Résumé exécutif

Revue à mi-parcours

MLI1805311 – Projet d'amélioration de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement dans la région de Koulikoro (PEPAK)

MALI

Auteur : ECOPSIS

Date du rapport de la revue : Février 2023

Agence belge de développement

enabel.be

1 Présentation de l'évaluation

Le Projet

Le projet d'amélioration de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement dans la région de Koulikoro (PEPAK) est encadré par une convention bilatérale entre la Belgique et le Mali d'un montant de 14 000 000,00 EUR pour la Belgique et de 1 400 000,00 EUR pour le Mali. Le projet entend contribuer à la réduction de la pauvreté dans la région de Koulikoro à l'horizon 2023. Plus de 100 000 personnes réparties dans 17 sites bénéficieront de réseau d'adduction d'eau potable (AES/AEP) et de latrines publiques. La commune urbaine de Koulikoro (CUK) sera dotée d'une station de traitement des boues de vidange (STBV), de blocs latrines publiques et de latrines chez les ménages.

Objectifs et approche méthodologique de l'évaluation

Les objectifs de la revue à mi-parcours sont :

(i) d'appuyer le pilotage sur la base d'analyses approfondies, de recommandations utiles et fondées sur des preuves ;
(ii) de contribuer à l'apprentissage en analysant le processus de mise en œuvre, en expliquant ce qui fonctionne ou ne fonctionne pas et pourquoi, et de tirer ainsi des leçons utiles pour d'autres interventions ou pour l'élaboration de nouvelles politiques et stratégies et de nouveaux programmes ;
(iii) d'assurer la redevabilité envers le bailleur, les partenaires et les acteurs internes en fournissant une appréciation externe du progrès réalisé et des résultats atteints.
(iv) de fournir des éléments pour la décision sur l'extension de la durée du PEPAK.

La revue se base d'une part sur des données secondaires à travers l'analyse de documents mis à disposition par Enabel ou collectés par l'équipe d'évaluation, et d'autre part sur des données primaires collectées à travers des entretiens et des observations faits sur le terrain du 21 novembre 2022 au 3 décembre 2022.

Les six critères d'évaluation des projets de développement du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE) ont servi de cadre d'analyse de l'intervention. À ces critères usuels s'ajoutent des thèmes transversaux tels que le genre, l'environnement, les droits de l'homme et les moyens généraux.

2 Résultats et conclusions

*Critère de **PERTINENCE** : L'intervention répond-elle au problème ?*

Le Mali s'est engagé à garantir un accès universel à l'eau et à l'assainissement à toute sa population d'ici 2030. Cependant malgré les efforts, les progrès sont lents. Selon les dernières données du Joint Monitoring Programme (JMP), en 2020, 72%[1] de la population malienne vivant en milieu rural accède à de l'eau potable. Selon la même source, les données de l'assainissement sont encore plus alarmantes car seulement 37% de la population rurale accède à un assainissement adéquat.

C'est à cette situation que le PEPAK s'attaque. Le projet doit permettre à 17 centres ruraux et semi-urbains d'améliorer leur taux d'accès à l'eau potable et à l'assainissement. Pour

[1] https://washdata.org/data/household#!/dashboard/new consulté le 30.12.2022

l'assainissement de la ville de Koulikoro, le PEPAK a retenu du Plan Stratégique d'Assainissement quelques interventions proposées dont la construction d'une STBV, la réalisation d'ouvrages d'assainissement autonome et d'une campagne IEC.

Le projet répond donc d'en l'ensemble à des besoins identifiés. Des études de marchés seraient cependant nécessaires pour préciser si au-delà des besoins, les interventions répondent aussi à une demande des populations. Cela concerne notamment les interventions pour l'amélioration de l'assainissement chez les ménages.

Enfin, l'analyse plus détaillée de la pertinence soulève seulement deux questions :

- L'approche du PEPAK qui a été de valoriser des forages existants améliore l'efficience de l'intervention, mais la justification de le sélection des villages et nouveaux points d'eau du PEPAK aurait méritée d'être établie avec plus de clarté en s'appuyant sur un rapport incluant de la cartographie.
- Dans les sites d'interventions ruraux, les taux d'accès à l'assainissement sont plus faibles que les taux d'accès à l'eau potable, or les interventions dans ces sites visent uniquement l'amélioration du taux d'accès à l'eau potable. Il aurait pu être envisagé avec le même budget de réduire le nombre de sites d'interventions afin d'améliorer à la fois le taux d'accès à l'eau potable et le taux d'accès à l'assainissement.

