projet a été prolongée jusqu’à 60 mois, sans incidence financière. L’intervention est exécutée sous la responsabilité conjointe de l’Office National de l’Eau et de l’Assainissement (ONEA) et d’Enabel. Son budget est de 10 millions d’euros (M€), financés par l’Etat belge, plus 257.115 euros (€) alloués par l’Etat burkinabais. Certaines activités sont gérées à travers un mécanisme de cogestion alors que d’autres sont gérées directement par Enabel en régie.

La revue à mi-parcours (MTR) vise à apprécier la valeur des résultats atteints et l’ensemble du processus de mise en œuvre du PADAEPA de 2016 à ce jour, sur la base des critères d’évaluation classique mais en mettant l’accent sur l’efficience, l’efficacité et la durabilité. U**ne question spécifique** porte sur la contribution du PADAEPA à la stabilité et à la sécurité dans une zone fragile.

L’évaluation compte une phase de collecte de données sur le terrain de 9 jours. Elle est conduite par un binôme franco-burkinabais mais seul l’expert Burkinabais a pu se rendre sur la zone même du projet. La collecte de données s’effectue principalement à travers une analyse documentaire, des entretiens semi-directifs individuels et groupaux auprès des parties prenantes du projet et des observations de terrain. Elle est guidée par une matrice d’évaluation qui décline les principales questions d’évaluation.

# Résultats et conclusions

## Critères de performance

### Pertinence et cohérence

La pertinence du PADAEPA est très bonne. Le projet est bien ancré dans les politiques sectorielles et correspond aux orientations de la coopération belge. Le projet traite un besoin prioritaire des populations locales : l’accès à l’eau et l’assainissement. Les ajustements et réorientations effectués étaient justifiés.

La cohérence du projet pose toutefois problème dans le sens où il existe très peu de synergies tant à l’interne qu’à l’externe. Des complémentarités initialement identifiées ne se sont pas concrétisées.

### Efficacité et impact

Malgré des problèmes initiaux, le projet a aujourd’hui été remis sur les rails et son efficacité est bonne. Sauf forte dégradation de la situation sécuritaire, le PADAEPA produira la majeure partie des extrants attendus. Le réseau d’AEP et en cours de réhabilitation et optimisation. Les infrastructures du volet assainissement sont quasiment terminée. 140 cabines de latrines ont été construites dans 26 écoles et leurs enseignants ont été formés en gestion des ouvrages. La qualité des travaux est tout à fait satisfaisante. Les capacités des acteurs locaux en gestion et maintenance du réseau de distribution ont été renforcées.

Les acteurs de l’AEPA ont été sensibilisés à l’hygiène et l’assainissement ainsi qu’en relation avec leurs droits et devoirs. Ceci a déjà abouti à des améliorations perceptibles du comportement des usagers du réseau.

Bien que l’impact devrait être satisfaisant, les effets attendus ne seront que partiellement atteints. La quantité d’eau produite par le réseau et l’efficience du système d’AEP seront améliorées mais le réseau de distribution d’eau potable ne sera pas étendu aux quartiers périphériques de la ville en raison de contraintes financières.

Au-delà de l’amélioration de la disponibilité en eau, en quantité et qualité, les 2 principaux impacts attendus sont la diminution des maladies diarrhéiques et un gain significatif de temps lors de la corvée d’eau. Ce gain bénéficiera principalement aux femmes et aux enfants leur permettant de consacrer plus de temps à d’autres activités, notamment des activités génératrices de revenus (AGR) pour les femmes et leurs études pour les enfants, notamment les filles.

### Efficience

L’efficience du PADAEPA pose problèmes. L’intervention a fait l’objet de retards importants et il a été nécessaire de la prolonger de 2 ans pour permettre l’atteinte de ses résultats. Par ailleurs, les coûts de construction des infrastructures ont été sous-estimés lors de l’identification et le projet a dû être redimensionné, réduisant certaines de ses ambitions. Il faut toutefois noter que depuis sa remise sur les rails l’efficience du PADAEPA peut être qualifiée de satisfaisante.

La faible efficience du projet est notamment due à i) une faible qualité à l’entrée ; ii) l’instabilité des équipes de mise en œuvre ; iii) la mauvaise relation qui a prévalu entre les 2 coresponsables de projet ; iv) Le manque d’inter connaissance institutionnelle dans le contexte de cogestion ; et v) les ressentiments issus de ces problèmes qui ont abouti à une baisse d’implication de l’ONEA.

L’inefficience du projet et la lourdeur des procédures administratives et financières qui a résulté des difficultés à opérationnaliser les modalités de cogestion a abouti, en décembre 2018, suite au prolongement de l’intervention et au regard de la lenteur constaté dans les processus de passation des trois marchés relatifs aux travaux d’urgence, à une adaptation des modalités de mise en œuvre et, à un transfert des travaux de restructuration du système d’AEP (qui représentent le principal poste budgétaire) de la cogestion vers la gestion en régie par Enabel. Ce réaménagement aboutit à ce qu’environ 88% du budget global (au lieu des 28% initiaux) soient gérés en régie et 12% en cogestion.

### Durabilité

Bien que la plupart de ses dimensions (techniques, institutionnelles) soient satisfaisantes, la durabilité des résultats pose problème du point de vue environnemental du fait du manque de disponibilité en eau pour faire face à l’augmentation démographique fulgurante de la ville de Fada N’Gourma. La durabilité financière du réseau d’AEP est difficile à estimer avant la mise en service des infrastructures et en absence d’extension de l’AEP (qui augmenterait le nombre de clients et donc les produits du compte d’exploitation du centre ONEA de la ville).

