



## EVALUATION FINALE

RAPPORT DEFINITIF

Mars 2011

Stef LAMBRECHT



Le programme SMC est coordonné par le programme Solidarité-Eau et le Partenariat pour le Développement Municipal



Le programme SMC est financé par la Facilité ACP-UE pour l'Eau (Commission Européenne) et par l'Agence Française de Développement

*Le présent rapport, établi pour le compte du Partenariat pour le Développement Municipal (PDM) et pour le Programme Solidarité Eau (pS-Eau), ne reflète pas nécessairement les idées de ceux-ci ; il n'engage que son auteur.*

*L'évaluateur tient d'ailleurs à exprimer sa gratitude envers tous ceux qui ont aidé dans la récolte des informations et dans l'organisation de cette mission.*

Oostrozebeke, Belgique

Mars 2011

Stef Lambrecht

stef@enkiconsult.org

## Table des matières

Liste des tableaux.....	5
Liste des encadrés .....	5
Acronymes et abréviations .....	6
Fiche analytique du Programme.....	8
<b>RÉSUMÉ EXÉCUTIF .....</b>	<b>9</b>
<b>1. INTRODUCTION .....</b>	<b>13</b>
1.1. Brève description du projet .....	13
1.2. Objectifs et contexte de l'évaluation.....	14
1.3. Méthodologie de l'évaluation .....	15
<b>2. CONTEXTE DU PROGRAMME .....</b>	<b>17</b>
2.1. Défis d'accès à l'eau et l'assainissement dans les villes africaines.....	17
2.2. Les évolutions dans le cadre institutionnel du secteur .....	18
2.3. La gouvernance locale du secteur d'AEPA.....	20
<b>3. DESCRIPTION DES RÉSULTATS.....</b>	<b>22</b>
3.1. Résultat 1 : Stratégie municipale pour les grandes villes.....	22
3.1.1. Résultats atteints	22
3.1.2. Appréciation de la qualité	23
3.2. Résultat 2 : Stratégie régionale pour les petites villes .....	25
3.2.1. Résultats atteints	25
3.2.2. Appréciation de la qualité	26
3.3. Résultat 3 : Production et diffusion de guides et de fiches .....	28
3.3.1. Résultats atteints	28
3.3.2. Appréciation de la qualité	28
3.4. Résultat 4 : Adaptation des formations.....	30
3.4.1. Résultats atteints	30
3.4.2. Appréciation de la qualité	31
3.5. Résultat 5 : Suivi méthodologique et partage d'expériences.....	32
3.5.1. Résultats atteints	32
3.5.2. Appréciation de la qualité	33
<b>4. ANALYSE DU PROGRAMME.....</b>	<b>35</b>
4.1. Critères de performance .....	35
4.1.1. Pertinence	35
4.1.2. Cohérence	36
4.1.3. Efficience	38
4.1.4. Efficacité	39
4.1.5. Impact	41
4.1.6. Durabilité	42

4.2. Critères HARMO .....	43
4.2.1. Harmonisation .....	43
4.2.2. Alignement .....	44
4.2.3. Gestion axée sur les résultats .....	45
4.2.4. Responsabilité mutuelle .....	45
4.2.5. Appropriation .....	45
<b>5. GESTION DU CYCLE DE PROJET.....</b>	<b>47</b>
5.1. Identification et formulation .....	47
5.2. Architecture de mise en œuvre .....	48
5.3. Qualité et gestion des ressources .....	48
5.4. Rapports, suivi, planning et évaluation.....	50
5.5. Gestion des connaissances et innovation .....	50
<b>6. LEÇONS APPRISSES.....</b>	<b>52</b>
6.1. Pour les acteurs locaux.....	52
6.2. Pour les agences de mise en œuvre .....	53
6.3. Pour les bailleurs de fonds.....	54
<b>7. CONCLUSIONS .....</b>	<b>55</b>
7.1. Constats et analyses.....	55
7.1.1. Critères de performance .....	55
7.1.2. Critères HARMO .....	56
7.1.3. Gestion du cycle de projet .....	57
7.2. Recommandations.....	58
7.2.1. Pour la consolidation des acquis du programme .....	58
7.2.2. Pour de nouvelles interventions similaires .....	59
<b>8. ANNEXES .....</b>	<b>61</b>
8.1. Termes de référence de l'évaluation finale.....	61
8.2. Cadre logique du Programme.....	68
8.3. Références consultées .....	72
8.4. Déroulement de la mission .....	78
8.5. Personnes rencontrées et interviewées .....	82
8.6. Quick scan of the CMS process in the city of Debre Birhan, Ethiopia.....	84
8.7. Analyse sommaire du processus SMC dans la Région Centre-Est, Burkina Faso	87
8.8. Analyse sommaire du processus SMC dans la ville d'Abomey, Bénin.....	90

## Liste des tableaux

Tableau 1 : Fiche analytique .....	8
Tableau 2 : Résumé des produits réalisés .....	9
Tableau 3 : Etat des lieux de l'OMD # 7 en Afrique Subsaharienne .....	18
Tableau 4 : Réalisations Résultat 1.....	22
Tableau 5 : Liste des villes .....	23
Tableau 6 : Réalisations Résultat 2 .....	26
Tableau 7 : Réalisations Résultat 3 .....	28
Tableau 8 : Liste des guides méthodologiques produits par le Programme SMC .....	29
Tableau 9 : Réalisations Résultat 4.....	30
Tableau 10 : Réalisations Résultat 5.....	32
Tableau 11 : Le budget de l'action et les dépenses réalisées (en €).....	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
Tableau 12 : Contribution aux objectifs généraux .....	42
Tableau 13 : Répartition des responsabilités.....	48
Tableau 14 : Ressources humaines mobilisées.....	49
Tableau 15 : Jugement des critères de performance.....	55
Tableau 16 : Jugement des critères HARMO.....	56
Tableau 17 : Jugement de la gestion du cycle de projet .....	57
Tableau 18 : Programme de la mission de terrain.....	66
Tableau 19 : Cadre logique du programme SMC.....	71
Tableau 20 : Déroulement de la mission .....	81
Tableau 21 : Liste des personnes interviewées .....	83

## Liste des encadrés

Encadré 1 : La parole au directeur du DB-WSSE.....	34
Encadré 2 : La parole au service développement d'Abomey .....	46
Encadré 3 : La parole au maire de Boussouma .....	51

## Acronymes et abréviations

2IE	Institut International d'Ingénierie de l'Eau et de l'Environnement
AAE	Association Africaine de l'Eau
ACP	Afrique, Caraïbes, Pacifique
AEPA	Approvisionnement en Eau Potable et Assainissement
AEPS	Adduction d'Eau Potable Simplifiée
AFD	Agence Française de Développement
AMBF	Association des Municipalités du Burkina Faso
BAD	Banque Africaine de Développement
BERIA	Bureau d'Etudes, de Recherches, d'Ingénierie et d'Animation
CE	Commission Européenne
CEDA	Centre pour l'Environnement et le Développement en Afrique
CEMEAU	Centre des Métiers de l'Eau
CGLUA	Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique
CISV	Comunità Impegno Servizio Volontariato
CMS	Concerted Municipal Strategies
CREPA	Centre Régional d'Eau Potable et d'Assainissement à faible coût
CWSA	Community Water Supply Agency
DB-WSSE	Debre Birhan Water Supply and Sewerage Service Enterprise
DCE	Délégation de la Commission Européenne
DRAHRH	Direction Régionale de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques
DRH	Direction Régionale de l'Hydraulique
DSRP	Document Stratégique pour la Réduction de la Pauvreté
E&A	Eau et Assainissement
ERA	Environnement : Recherche – Action
EU	European Union
EUWI	European Union Water Initiative
F.CFA	Franc de la Communauté Financière Africaine (Février 2011 : 1 EUR = 655,9576 F.CFA)
FEER	Fonds de l'Eau et de l'Equipement Rural
GTA	Groupe de Travail Afrique
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
HARMO	Harmonisation, Alignement, gestion axée sur les Résultats, responsabilité Mutuelle et Appropriation
IRC	International Reference Centre
LOCAL	Levier à l'Eau pour les Collectivités et Autorités Locales
M&E	Monitoring et Evaluation