PERTINENCE: évaluation globale	**A**	**B**	**C**	**D**
	X			

*Critère de **COHERENCE** : L'intervention s'accorde-t-elle avec les autres interventions menées par Enabel?*

Le PEPAK correspond aux axes prioritaires d'appui au développement au Mali envisagés par la Belgique. Ces axes sont la création d'emplois décents, le développement économique inclusif, la gestion durable des ressources naturelles, l'eau potable et assainissement et le renforcement des services publics. De 2017 à 2022, Enabel a mis en œuvre trois projets portant sur les thématiques de renforcement des capacités, de sécurité alimentaire et d'élevage dans la région de Koulikoro ayant permis d'y établir des liens et des bases solides nécessaires et utiles pour le PEPAK. En complément au volet eau potable, le PEPAK intègre un volet de renforcement des capacités, et un volet de développement rural puisqu'une partie de la cible est le milieu rural. Cela confère au PEPAK d'être cohérent avec les actions d'Enabel.

Le projet est également bien coordonné avec les interventions d'autres partenaires présents dans la région de Koulikoro et dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement au Mali. Enabel participe à un groupe de travail sectoriel eau et assainissement au Mali composé des représentants des principaux bailleurs de fonds internationaux et qui se réunit régulièrement. En outre, la formulation et la mise en œuvre du PEPAK se fait en étroite collaboration avec les autorités publiques du Mali.

COHERENCE : évaluation globale	**A**	**B**	**C**	**D**
	X			

*Critère **d'EFFICIENCE** : Les ressources sont-elles utilisées de manière optimale ?*

Les moyens mis à la disposition du projet ont permis de recruter du personnel thématique de qualité. Le dispositif organisationnel favorisant la mutualisation des ressources humaines et des équipements sont bénéfiques et permettent de réduire les coûts des

moyens généraux de l'intervention. Le mode d'exécution des activités qui privilégie la sélection à travers les marchés publics permet au projet d'avoir un meilleur rapport qualité/prix et de pouvoir choisir les meilleures alternatives économiques tout en ayant la qualité exigée.

Cependant d'importants retards sont relevés pour les résultats n°1, n°5 et n°6. Concernant le volet Eau Potable, les raisons sont :

- Des problèmes de liquidité pour une des entreprises de construction des systèmes d'AEP ;
- L'embargo imposé par la CEDEAO contre le Mali de janvier à juillet 2022 ;
- Le versement de la contribution financière du Mali pour le PEPAK permettrait de débloquer la réalisation de travaux, à condition que la durée du PEPAK puisse être prolongée.

Concernant l'assainissement, les retards concernent essentiellement les interventions visant l'amélioration de l'assainissement autonomes chez les ménages de la ville de Koulikoro. Malgré les efforts réguliers d'Enabel depuis ces derniers mois, les indices des changements nécessaires pour rattraper ces retards tardent à être visibles.

EFFICIENCE : évaluation globale	**A**	**B**	**C**	**D**
			X	

*Critère **d'EFFICACITE** : L'intervention atteint-elle ou atteindra-t-elle ses objectifs ?*

Les modifications induites dans le projet initial avec la signature du DTFa ([7]) ont eu pour effet d'augmenter le volume d'activités sans une extension conséquente du temps de réalisation. À ce jour, les résultats n°2, n°3 et n°4 sont considérés atteignables. En d'autres termes, les conditions pour un service public de l'eau, inclusif, sont assurées au niveau des centres bénéficiaires de système d'AEP dans le respect des fonctions des communes, des associations des usagers d'eau potable (AUEP), des opérateurs privés et des autorités de régulation. Même si des retards sont relevés dans la réalisation de 7 systèmes d'AEP sur les 17 prévus, les résultats sont considérés atteignables en ce qui concerne le volet Eau.

En revanche, les résultats du volet assainissement semblent plus difficile à atteindre, à l'exception de la construction de la STBV qui est une première au Mali. Des changements importants dans l'approche et les ressources mobilisées par ACF seraient indispensables pour atteindre tous les objectifs mais peu probables. Une extension de la durée de la convention serait également nécessaire pour l'atteinte des autres résultats de la composante assainissement.