L’élaboration, sous l’égide de la mairie, d’un plan d’action de gestion des latrines scolaires qui définit les responsabilités pour chaque partenaire dans leur gestion et maintenance est un gage de durabilité encourageant.

Au niveau de l’hygiène, le système de démultiplication des enseignements et de la sensibilisation dispensés aux professeurs des écoles (via leurs élèves et les familles) est prometteur en termes de durabilité et de réplicabilité. Le renforcement des capacités des acteurs locaux en maintenance des infrastructures d’AEPA contribue aussi à la durabilité.

### Thèmes transversaux et questions horizontales

Le bilan du PADAEPA en termes de prise en compte de l’équité de genre est positif car l’action d’AEP bénéficie particulièrement aux femmes qui effectuent la corvée d’eau. Le projet est conçu de manière aussi neutre que possible en termes d’environnement et de changement climatique. Enfin, l’approche basée sur les droits humains n’est que partiellement effective.

L’importance attachée à l’atteinte des résultats lors du pilotage du projet a été satisfaisante ; et, globalement, le monitoring de la mise en œuvre des actions a été trop léger sans concertation suffisante entre acteurs.

## Question spécifique

La mission tire un bilan mitigé de la contribution du PADAEPA à la stabilité et à la sécurité. Cette contribution pourra toutefois être renforcée par la finalisation des travaux actuellement en cours. Elle le serait encore plus si les travaux d’extension de l’AEP devaient finalement être réalisés.

D’un point de vue théorique, la mise en œuvre du projet contribue à renforcer la présence de l’Etat à travers la fourniture d’un service de base. Ceci est de nature à renforcer la stabilité. De fait, le développement est un élément fondamental de la stabilisation du pays.

Toutefois, en pratique, les retards actuels du projet créent plutôt un risque d’instabilité supplémentaire car ils génèrent des ressentiments et des suspicions de mauvaise gestion au niveau de la population vis-à-vis de l’ONEA et des autorités locales.

# Recommandations

Les principales recommandations issues de l’évaluation sont les suivantes :

* Clarifier rapidement la position d’Enabel concernant la suite du projet afin de permettre à l’ONEA et au Burkina de préparer dans les meilleures conditions leur réponse aux défis que pose le PADAEPA en lien avec l’extension du réseau et la recherche de sources d’approvisionnement en eau alternative pour maintenir et renforcer la qualité de service du système d’AEP.
* Face au risque réputationnel posé par le projet, envisager une suite pour consolider les résultats.
* Notamment dans un contexte d’insécurité et d’instabilité, s’appuyer un maximum sur les compétences locales.
* Afin de garantir la durabilité des infrastructures, restaurer l’exutoire construit dans le cadre des mesures d’urgence identifiées pour évacuer les crues et sécuriser le barrage de Tandjari, mais emporté début 2020.
* Pour de futurs projets, assurer une bonne qualité à l’entrée des interventions en prévoyant une phase de démarrage (avec équipe réduite) dont les avancées conditionnent le lancement de la phase de mise en œuvre et les décaissements correspondants. Cette phase intégrerait une série d’actions préparatoires nécessaires à l’opérationnalisation de l’intervention.
* Améliorer les processus de collaboration et de prise de décision, entre autres en reconduisant la modalité cogestion sur la base d’une meilleure connaissance mutuelle des partenaires institutionnels.

# Leçons apprises

Les principaux enseignements tirés de l’expérience du PADAEPA sont les suivants :

* La qualité à l’entrée et la participation des partenaires doivent être priorisées par rapport à la volonté d’obtenir des résultats rapides.
* Un fonctionnement en régie permet d’avancer plus rapidement mais limite l’appropriation d’une intervention par les partenaires locaux. Un fonctionnement en cogestion nécessite une bonne connaissance mutuelle des institutions partenaires et donc une période d’apprentissage préalable. Il favorise l’appropriation locale de l’action et le renforcement institutionnel.
* La pertinence d’un ATI doit être évaluée à l’aune de la valeur ajoutée qu’il procure en termes de connaissances non disponibles au niveau local ou régional.
* Un AT local ou régional est plus adapté au travail dans des zones d’insécurité.
* En situation d’instabilité, le recours à des organismes locaux favorise la mise en œuvre effective d’activités. Il est alors important de s’assurer que les DAO s’adressent autant à des entreprises nationales qu’internationales.

Une vision prospective peut compléter ces leçons par la prise en compte des constats suivant concernant le domaine de l’AEPA :

* Dans le contexte actuel, travailler en zone urbaine est plus simple qu’en zone rurale.
* Le domaine de l’AEPA offre potentiellement des résultats (et un impact) rapides, fortement appréciés par la population.
* Il existe un nombre conséquent de localités de plus de 10 000 habitants où un partenariat avec l’ONEA est possible.
* Dans un contexte d’insécurité, le secteur de l’eau et l’assainissement urbain se prête plus à un suivi à distance par Enabel que d’autres :
  + Il bénéficie d’une certaine disponibilité d’entreprises et de ressources humaines locales.
  + La gestion et maintenance des infrastructures est de la responsabilité de l’ONEA, ce qui favorise la durabilité.
* Le secteur contribue à l’égalité de genre.