MCE	Metaferia Consulting Engineers
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONEA	Office National de l'Eau et de l'Assainissement
PDM	Partenariat pour le Développement Municipal
PEPAM	Programme d'Eau Potable et d'Assainissement du Millénaire
PN-AEPA	Programme National d'Approvisionnement en Eau Potable et d'Assainissement
PPEA	Programme Pluri-annuel d'Eau et d'Assainissement
PPTE	Pays Pauvres et Très Endettés
pS-Eau	Programme Solidarité Eau
RDC	République Démocratique du Congo
SADIEau	Système Africain d'Information sur l'Eau
SAWES	Sahelian Agency for Water, Environment and Sanitation
SHAB	Service d'Hygiène et d'Assainissement de Base
SIAAP	Syndicat Interdépartemental pour l'Assainissement de l'Agglomération Parisienne
SMC	Stratégies Municipales Concertées
SONEB	Société Nationale des Eaux du Bénin
STEFI	Suivi Technique et Financier
Triple-S	Sustainable Services at Scale
UE	Union Européenne
UNICEF	United Nations Children's Fund
USD	United States Dollar (février 2011 : 1 EUR = 1,36 USD)

## Fiche analytique du Programme

Financement	Facilité ACP-UE pour l'Eau (75 %) Agence Française de Développement (25 %)
Bénéficiaire	Partenariat pour le Développement Municipal (PDM)
Partenaires	Programme Solidarité Eau (pS-Eau)
Durée de l'intervention	36 mois, prolongée à 50 mois
Date de l'intervention	1 <sup>er</sup> Novembre 2006 au 31 Décembre 2010
Objectifs globaux	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Accroître massivement l'accès à l'eau potable et à l'assainissement dans les villes des pays ACP – notamment dans les quartiers urbains défavorisés et les petites villes</li> <li>2. Mettre en cohérence les politiques locales sectorielles avec les politiques nationales de décentralisation ainsi qu'avec les programmes nationaux de lutte contre la pauvreté</li> <li>3. Contribuer à une meilleure compréhension et connaissance du secteur de l'E&amp;A</li> </ol>
Objectif spécifique	Mettre en œuvre des stratégies municipales concertées et des plans d'actions issus de réflexions collectives sur les politiques locales d'accès à l'eau potable et à l'assainissement pour tous
Résultats	<ol style="list-style-type: none"> <li>R1. Des stratégies concertées et des plans d'actions sont adoptés dans les villes</li> <li>R2. Des stratégies régionales d'appui aux petites villes sont conçues et adoptées</li> <li>R3. Des outils et méthodes sont disponibles et diffusés aux acteurs de la décentralisation dans les pays du Sud</li> <li>R4. Les formations aux métiers de l'eau et de l'assainissement sont adaptées à la logique des stratégies municipales</li> <li>R5. Les enseignements du programme sont partagés avec les partenaires de la communauté internationale E&amp;A</li> </ol>
Evaluateur	Stef LAMBRECHT
Période d'évaluation	Du 10 Janvier au 26 Février 2011.

Tableau 1 : Fiche analytique



## RESUME EXECUTIF

Le programme « Stratégies municipales concertées d'accès à l'eau potable et à l'assainissement pour tous : expérimentations en vraie grandeur et outils d'accompagnement » a été conduit par le Partenariat pour le Développement Municipal (PDM) en collaboration avec le Programme Solidarité Eau (pS-Eau). Le programme a démarré en novembre 2006 pour une durée, initialement prévue de 3 ans, mais prolongée jusqu'à fin 2010, soit 50 mois de mise en œuvre.

Les Résultats et indicateurs prévus selon le Cadre logique du projet sont atteints pour la plus grande partie. Il s'agit notamment de :

RESULTATS	REALISATIONS
1 : Des stratégies concertées et des plans d'action sont adoptés dans les villes	Stratégie et Plan d'actions adoptés en 10 villes En phase d'adoption à Debre Birhan (Ethiopie) Processus non-achevé à Nyeri (Kenya)
2 : Des stratégies régionales d'appui aux petites villes sont conçues et adoptées	Une stratégie régionale est adoptée par un groupe de travail dans les régions de Mopti (Mali), Centre-Est (Burkina Faso) et Brong Ahafo (Ghana)
3 : Des outils et méthodes sont disponibles et diffusés aux acteurs de la décentralisation dans les pays du Sud	Cinq guides ont été développés et sont disponibles en version digitale et imprimée Les deux premiers capitalisent la méthodologie utilisée dans les villes et dans les régions respectivement Le troisième est un outil d'appui à la décision pour analyser la demande en eau et assainissement Les deux derniers concernent l'assainissement liquide
4 : Les formations aux métiers de l'eau et de l'assainissement sont adaptées à la logique des stratégies municipales	Un guide sur l'offre de formations Une analyse des écarts entre l'offre et les besoins 21 fiches « besoins de formation » pour les métiers de proximité, ensemble avec un guide sur les enjeux et les besoins
5 : Les enseignements du programme sont partagés avec les partenaires de la communauté internationale E&A	Différents ateliers interrégionaux, avec la participation des parties prenantes et de personnes de référence de la communauté internationale Présentations à Africités et autres conférences Mobilisation de fonds pour des actions concrètes dans plusieurs villes (coopération décentralisée, CE...)

Tableau 2 : Résumé des produits réalisés

L'atelier de clôture, tenue à Dakar en décembre 2010, a mis en exergue la contribution du Programme aux nouvelles visions et orientations en matière de planification et de responsabilisation des acteurs locaux qui déterminent de plus en plus les nouvelles politiques.

Si le niveau d'atteinte des Résultats est tout à fait satisfaisant sur le plan quantitatif et qualitatif, il est plutôt partiel pour l'Objectif Spécifique, qui vise à « mettre en œuvre des stratégies municipales

concertées et des plans d'actions issus de réflexions collectives sur les politiques locales d'accès à l'eau potable et à l'assainissement pour tous ». Dans les villes de Rosso, Tahoua et Ebolowa, les Stratégies et Plans d'Actions ont été formellement adoptés par l'instance politique locale qui réussit progressivement à mobiliser les acteurs et les fonds pour concrétiser certaines actions. A Debre Birhan et probablement aussi dans d'autres villes, le processus a permis de trouver un consensus sur les analyses et les priorités et les documents serviront de référence à l'action, même si l'opérationnalisation reste à programmer. Dans d'autres villes, et surtout dans les trois régions, le portage politique et l'engagement concret des acteurs locaux est moins explicite.

Le Programme s'inscrit entièrement dans les objectifs de la Facilité ACP-UE pour l'Eau et est très pertinent face aux besoins prioritaires des acteurs locaux concernés par la gouvernance de l'eau. Même si le Programme n'améliore pas de façon directe et immédiate les conditions de vie des bénéficiaires finaux, l'approche suivie permet de confirmer leur citoyenneté et crée les conditions gagnantes pour le développement de services de base efficaces. Les exemples de Rosso, Tahoua et Ebolowa, qui faisaient partie du premier groupe et où les Plans d'Actions ont déjà été validés depuis mi-2008, montrent que la mobilisation des acteurs suite au processus est faisable et que cela peut enclencher une dynamique et des interventions concrètes à impact important pour les citoyens.

Les différents produits réalisés par le Programme sont de bonne à très bonne qualité, et les guides sur l'assainissement ont le potentiel de devenir des références pour le secteur. La qualité des documents des Stratégies et Plans d'Actions est variable en fonction de l'engagement et de la vision des consultants nationaux et des porteurs locaux. Pour une meilleure appropriation locale, le portage politique par la Collectivité locale aurait pu être mieux accentué. Les produits relatifs à la formation (Résultat 4) ne sont qu'une étape intermédiaire et leur contenu doit encore être approprié par les acteurs de la formation. Les stratégies régionales présentent une bonne analyse du secteur et proposent quelques actions visant la mise en place de dispositifs de financement, d'appui-conseil et de formation pour les acteurs locaux, mais le montage pour leur pilotage reste imprécis et les parties concernées n'ont pas pris d'engagement dans ce sens.

Face à la complexité du Programme, certains choix dans la logique d'intervention n'ont pas été optimaux, mais s'expliquent partiellement par le caractère expérimental de la démarche.