EFFICACITE : évaluation globale	**A**	**B**	**C**	**D**
			X	

*Critère **d'IMPACT** : Quelle différence l'intervention fait-elle ou fera-t-elle ?*

Des changements au niveau de l'impact sont déjà visibles. À Dossorola, Ker el Gagny et Samako où les systèmes d'AEP sont déjà fonctionnels, c'est l'ensemble des hameaux et quartiers des villages concernés qui disposent d'une borne fontaine. Le nombre de personnes par point d'eau est réduit à 300 pers./PE à Dossorola, 196 pers./PE à Ker el Gagny et 403 pers./PE à Samako contre respectivement 2054 pers./PE à Dossorola, 672 pers./PE à Ker el Gagny et 862 pers./PE à Samako avant l'intervention. Ces données

dépassent largement la norme nationale de 400 pers./PE en milieu rural. Dans l'ensemble, il est attendu que l'intervention produise le même effet dans les autres sites. À la fin du projet tous les sites d'intervention auront un taux d'accès de 100% avec une moyenne de 252 pers./PE. Dans le domaine de l'assainissement, l'impact de l'intervention est déjà visible grâce à la nouvelle Station de Traitement des Boues de Vidange (STBV) de Koulikoro. Cette STBV est la première du genre Mali et suscite beaucoup d'intérêt. D'autres PTF sont intéressés à construire des STBV et d'autres communes ont approché le Conseil Régional de Koulikoro pour s'instruire de leur expérience. Ces résultats contribuent à l'atteinte des objectifs de développement durables par le Mali à l'horizon 2030, en particulier l'ODD#6.

IMPACT : évaluation globale	A	B	C	D
		X		

*Critère de **DURABILITE** : Les bénéfices seront-ils durables ?*

Tous les systèmes d'AEP disposent d'un compte bancaire pour le fonds d'exploitation. Ce fonds équivaut à environ 80% du montant total de la contribution des populations bénéficiaires de chaque système d'AEP et de la commune. Mais l'existence de points d'eau gratuits (en l'occurrence les pompes à motricité humaine) peut constituer une menace pour la viabilité économique des systèmes d'AEP du PEPAK.

En ce qui concerne les latrines publiques, les contrats de délégation de gestion entre la Commune Urbaine de Koulikoro et les gestionnaires offrent une base formelle qu'il sera possible d'optimiser pour viabiliser ce service. De la même façon, le contrat de délégation de gestion entre la Commune Urbaine de Koulikoro et l'ANGESEM offre aussi une base formelle pour essayer de viabiliser économiquement et financièrement la station. Cependant les défis sont importants pour les deux parties dont, entre autres, la capacité de mobilisation des fonds, la gestion rigoureuse et la capacité à intéresser tous les acteurs de la chaine de valeur de l'assainissement.

Certaines conditions de durabilité ont donc été mises en place, mais il s'agira maintenant aux acteurs concernés de prouver que ces nouveaux services peuvent être durablement produits.

DURABILITE : évaluation globale	A	B	C	D
		X		

***THEMES TRANSVERSAUX** : Dans quelle mesure l'intervention prend-elle en compte le genre, l'environnement et les droits de l'homme ?*

L'égalité des genres, la protection de l'environnement et le respect des droits de l'homme apparaissent comme des principes mais ne sont pas déterminés par des résultats à atteindre. Il n'y a donc pas d'activités spécifiques en tant que telles pour les promouvoir ou les mesurer.

Les thèmes transversaux sont donc pris en compte, mais apparaissent plutôt de façon diffuse et « opportuniste » dans la mise en œuvre des interventions. Par exemple, l'inclusion des femmes dans les comités des associations des usagers d'eau potable, les champs solaires pour les besoins énergétiques des systèmes d'AEP ou bien encore le nombre d'emplois créés par l'intervention.

3 Recommandations

Pour la représentation d'Enabel

- **Rapport du Cadre de Suivi et Evaluation de l'Intervention** : dans la mesure du possible, il est recommandé de reformuler l'objectif global, d'aligner les indicateurs avec les définitions des objectifs de développement durable et de compléter le suivi des résultats par des outils de suivi de la mise en œuvre.
- **Manuel de procédures** : veiller à ce que l'Equipe d'Intervention soit associée à l'élaboration ou révision du manuel de procédures.
- **Genre** : Améliorer la mixité dans l'Equipe en développant une stratégie de recrutement de femmes.
- **Contrats-cadres** : Établir des contrats-cadres avec pour les biens et services dont l'équipe a besoin de façon récurrente.