Le calendrier initial, qui avait prévu une durée de mise en œuvre de 3 ans, avec trois cycles de 9 mois pour la formulation de stratégies dans les villes, n'était pas cohérent avec la vision du Programme. L'élaboration de stratégies concertées doit obligatoirement suivre le rythme des acteurs locaux pour une bonne appropriation. Elle nécessite probablement aussi un travail préparatoire pour s'assurer du portage politique ex ante, et un travail ex post afin de traduire la stratégie en un plan d'entreprise, d'accompagner son adoption politique et la phase de son démarrage.

Face aux contraintes de temps, la recherche d'alliés pour accompagner le processus n'a pas été menée à fond, ce qui rend plus délicate la mise en œuvre effective des stratégies, notamment dans les trois régions.

L'intégration d'une ville comme Bandundu en RD Congo est également questionnable si l'on voit les aspects pratiques (difficile d'accès), mais aussi stratégiques (décentralisation toujours en stade d'affichage, opérateur de l'eau très centralisé).

L'organisation de l'intervention est jugée assez efficace, notamment grâce au partenariat exemplaire entre le PDM et le pS-Eau, ainsi qu'à la mobilisation d'une série de consultants et de personnes ressources de qualité pour l'accompagnement méthodologique, l'élaboration de certains guides ou la lecture critique des documents.

La phase de dissémination des enseignements et des produits, ainsi que la concrétisation des stratégies municipales et régionales restent en grande partie à organiser. L'engagement soutenu du PDM et du pS-Eau auprès des acteurs de la décentralisation et sur les plateformes techniques et politiques dans les pays africains et sur la scène internationale garantissent une continuité de l'action, même après la clôture du projet.

De façon générale, le Programme a bien respecté les principes de la Déclaration de Paris et l'Agenda d'Accra pour l'Action sur l'efficacité de l'aide.

Les analyses dans les villes, dans les trois régions, ainsi que la préparation des guides ont bien pris en compte les actions menées par d'autres intervenants. L'harmonisation aurait cependant pu être renforcée en cherchant d'avantage d'alliances avec des acteurs déjà actifs sur ces thèmes, surtout pour les stratégies régionales.

Les stratégies s'alignent sur les politiques sectorielles nationales et les complètent par des éléments innovateurs, tels que la prise en compte des savoirs endogènes, la concertation multi-acteur et une démarche de programmation inclusive.

Malgré les efforts déployés, le leadership des Collectivités territoriales dans les différentes phases a été très variable. Là où les acteurs locaux se sont engagés dans le processus, leurs compétences en matière de coordination, d'analyse et de planification sont accrues, mais ces acquis ne sont pas toujours institutionnels. Les consultants nationaux ont pu élargir leur vision et ont renforcé leurs compétences méthodologiques, ce qui crée un potentiel de réplication pour l'ensemble du pays.

Pour une meilleure consolidation des acquis du Programme, les recommandations suivantes peuvent être formulées :

- ✓ Développer une stratégie adéquate de dissémination des produits réalisés dans le cadre du Programme.
- ✓ Appuyer les acteurs locaux dans le développement d'outils de promotion de leur stratégie. Cette promotion ne doit pas uniquement cibler les éventuels bailleurs, mais aussi d'autres Collectivités locales, les forces vives dans la ville même ou les dirigeants centraux de la compagnie d'eau.
- ✓ Développer ensemble avec les acteurs locaux des outils de plaidoyer pour la promotion des points forts de l'approche SMC. Les éléments forts de l'approche pour les grandes villes doivent progressivement être intégrés dans les démarches de planification. Les acteurs locaux qui ont porté le processus dans les villes peuvent être les premiers avocats de ces idées.
- ✓ Tester dans un ou deux pays (par exemple le Burkina) une démarche de mise en synergie et d'actualisation des programmes de formation en concertation avec les différents acteurs concernés, et en se basant sur le travail réalisé par le Programme.
- ✓ Chercher des alliés pour continuer les réflexions dans les trois régions.

D'autres recommandations portent sur la programmation et la mise en œuvre de nouvelles interventions similaires ; elles incluent :

- ✓ Veiller à ce que le périmètre géographique de la stratégie corresponde au territoire politique et administratif afin de faciliter un sentiment d'appropriation et donc un portage politique.
- ✓ Renforcer le leadership et l'appropriation du processus par la Collectivité territoriale dès le démarrage.
- ✓ Programmer 4 phases pour tout le cycle des stratégies municipales :
  - Une phase de démarrage, afin de se rassurer de l'engagement de l'autorité publique locale
  - Une phase d'élaboration de la stratégie et du plan d'actions, comme c'était le cas dans le Programme SMC – mais avec la latitude de s'adapter au rythme des acteurs locaux.
  - Une phase de décollage du plan d'actions.
  - Une phase de consolidation et de capitalisation de l'ensemble.
- ✓ Chercher de façon plus active des synergies et des alliés. Ceci est crucial pour l'accompagnement des stratégies dites régionales pour les petites villes, mais aussi pour la dissémination des leçons et des produits et pour le plaidoyer au niveau des différents pays et sur le plan international.
- ✓ Renforcer encore l'accompagnement des consultants nationaux au travers par exemple des guides pratiques pour la conduite des différentes activités, des « check-listes » pour s'assurer que l'ensemble des points d'attention relativement innovateurs ont été pris en compte et des canevas plus détaillés pour l'élaboration des documents.

# 1. INTRODUCTION

---

## 1.1. Brève description du projet

Le programme « *Stratégies municipales concertées d'accès à l'eau potable et à l'assainissement pour tous : expérimentations en vraie grandeur et outils d'accompagnement* » a été conduit par le Partenariat pour le Développement Municipal (PDM) en collaboration avec le Programme Solidarité Eau (pS-Eau). Il fait suite aux interventions de recherche et d'action menées par les deux associations, tant dans le domaine de l'eau et de l'assainissement qu'en matière d'appui à la décentralisation. Ces interventions incluent :

- ◆ Le programme pS-Eau sur l'eau potable et l'assainissement dans les quartiers périurbains et les petits centres (1995-1998).
- ◆ Le programme pS-Eau/PDM sur la gestion durable des déchets et de l'assainissement urbain (2000-2004).
- ◆ Le programme Citations du PDM qui a œuvré pour le renforcement des capacités des collectivités locales en matière des services locaux de base (1995-2003).

Les deux premiers programmes ont chacun résulté en un document de capitalisation qui est devenu une référence pour le secteur, notamment en Afrique francophone.

Riches de ces expériences et convaincues de la valeur ajoutée de leur collaboration, pS-Eau et PDM démarrent en 2005 une phase pilote du programme « Accompagnement et appui de collectivités locales africaines pour l'élaboration de stratégies concertées d'intervention pour les services d'eau et d'assainissement » soutenu par le Ministère français des Affaires Etrangères et démarré conjointement dans trois villes africaines : Koudougou (Burkina Faso), Dschang (Cameroun) et Ziguinchor (Sénégal). L'élaboration de cette stratégie passe par deux phases : une phase de diagnostic sur l'accès à l'eau et l'assainissement qui est suivi d'un processus concerté entre tous les acteurs de l'offre et de la demande pour l'élaboration d'une stratégie municipale pour l'eau et l'assainissement.

Cette phase pilote a permis de tester et d'affiner la méthodologie, mais également de mieux préciser les domaines stratégiques connexes pour une meilleure efficacité et durabilité de cette approche de responsabilisation des acteurs locaux. C'est ainsi que 3 composantes ont été ajoutées dans le Programme SMC final :

- ◆ La conceptualisation, de façon concertée, de stratégies d'agrégation à l'échelle de trois régions pour permettre aux petites villes d'avoir un accès durable aux financements, à l'appui-conseil et aux formations.
- ◆ Une meilleure articulation entre l'offre de formation et les besoins spécifiques des acteurs de proximité, maintenant que la maîtrise d'ouvrage et la gouvernance du service et des ouvrages doivent être assurées par les acteurs locaux.
- ◆ La systématisation et dissémination de ces approches innovatrices, ensemble avec des guides et outils d'appui pour permettre aux acteurs locaux d'assumer leur rôle.

En septembre 2005, le dossier de projet a été présenté pour cofinancement à la Facilité ACP-UE pour l'Eau, notamment à la Composante A, qui avait comme objectif le renforcement des capacités de gouvernance dans le secteur.

Le programme a démarré en novembre 2006 pour une durée, initialement prévue de 3 ans, mais prolongée jusqu'à fin 2010, soit 50 mois de mise en œuvre. La CE finance un maximum de 74% du budget. Le complément, à la hauteur de 350.000 EUR est apporté par l'AFD.

La composante 1, qui porte sur le développement des stratégies municipales dans des villes de plus de 30.000 habitants, a été organisée en 3 grappes de 4 villes. La troisième grappe, dont le processus a démarré seulement fin 2009, concerne 4 pays anglophones de l'Afrique de l'Est. Les 8 autres villes sont situées en Afrique de l'Ouest et Centrale. La composante 2, qui travaille sur les petites villes, est limitée à trois pays en Afrique de l'Ouest : le Burkina, le Mali et le Ghana. En total, 15 pays sont directement concernés.

Le programme est mis en œuvre au travers de la mobilisation d'un nombre important de consultants internationaux et dans chacun des pays d'intervention. La construction progressive et participative des méthodologies et des produits est facilitée par des rencontres internationales multiples et par un coaching rapproché de l'ensemble des consultants.

L'atelier de clôture, tenue à Dakar en décembre 2010 a mis en exergue la contribution du programme aux nouvelles visions et orientations en matière de planification et de responsabilisation des acteurs locaux qui déterminent de plus en plus les nouvelles politiques. La phase de dissémination des enseignements et des produits, ainsi que la concrétisation des stratégies municipales et régionales restent en grande partie à organiser.

## 1.2. Objectifs et contexte de l'évaluation

Deux évaluations internes ont déjà été organisées au cours du programme, plus précisément à l'occasion de l'atelier de mi-parcours (Cotonou, 20 et 21 février 2009) et de l'atelier final (Dakar, 7 au 9 décembre 2010). Elles ont permis :

- ◆ D'apprécier de façon participative, avec l'ensemble des parties prenantes, l'état d'avancement global du programme.
- ◆ De partager les résultats obtenus et les enseignements tirés au niveau des différentes zones d'intervention, avec les consultants et gestionnaires du programme.
- ◆ De mesurer le niveau d'appréciation des différents acteurs bénéficiaires des actions.

Le document de projet, présenté à la Facilité ACP-UE pour l'Eau, prévoit l'organisation d'une évaluation à la fin du programme avec comme objectif : « à partir des différents documents et outils produits tout au long du programme et des indicateurs vérifiables, d'apprécier le niveau d'atteinte des résultats attendus. »

L'évaluateur, en concertation avec les personnes référentes du PDM et du pS-Eau, ont préféré élargir l'exercice en incluant une série d'interviews avec les parties prenantes, ainsi que des visites de terrain auprès d'un échantillon de trois zones ciblées par le programme, notamment les villes de Debre Birhan (Ethiopie) et d'Abomey (Bénin), ainsi que la Région Centre-Est au Burkina Faso.

Les termes de référence de l'évaluation ciblent deux séries de critères d'appréciation (voir Annexe 1) :

- Les thèmes classiques qui évaluent les critères de performance du programme, selon la terminologie du cadre logique.
- Les critères HARMO qui vérifient la cohérence de l'intervention avec les engagements sur l'efficacité de l'aide, tels que précisés dans la Déclaration de Paris et l'Agenda pour l'Action d'Accra. Cette série de critères est cependant interprétée de façon intelligente pour tenir compte des préoccupations de la société civile et des collectivités locales.

### 1.3. Méthodologie de l'évaluation

L'évaluation s'est déroulée entre le 10 janvier et fin février 2011. La démarche méthodologique et l'ensemble des thèmes et questions d'évaluation sont reprises dans un Aide-mémoire de démarrage, élaboré par le consultant après une journée de briefing avec les chargés du programme au niveau du PDM et du pS-Eau. L'Aide-mémoire de démarrage a été validé par les personnes référentes au début de la mission.

La méthodologie comprend cinq tâches principales :

#### ETUDE DOCUMENTAIRE

En Annexe 3 suit une liste exhaustive des documents consultés par l'évaluateur.

#### ECHANGE ET ANALYSE AVEC LES AGENCES D'EXECUTION

- Une journée de travail au pS-Eau en présence des chargés de programme du pS-Eau et du PDM (11 janvier) ;
- Deux jours de travail au PDM (21 janvier, l'avant-midi du 22 janvier et l'après-midi du 2 février).
- Une conférence téléphonique avec les deux chargés de programme et le chargé de mission du PDM (2 février).

#### VISITES DE TERRAIN ET INTERVIEWS D'UN ECHANTILLON DE PARTIES PRENANTES

- Trois jours de rencontres à Debre Birhan (17 au 19 janvier) : Résultat 1, la ville de Debre Birhan.
- Quatre jours de rencontres au Burkina Faso (24 au 27 janvier) : Résultat 2, la région Centre-Est + Résultat 4, l'adaptation des formations.
- Deux jours à Abomey (31 janvier et 1 février) : Résultat 1, la ville d'Abomey.

#### INTERVIEWS A DISTANCE AVEC UN ECHANTILLON DES CONSULTANTS ET QUELQUES TEMOINS PRIVILEGES

L'ensemble des personnes interviewées est listé en Annexe 5. Les personnes interviewées sur place sont indiquées avec un √.

### LA REDACTION DES DOCUMENTS SUIVANTS

- Un Aide-mémoire de démarrage, présenté aux personnes référentes avant le démarrage de la mission de terrain.
- Un Aide-mémoire intermédiaire, présenté quelques jours avant la fin de la mission de terrain. Cet Aide-mémoire a permis de s'échanger par conférence téléphonique sur les premiers constats avec les personnes référentes.
- Ce rapport d'évaluation, qui contient d'ailleurs dans ses Annexes 6 au 8 une analyse spécifique des constats et appréciations des trois actions visitées à Debre Birhan, Abomey et la Région Centre-Est au Burkina Faso. Les personnes référentes ont enrichi la version provisoire du rapport avant sa rédaction finale.

Les détails du déroulement de la mission sont présentés en Annexe 4.



## 2. CONTEXTE DU PROGRAMME

---

### 2.1. Défis d'accès à l'eau et l'assainissement dans les villes africaines

L'urbanisation dans les pays ACP, phénomène récent par rapport à d'autres parties du monde, entraîne un doublement des populations urbaines et des superficies urbanisées tous les 15 à 20 ans. Cette croissance se porte, certes sur les grandes métropoles, mais aussi depuis les dernières décennies sur les villes moyennes (de 60.000 à 200.000 hab.) qui sont confrontées à l'émergence de quartiers périphériques très déficients en équipement et en infrastructures pour la desserte des services de base. C'est un sous-investissement, ou parfois une absence d'investissement, depuis de nombreuses années qui a conduit à exclure une grande part de la population de ces zones, d'un accès convenable à l'eau et à l'assainissement. L'approvisionnement en eau et l'assainissement de ces villes ne peut plus se concevoir sur un système unique. Alors la pluralité des systèmes et des intervenants ainsi que leur complémentarité dans la gestion de la filière sont des facteurs premiers pour une programmation adéquate du secteur.

En même temps, on constate des évolutions rapides dans les petites villes et les centres ruraux dans la majorité des pays africains. Ces dynamiques trouvent leur origine dans des facteurs démographiques (croissance soutenue des villes secondaires et tertiaires et concentration progressive de la population rurale dans les centres ruraux), économiques (émergence d'un entrepreneuriat local) et politiques (les processus de déconcentration et de décentralisation qui créent un espace pour le développement local et qui incitent à un ancrage local des autorités et administrations).

Cette urbanisation progressive constitue une nouvelle donne pour l'organisation des services d'eau potable et d'assainissement.