Pour l'équipe d'intervention

- **Rapport annuel** : les rapports annuels devraient contenir le cadre logique, le budget et le calendrier utilisés dans la période de rapportage.
- **Bases de données générées par le Projet** : il est recommandé que les données digitales collectées durant le PEPAK soit mises à la disposition de tous.
- **SOMAPEP** : il serait judicieux que le projet et la SOMAPEP se rencontrent le plus tôt possible pour préparer l'intervention conjointe à Nara.
- **Retard dans les activités** : il est recommandé que les situations de retard soient analysées et traitées conjointement par l'équipe d'intervention et l'équipe d'appui (RAFI et ECA). Les retards des activités du Résultat 6 sont quant à eux probablement difficilement rattrapables.
- **Recentrer les activités de renforcement de la filière d'assainissement liquide** : abandonner les activités complexes, longues et risquées pour se recentrer vers des activités plus concrètes, simples et rapides.
- **Viabilité de la STBV et de la filière d'assainissement liquide :** la formalisation d'un accord de gestion, l'appui au gestionnaire (pas uniquement technique) et un plan d'affaire pour le traitement/valorisation.
- **Latrines publiques** : il est recommandé de renforcer les revenus des opérateurs pour contribuer à la viabilisation des services.
- **Réseaux d'assainissement à faible diamètre** : il est recommandé de ne pas abandonner cette mesure. Ces systèmes peuvent présenter un potentiel important de mise à l'échelle pour la ville de Koulikoro dans certaines zones de la ville.
- **Viabilité des services d'AEP mis en place** : pour la viabilité des services d'AEP il est recommandé de ne pas sous-estimer le potentiel impact négatif des points d'eau existants sur la demande en eau potable provenant des réseaux AEP.
- **Autosurveillance de la qualité de l'eau potable** : les associations des usagers d'eau potable (AUEP) pourraient réaliser une autosurveillance de la qualité de l'eau potable en utilisant des kits mobiles d'analyse d'eau.
- **Direction nationale de l'assainissement et du contrôle de la pollution et des nuisances (DNACPN)** : il est recommandé d'associer la direction nationale de l'assainissement et du contrôle de la pollution et des nuisances (DNACPN) en conformité avec ses attributions.

Pour le Comité de pilotage

- **Contribution financière du Mali au Projet** : il est recommandé que le COPIL convoque une réunion avec les directeurs de la direction nationale de la planification du développement (DNDP), de la Direction Nationale de l'Hydraulique et de la Société Malienne de Patrimoine de l'Eau Potable afin régler la question de la contrepartie malienne.
- **Comptes-rendus des réunions du COPIL** : il est important d'étendre la diffusion des procès-verbaux du COPIL aux directions des membres du COPIL

Pour les autorités nationales et locales

- **Bases de données** : les données collectées par KoboCollect devraient être hébergées et « maintenues » par les autorités responsables.
- **Accords entre les autorités avec d'autres acteurs** : le cadre de concertation périodique doit servir d'espace pour une revue annuelle des données sectorielles eau et assainissement.
- **Financement durable des services d'assainissement** : il est recommandé de prévoir des subventions et de les intégrer dans un mécanisme de financement transparent, incitatif et basé sur les résultats.

4 Leçons apprises

Renforcer la préparation du Projet

La phase de formulation est importante car elle rejaillit sur l'ensemble des autres étapes de cycle de gestion du projet. Plus le projet est avancé, plus il est difficile de faire des réajustements.

Les accords de partenariat

Les accords de partenariat avec les autres parties prenantes sont essentiels car ils permettent de formaliser la relation entre les différents acteurs du projet, de clarifier les rôles des partenaires et d'avoir une base pour juger de la performance du partenaire.

Identifier et atténuer les risques

Il est important de bien identifier les risques principaux et les enjeux de ressources nécessaires à la réalisation de prestations clés.

Atténuer les risques liés aux travaux

La décomposition de marchés de travaux en plusieurs lots a permis de réduire les risques de défaillance des entreprises de construction.

La sélection des sites d'intervention

Compte tenu de l'importance de la sélection des sites d'intervention, la justification de tels sites doit être formalisée via une étude et des preuves. En l'occurrence, la digitalisation des localisations des usagers potentiels, des points d'eau existants et projetés apporterait des preuves utiles aussi pour le suivi du Projet (intégration dans un SIG).

L'importance de l'évaluation de la demande

Il est important de bien évaluer la demande pour les services d'assainissement qu'il soit autonome ou collectif.

Capitaliser les efforts menés à Koulikoro

Il est recommandé de poursuivre les investissements menés dans l'assainissement urbain au-delà du PEPAK sur le moyen terme, à condition que la situation sécuritaire ne continue pas à se dégrader.

Les contreparties financières

Pour mieux assurer la durabilité des acquis de l'intervention, il est important d'exiger des contreparties financières pour tendre vers des solutions de co-financement plutôt que de purs dons. Cela peut se faire à tous les niveaux avec les différents partenaires (des ministères aux populations en passant par exemple par les collectivités territoriales).

Cohérence avec la politique de décentralisation

L'expérience du PEPAK montre qu'il est important de s'assurer que l'ancrage institutionnel facilite la mise en œuvre plutôt que de le retarder.

Les recommandations doivent découler des conclusions faites et présentées précédemment.