Du côté de la demande, les tendances suivantes sont observées :

- Une demande plus forte pour des « services modernes », surtout dans les petits centres et les villes secondaires. Les usagers semblent de plus en plus disposés à payer l'eau à son prix, à condition que le service soit garanti en termes de qualité et de disponibilité. Les puits et pompes sont remplacés par des mini-réseaux et la demande (et volonté de payer) pour des prises domiciliaires est de plus en plus explicite. Moins explicite encore, cette tendance commence à être identifiée aussi pour l'assainissement.
- Une dissociation de l'usage de l'eau en fonction de la source et de son coût. Même si les usagers demandent un service moderne, ils ne sont pas disposés/capables à payer le prix de cette eau pour l'ensemble de leurs besoins. Dans les AEPS, les consommations sont donc souvent limitées à 5 à 10 l/jour/personne, même après quelques années de fonctionnement.
- La demande peut être assez diversifiée (sur le plan quantitatif et qualitatif), même sur un territoire de taille limitée : une petite portion de la population veut utiliser l'eau du robinet pour l'ensemble de ses activités, une partie importante limite la consommation aux besoins de base et les usagers moins nantis se contentent des kiosques de quartier en attendant qu'ils puissent investir dans un branchement domiciliaire.

Du côté de l'offre, on constate que :

- ◆ Des entrepreneurs locaux sont de plus en plus intéressés dans l'exploitation des services d'eau. Il s'agit d'une part de services formalisés par des contrats de délégation, mais également de services informels : des investisseurs qui mettent en place un Point d'Eau Autonome ou qui construisent et exploitent même de mini-réseaux, le plus souvent dans des quartiers à forte densité démographique où l'opérateur (public) n'arrive pas.
- ◆ Dans les villes secondaires qui abritent des activités économiques et/ou administratives d'une certaine importance, des entrepreneurs locaux commencent également à identifier un marché pour certaines tâches dans la filière de l'assainissement liquide.
- ◆ Dans certains pays, tels que le Maroc ou le Vietnam, l'opérateur (étatique) est en train d'élargir son périmètre d'intervention pour progressivement s'occuper des petits centres. Ces cas restent cependant plutôt des exceptions et nécessitent apparemment un engagement politique fort, couplée à une disponibilité de prendre en charge pendant une période transitoire les coûts liés à l'intégration de ces centres dont la rentabilité est peu évidente.

Le milieu urbain de l'Afrique Subsaharienne est aujourd'hui une des seules catégories qui est en stagnation totale par rapport à l'OMD, et ceci bien-sûr à un niveau tout à fait insatisfaisant.

INDICATEURS	1990	2008
Accès à l'eau potable en Afrique Subsaharienne	49%	60%
Accès à l'assainissement en Afrique Subsaharienne	28%	31%
Pourcentage de la population de l'Afrique Subsaharienne qui habite en milieu urbain	28%	37%
Population urbaine de l'Afrique Subsaharienne ayant accès à un assainissement amélioré	43%	44%
Population urbaine de l'Afrique Subsaharienne ayant accès à l'eau saine	83%	83%
Dont alimentée par des branchements domiciliaires	43%	35%

Source : OMS et Unicef; 2010.

Tableau 3 : Etat des lieux de l'OMD # 7 en Afrique Subsaharienne

## 2.2. Les évolutions dans le cadre institutionnel du secteur

La décentralisation – comme processus de réforme de l'Etat – est devenu un élément de gouvernance dans lequel la plupart des pays ACP se sont engagés depuis le début de ce millénaire. Les compétences transférées ainsi aux collectivités territoriales incluent l'organisation des services de proximité, dont le secteur d'eau et d'assainissement.

Si la réforme institutionnelle des Etats centraux en soi n'est pas nouvelle, ces évolutions récentes sont néanmoins désormais caractérisées par une démarche de décentralisation plutôt que de déconcentration. L'objectif n'est plus seulement de mettre en place des gouvernements locaux

efficaces, mais de promouvoir la gouvernance locale. Cela signifie aller au-delà de la décentralisation verticale du pouvoir pour promouvoir un processus horizontal avec pour objectif d'assurer une gestion participative des affaires locales avec un rôle clé pour tous les acteurs locaux, sous la coordination du gouvernement local.

La vague actuelle de décentralisation est étroitement liée à l'émergence du nouveau paradigme de développement (économique) local qui appelle les différents acteurs d'un territoire donné à joindre leurs forces pour promouvoir les processus de développement local durable et pour (re)lancer l'économie locale.

Malgré ces tendances, il y a lieu de constater que de nombreux gouvernements nationaux demeurent réticents à transférer le pouvoir (y compris celui de négocier dans les dialogues politiques) et les ressources adéquates aux autorités locales alors que ce transfert constitue une condition indispensable pour que la décentralisation atteigne ses objectifs de développement.

La décentralisation doit forcément s'accompagner de nouvelles approches et de nouveaux outils de gouvernance, notamment en matière de programmation du développement, de mobilisation et de gestion des finances locales, de maîtrise d'ouvrage locale etc. Les approches et outils qui sont actuellement promus par les acteurs de la coopération internationale incluent :

- ◆ Des espaces de dialogue et de participation des collectivités locales aux choix stratégiques nationaux, notamment dans le cadre des DSRP, de l'Agenda d'Accra pour l'Action (dans le cadre de l'efficacité de l'aide), ou des commissions mixtes qui définissent les programmes de la coopération ;
- ◆ L'appui à l'élaboration de plans locaux (ou communaux) de développement, couplé souvent à une assistance technique et/ou programme de formation ;
- ◆ Des fonds d'appui au développement local auxquels les Collectivités locales peuvent présenter leurs projets prioritaires et qui (co-)financent alors ces projets, de plus en plus en déléguant la maîtrise d'ouvrage à la Collectivité.

Sur le plan des politiques et stratégies sectorielles, les orientations récentes incluent :

- ◆ La reconnaissance progressive de la Collectivité locale dans son rôle de maître d'ouvrage et de régulateur local du service d'eau et d'assainissement collectif.
- ◆ Une dissociation des rôles (propriétaire, opérateur, régulateur) et une contractualisation des relations entre les parties impliquées, et ceci afin d'évoluer vers un plus grand professionnalisme et une meilleure gouvernance.
- ◆ Une généralisation de la tarification des services de l'eau et ceci en fonction de la consommation et souvent aussi en fonction du niveau du service (1 m<sup>3</sup> étant vendu plus cher à la prise domiciliaire qu'au kiosque du quartier).
- ◆ L'ouverture à la participation des usagers dans le dialogue au niveau local (programmation des investissements, organisation du service) et au niveau national (suivi et actualisation de la stratégie sectorielle).
- ◆ Une évolution, aujourd'hui encore timide, de l'approche projet et « par la demande », qui est orientée sur la mise en place d'infrastructures, vers un concept d'organisation du service d'eau et d'assainissement sur un territoire donné.

Ces différentes tendances et évolutions rendent l'organisation du service de l'eau et de l'assainissement plus complexe, du fait que :

- ◆ Le service devient un concept à contenu variable et évolutif, ce qui nécessite du propriétaire et de l'opérateur des stratégies d'actualisation et des investissements réguliers.
- ◆ La gestion du service devient une activité multi-acteur et demande donc des mécanismes interrelationnels performants.

### 2.3. La gouvernance locale du secteur d'AEPA

L'organisation du service d'eau potable et d'assainissement liquide est généralement reconnue comme un service public de proximité, qui ressort dans la plupart des pays ACP de la compétence de la Collectivité locale.

La Collectivité locale est censée être mieux à même de trouver des solutions appropriées aux problèmes locaux et d'adapter les programmes (d'investissement et autres) conçus au niveau central des administrations aux conditions et besoins propres à sa circonscription. Cette conception et mise en œuvre d'une stratégie « territorialisée » est la condition sine qua non pour impulser une dynamique de développement au niveau local et pour pérenniser les résultats. La responsabilisation des acteurs locaux dans les phases de programmation et de développement des services d'eau et d'assainissement a le potentiel de rendre les investissements plus pertinents et plus efficaces :

- ◆ Les nouveaux investissements sont programmés en fonction d'une réelle demande, issus d'un dialogue entre les décideurs politiques et les communautés. Cette démarche permet de mieux valoriser la connaissance du milieu et incite à une analyse plus ouverte et approfondie des différentes options, conduisant à une meilleure adéquation aux besoins locaux.
- ◆ Il est plus difficile de négliger les échecs des programmes et des projets quand les communautés locales deviennent à la fois des clients et des évaluateurs du service fourni. Au contraire, les fournisseurs de ces services sont tenus de prendre en compte les besoins de leurs clients, qui sont maintenant les commanditaires et usagers de leurs services. Cette relation peut engendrer des gains d'efficacité, en termes d'accès, de qualité et de ciblage.
- ◆ Le dialogue local permet de mesurer la responsabilité et la capacité d'écoute des décideurs politiques. Les méfaits de la corruption et de l'affairisme peuvent être réduits et les décisions anticipent une répartition plus équitable au sein du territoire local.

Ces avantages comparatifs ne sont bien sûr pas des acquis automatiques, et nécessitent des mécanismes performants et inclusifs de dialogue et de reddition de comptes. Les processus de décentralisation qui sont menés actuellement dans beaucoup de pays, peuvent offrir un cadre institutionnel intéressant pour cette gouvernance locale.

S'il y a un consensus sur les avantages d'une implication des acteurs locaux dans la programmation et dans la gestion du service d'eau et d'assainissement, il faut également reconnaître que certaines tâches liées à la bonne gouvernance des services peuvent difficilement être organisées à l'échelle de chaque Collectivité locale individuellement. Les limites d'une gestion purement locale sont liées, d'une part, à l'échelle d'intervention qui ne permet pas d'économiser ou de gérer les risques, et, d'autre part, aux limites mêmes de la proximité qui risque de freiner l'apprentissage et les innovations :

- ◆ Sur le plan technique, les investissements dans les équipements et dans les ressources humaines qualifiées nécessitent un seuil d'intervention en-dessous duquel ces investissements ne peuvent pas être valorisés de façon efficace et efficiente. Un petit réseau ne peut pas se permettre d'engager par exemple un ingénieur ou d'acheter certains équipements lourds pour les grands entretiens.
- ◆ Sur le plan organisationnel, force est de constater que la gestion locale devient moins performante au fur et à mesure que les personnes formées perdent leur intérêt, qu'ils n'ont pas accès aux recyclages réguliers ou qu'ils quittent simplement le poste. Les charges administratives et relationnelles ne peuvent pas être négligées et sont lourdes à supporter si le marché est trop petit. Les capacités managériales du niveau local ne permettent pas toujours de programmer et de gérer les évolutions nécessaires par rapport aux attentes des usagers, aux opportunités ou aux risques de l'environnement.
- ◆ Sur le plan social, il peut être difficile de faire passer des décisions moins populaires. Des mécanismes de comparaison avec d'autres systèmes ou de promotion de standards sont difficiles à organiser dans une dynamique d'autarcie communale.
- ◆ Sur le plan financier, les contraintes de la gestion purement locale se situent à quatre niveaux :
  - Absence d'économie d'échelle et donc des coûts élevés pour certaines tâches et des tarifs non-préférentiels avec les fournisseurs ;
  - Discontinuité dans les dépenses, couplée aux difficultés à développer des relations avec les banques, à organiser l'épargne pour les grandes réparations, renouvellements ou extensions, ou à mobiliser du crédit d'investissement ;
  - La gestion des risques et les difficultés de péréquation entre usagers nantis et déshérités.
- ◆ Sur le plan politique, il est évident que le poids des acteurs locaux est mesuré en fonction de leur taille, représentativité et force de proposition. Si le niveau communal permet encore un dialogue équilibré avec les usagers et les fournisseurs et prestataires locaux, les espaces de concertation tels que les comités de bassin ou groupes sectoriels, ainsi que les relations avec les bailleurs ou le gouvernement nécessitent une structuration des acteurs locaux à une échelle appropriée.

Conscients de ces avantages, mais aussi des limites de la gestion locale, surtout pour les milieux ruraux et les petites villes, quelques acteurs s'engagent actuellement dans des recherches et des projets pilotes visant des mécanismes de coopération ou d'agrégation entre acteurs locaux à une échelle régionale (les intercommunales, le programme Triple-S, les mutuelles...), ou encore la mise en place de dispositifs régionaux d'appui aux acteurs locaux (initiative LOCAL, les systèmes de suivi STEFI...). Cette thématique est cependant encore récente et faiblement documentée.

### 3. DESCRIPTION DES RESULTATS

#### 3.1. Résultat 1 : Stratégie municipale pour les grandes villes

##### 3.1.1. RESULTATS ATTEINTS

Résultat 1 : Des stratégies concertées et des plans d'actions sont adoptés dans les villes.

INDICATEURS	REALISATIONS
Nombre de stratégies adoptées	Stratégie et Plan d'actions adoptés en 10 villes
Nombre de plans d'actions validés	En phase d'adoption à Debre Birhan Processus non-achevé à Nyeri
Nombre d'acteurs impliqués dans chaque processus de concertation	Les diagnostics ont été fort approfondis avec la mobilisation des différentes parties prenantes, y compris les usagers Cette phase a inclus le recueil de suggestions de l'ensemble des acteurs de la demande et de l'offre Leur implication pour la formulation même de la stratégie a été plus variable en fonction de l'engagement du consultant et de l'autorité locale
ACTIVITES PREVUES	REALISATIONS
1.1. Trois ateliers de lancement par groupe de 4 villes	G1 (Abomey, Tahoua, Ebolowa, Rosso) : atelier de lancement à Abomey (avril 2007), atelier méthodologique à Ebolowa (juin 2007), atelier de partage à Rosso (janvier 2008) G2 (Louga, Dolisie, Bandundu, Grand Bassam) : atelier de cadrage méthodologique à Louga (juin 2009), atelier de validation des diagnostics à Grand Bassam (novembre 2009) G3 (Masaka, Moshi, Nyeri, Debre Birhan) : atelier de lancement à Nyeri (janvier 2010)
1.2. Elaboration concertée de stratégies dans chaque ville	Le processus a été suivi dans 11 villes (Nyeri a seulement réalisé le diagnostic) : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diagnostic participatif + Atelier de validation</li> <li>- Processus concerté pour l'élaboration de stratégie</li> <li>- Atelier de validation</li> </ul>
1.3. Partage des expériences au niveau africain	Ateliers pour l'ensemble des villes à Cotonou (février 2009) et à Dakar (décembre 2010)
1.4. Validation de la stratégie et mobilisation des acteurs et des financements pour la mise en œuvre du plan d'actions	10 stratégies validées par un atelier multi-acteurs, et adoptées en conseil municipal dans certaines villes (e.a. Tahoua, Ebolowa, Rosso) Financements, de taille modeste, mobilisés pour 6 villes des deux premiers groupes, perspectives pour 5 autres villes

Tableau 4 : Réalisations Résultat 1

### 3.1.2. APPRECIATION DE LA QUALITE

- Le choix des villes n'est pas toujours évident. Les critères incluent : la taille de la zone urbanisée, la présence d'un opérateur unique pour l'alimentation en eau, l'existence de mécanismes de planification locale, les opportunités de collaboration décentralisée, l'engagement des responsables de la Collectivité locale. Mais les contextes politico-institutionnels sont très variés et l'intégration de villes extrêmement complexes est questionnable – comme par exemple Bandundu en RD Congo (décentralisation encore inexistante, difficile d'accès, opérateur de l'eau très centralisé...). Le choix d'avoir cette diversité était volontaire dans une démarche de recherche-action, mais a contribué à la complexité du programme.
- L'engagement de la Collectivité locale est une des conditions gagnantes pour la réussite du processus et pour maximiser les chances de mise en œuvre du plan d'actions. A Tahoua et Rosso par exemple, la stratégie a formellement été adoptée par le conseil municipal et les autorités politiques et les services municipaux sont aujourd'hui mobilisés pour sa concrétisation. A Abomey par contre, l'appropriation de la stratégie n'est que très partielle. Rappelons cependant que la sélection des villes a été faite plutôt « par l'offre » que par la demande. Un exercice d'appel à propositions en 2005 n'a pas donné les résultats escomptés et le choix s'est réalisé après une visite rapide d'identification, en se basant, d'une part, sur la connaissance par le PDM des collectivités locales africaines, et, d'autre part, sur les contacts déjà établis avec les acteurs français, notamment de la coopération décentralisée (afin de garantir un appui possible pour la mise en œuvre des stratégies), en complément bien-sûr aux critères objectifs de taille et de besoins. La visite d'identification a ensuite permis d'apprécier la volonté d'engagement des acteurs principaux.

	PAYS	HABITANTS	CONSULTANT NATIONAL	VALIDATION DU DIAGNOSTIC	VALIDATION DE LA STRATEGIE
Abomey	Bénin	78.000	CEDA/CREPA	Octobre 2007	Mai 2008
Tahoua	Niger	85.000	BERIA	Octobre 2007	Mars 2008
Ebolowa	Cameroun	120.000	ERA	Octobre 2007	Mai 2008
Rosso	Mauritanie	34.000	Tenmiya	Janvier 2008	mi-2008
Dolisie	Congo	105.000	GRET-Congo	Juillet 2009	Février 2010
Bandundu	RD Congo	300.000	BEAU	Nov. 2009	Nov. 2010
Grand Bassam	Côte d'Ivoire	70.000	CREPA-CI	Fin 2009	Août 2010
Louga	Sénégal	85.000	SEMIS	Déc. 2009	Juin 2010
Debre Birhan	Ethiopie	103.000	MCE	Mai 2010	Début 2012
Masaka	Ouganda	96.000	Patrick Mugumya	Mai 2010	Février 2011
Moshi	Tanzanie	153.000	ARDHI University	Juin 2010	Déc. 2010
Nyeri	Kenya	65.000	DIC		

Tableau 5 : Liste des villes

- ◆ Notons que le processus à Nyeri a été arrêté après la première phase de diagnostic. D'une part, il semble que l'engagement de la municipalité n'était pas suffisamment explicite. D'autre part, le consultant national a eu du mal à faire émerger dans les délais accordés une dynamique partenariale basée sur des solutions endogènes.
- ◆ Les diagnostics sont très exhaustifs et la participation des différents acteurs « de l'offre » et « de la demande » semble avoir déclenché un débat intéressant dans plusieurs villes. Ils ont aussi permis de prendre en compte les savoirs locaux, ainsi que les problèmes et questions des usagers. Dans les villes où les acteurs de l'offre sont ouverts au changement – comme à Debre Birhan – ceci peut contribuer à un changement des comportements individuels, voire institutionnels. Notons ici que la situation dans les pays francophones, où le service d'eau en milieu urbain est exploité par un opérateur national, se prête moins à un engagement concerté des acteurs locaux, là où les relations entre l'exploitant et la Collectivité locale sont plus fluides dans les pays anglophones.
- ◆ Les Stratégies et Plans d'actions sont de qualité variable, en suivant cependant un format plus au moins unifié et bien structuré. Ils prennent toujours en compte les besoins en matière d'infrastructure, mais également sur le plan du renforcement des compétences, ainsi que des actions plus stratégiques, telles que la révision de la politique tarifaire ou l'instauration d'un dialogue permanent entre les acteurs. Ils tiennent compte des savoirs locaux et des solutions endogènes – ce qui est souvent en contraste avec les démarches classiques de planification et ce qui demande aussi un esprit d'ouverture et de créativité que les décideurs n'arrivent pas toujours à assimiler tout de suite.
- ◆ Trois marges de progrès majeures semblent cependant généralisées :
  - ✓ La Stratégie et le Plan d'actions restent encore trop écrits selon la position du consultant et non pas comme un document qui appartient et qui parle donc au nom de la Collectivité (exemple : la page de garde ne donne pas la visibilité à la municipalité, « nous conseillons... »). Les documents de Masaka forment l'exception sur ce constat.
  - ✓ Le document de Stratégie et de Plan d'actions n'est pas accompagné d'une stratégie et des outils spécifiques pour leur promotion et plaidoyer. Dans certaines villes, ces instruments ont été développés depuis lors, mais l'appui méthodologique de cette phase « post adoption » n'était pas très structuré.
  - ✓ L'articulation avec les mécanismes existants de planification au niveau de la Collectivité (et chez l'opérateur des services d'eau et d'assainissement) n'est pas suffisamment mise en exergue.
- ◆ Les ambitions des Plans d'actions ne semblent pas toujours réalistes face aux besoins de financement, là où la stratégie de mobilisation reste plutôt imprécise (p.ex. 800.000 € à mobiliser à Abomey en 2009-10 et 2 M € pour Debre Birhan). L'objectif du programme SMC n'était certes pas de formuler un document classique de projet, mais plutôt un cadre référentiel pour l'action dans lequel l'ensemble des acteurs peuvent s'inscrire. Toutefois, il semble à l'évaluateur que l'exercice de mise en cohérence entre i) les actions prioritaires, ii) le calendrier de leur réalisation, iii) stratégie de promotion et de mobilisation et iv) les capacités de mise en œuvre, n'a pas été conduit à fond. Les Plans d'actions ne sont



d'ailleurs pas traduits en plans d'entreprise pour l'opérateur ou pour la Municipalité et leur engagement n'est donc pas encore très précis. Il est vrai que le Programme SMC n'est pas un projet de financement mais qu'il crée plutôt un cadre pour l'action. L'opérationnalisation de ce cadre passe toutefois par des engagements concrets et si les actions proposées ne sont pas en phase avec les engagements mobilisables, ceci peut contribuer à une aliénation.

- ◆ La définition du périmètre spatial pour la Stratégie et Plan d'actions pose quelques-fois problème. Si lesdits documents sont un instrument de la Commune/Municipality pour la programmation des actions et la mobilisation de ressources, il semble évident qu'ils couvrent le territoire de la Commune/Municipality. Dans un cas comme Debre Birhan, toute la réflexion sur le rôle de la Collectivité et des acteurs de l'eau pour le milieu limitrophe à la zone urbanisée devra obligatoirement faire partie de la Stratégie municipale si l'on voit les enjeux politiques, sociaux et économiques. Notons d'ailleurs que cette réflexion sur l'échelle appropriée pour la formulation de la stratégie a été présente tout au long la démarche du Programme et qu'elle a évolué au fur et à mesure : centrée exclusivement sur la partie urbanisée dans le premier groupe de 4 villes, prise en compte de l'ensemble du territoire dans les villes du dernier groupe.
- ◆ L'accompagnement du processus a été un travail très intensif et a obligatoirement dû suivre le rythme des acteurs locaux. Pour beaucoup de consultants locaux, cette approche de diagnostic holistique et de concertation a été relativement nouvelle. Un dispositif d'appui individuel à distance par un consultant international et les coordinateurs du programme, et collectif lors des différents ateliers interrégionaux a permis de maintenir une qualité et une cohérence sur l'ensemble.

## 3.2. Résultat 2 : Stratégie régionale pour les petites villes

### 3.2.1. RESULTATS ATTEINTS

**Résultat 2 : Des stratégies régionales d'appui aux petites villes sont conçues et adoptées.**

INDICATEURS	REALISATIONS
Nombre de stratégies adoptées	Les 3 stratégies sont adoptées par un groupe de travail
Nombre de petites villes impliquées dans l'élaboration des stratégies	Pour chaque région, 6 petites villes ont fait l'objet d'analyses spécifiques
Nombre d'acteurs régionaux spécialisés (finance, formation, appui conseil) identifiés et impliqués	Les documents réfèrent aux différents acteurs engagés dans le secteur, notamment pour les services financiers, techniques ou méthodologiques
ACTIVITES PREVUES	REALISATIONS
2.1. Trois diagnostics régionaux sur l'offre mobilisable pour les petites villes	Atelier de démarrage pour le Burkina (Région Centre-Est) et le Mali (Région Mopti) à Ouagadougou en mars 2008 et en avril au Ghana (Région Brong Ahafo)

2.2. Diagnostic des besoins et demandes des petites villes	Ont été produits : 3 pré-diagnostics régionaux, 3 x 6 diagnostics de ville, 3 diagnostics consolidés
2.3. Définition des stratégies et outils régionaux	3 documents de stratégie ont été élaborés avec des fiches d'action, qui peuvent être considérées comme des outils pour la mise en œuvre de la stratégie régionale
2.4. Atelier interrégional	Ouagadougou (septembre 2008) : analyse des diagnostics et préparation de la phase d'élaboration de stratégies Cotonou (février 2009) : échange sur les stratégies Paris (janvier 2010) : partage des enseignements et intéressement de partenaires (pour les régions de Mopti au Mali et du Centre-Est au Burkina Faso seulement)
2.5. Finalisation et adoption des stratégies	Les documents de stratégie ont été présentés à un groupe de travail multi-acteurs

Tableau 6 : Réalisations Résultat 2

### 3.2.2. APPRECIATION DE LA QUALITE

- ◆ La problématique de la mise à l'échelle de la gouvernance locale pour les petits centres est un thème de recherche tout à fait pertinent dans un contexte où les Collectivités locales, ayant la compétence pour le développement et l'organisation du service, sont d'une taille qui ne permet pas, en restant isolées, i) d'organiser les différentes tâches de façon efficiente, ii) de mutualiser les risques et iii) de développer des relations performantes avec des bailleurs, des banques, mais également avec des fournisseurs ou prestataires plus spécialisés. Rappelons que les diagnostics, stratégies et fiches d'action dans les trois régions sont articulés autour de trois thèmes qui nécessitent une échelle supra-communale pour une organisation efficace et durable :

  - ✓ L'accès aux financements, tant pour les investissements que pour l'épargne, la péréquation ou la mutualisation des risques.
  - ✓ L'organisation de l'appui-conseil et du suivi technique et financier, d'abord auprès des Collectivités locales, mais aussi auprès des opérateurs.
  - ✓ L'organisation des formations pour les différents métiers de proximité.
- ◆ Vu la jeunesse de la décentralisation, il est cependant difficile d'amener aujourd'hui les acteurs locaux dans une démarche d'agrégation avant même qu'ils comprennent bien leur nouveau rôle. Cette stratégie ne peut réussir qu'avec un accompagnement de proximité qui s'inscrit dans la durée. Le Programme SMC ne peut pas garantir cet appui et la démarche conduite n'a pas pu mobiliser des alliances avec d'autres acteurs actifs dans les régions et disponibles à s'inscrire dans cette logique d'accompagnement.
- ◆ L'ancrage institutionnel des Stratégies et Plans d'actions est beaucoup moins clair que pour les grandes villes. Là où il existe un cadre régional chargé de la coordination et de la

programmation, comme au Burkina, son rôle est directement lié à la stratégie et plan d'action national, pendant que sa culture organisationnelle ne facilite pas la prise de décisions et d'engagements. Les Comités de pilotage qui ont guidé le processus ont mobilisé des acteurs de différente origine, mais ne se sentent pas forcément le propriétaire ou responsable pour porter le plan d'actions. Certaines actions proposées sont d'ailleurs la prérogative des Collectivités locales et cette dynamique de collaboration ou d'agrégation doit être portée par elles. La démarche conduite n'a cependant pas permis de traduire les actions en engagements institutionnel de ces Collectivités.

- La concertation dans le diagnostic et l'élaboration de stratégie n'a pas été aussi intensive que souhaitée par les initiateurs. Plusieurs parties prenantes ont pris du temps pour comprendre qu'il ne s'agit pas d'un projet d'investissement ou d'une démarche classique de renforcement de compétences. Les consultants nationaux – même s'il s'agit de trois personnes de référence dans le secteur – n'ont pas pu mobiliser les acteurs de changement ou développer des synergies avec d'autres démarches de programmation concertée. Et mêmes si les débats ont été riches et ont pu ouvrir les yeux et les réflexions, les participants aux ateliers n'ont pas pu traduire cet engagement en un intérêt institutionnel.
- Les 3 documents de Stratégie présentent une bonne analyse du secteur et proposent quelques actions visant la mise en place de dispositifs de financement, d'appui-conseil et de formation pour les acteurs locaux. Les budgets à mobiliser sont de taille beaucoup plus réduite que les Plans d'actions du Résultat 1 mais le montage pour leur pilotage reste imprécis et les parties concernées n'ont pas pris d'engagement dans ce sens.
- Il n'est donc pas étonnant que l'impact de cet exercice se situe plutôt au niveau des individus que des institutions. Pour la Région Centre-Est au Burkina Faso, au moins le consultant national, l'ex-point focal de la démarche auprès de la Direction régionale chargée de l'hydraulique, ainsi que le maire de Boussouma, comprennent bien les enjeux de la mise à l'échelle et de la concertation. A Boussouma et ses 4 communes limitrophes, le processus a conduit à la mise en place d'un service intercommunal de l'eau. Comme les personnes citées ont une certaine influence de part leur fonction et/ou vision, ces germes d'innovation peuvent éventuellement percoler dans les stratégies ou praxis. Un accompagnement soutenu de la part du PDM et du pS-Eau – au moins dans les régions de Mopti et du Centre-Est – permettra éventuellement une prise en compte réelle de ces stratégies dans les années à venir.

### 3.3. Résultat 3 : Production et diffusion de guides et de fiches

#### 3.3.1. RESULTATS ATTEINTS

**Résultat 3 : Des outils et méthodes sont disponibles et diffusés aux acteurs de la décentralisation dans les pays du Sud.**

INDICATEURS	REALISATIONS
Nombre de guides méthodologiques produits	5 guides sont élaborés
Nombre de guides méthodologiques diffusés	Les versions « draft final » des guides sont diffusés auprès des acteurs du Programme SMC Les guides sont disponibles sur CD-Rom, sur les sites de PDM et pS-Eau ainsi qu'en version imprimée
Nombre de fiches pratiques produites	Les fiches pratiques sont intégrées dans les guides N° 4 et 5
Nombre de fiches diffusées	Voir les commentaires sur les guides
ACTIVITES PREVUES	REALISATIONS
3.1. Elaboration de guides méthodologiques et techniques	Le guide N° 1 est élaboré par les chargés de programme du pS-Eau et du PDM L'élaboration des 4 autres guides est sous-traitée Les guides sont traduits en anglais
3.2. Production de fiches pratiques	Le guide N° 4 « Choisir des solutions adaptées pour l'assainissement liquide » comprend 29 fiches techniques présentant les différentes technologies Le guide N° 5 comprend les fiches relatives à la gestion des latrines publiques
3.3. Diffusion et promotion des outils réalisés	pS-Eau et PDM développent actuellement un plan d'action pour la diffusion et la promotion

Tableau 7 : Réalisations Résultat 3

#### 3.3.2. APPRECIATION DE LA QUALITE

	REDACTEURS	
N°1 Elaborer une stratégie municipale concertée pour l'eau et l'assainissement dans les villes secondaires africaines	pS-Eau & PDM	Justification et description de la méthodologie : 24 p Outils méthodologiques : 18 p
N°2 Créer une dynamique régionale pour améliorer les services locaux d'eau potable et d'assainissement dans les petites villes	Urbaconsulting Hydroconseil	Document de capitalisation de la méthode, des outils et des enseignements de la Composante

africaines		2 du Programme SMC : 36 pages + annexes (fiches d'action)
N°3 Analyser la demande des usagers et futurs usagers des services d'eau et d'assainissement dans les villes africaines	Gilles Roger	Ouvrage très détaillé avec les approches et méthodes pour évaluer la demande : 151 pages + annexes
N°4 Choisir les options technologiques adaptées pour l'assainissement liquide : Guide d'aide à la décision pour les collectivités locales africaines	GRET	Démarche méthodologique pour les choix : 54 pages 29 fiches techniques pour différents dispositifs : 64 pages + annexes
N°5 Bien gérer les toilettes et les douches publiques	Urbaconsulting	Considérations générales + fiches pour 4 différents cibles (écoles, centres de santé, lieux publics marchands, quartiers) : 78 p

**Tableau 8 : Liste des guides méthodologiques produits par le Programme SMC**

- ◆ Seul le Guide n° 1 sera imprimé en Anglais. Les 5 guides existeront en version digitale (Français et Anglais) et en version imprimée (Français).
- ◆ Le Guide N°2 consacre un chapitre entier aux enseignements de la composante 2 « petites villes ». Le Guide N° 1 décrit bien la méthodologie suivie pour la composante 1. Les trois autres guides répondent à des besoins identifiés en conduisant les démarches dans les 12 villes et les 3 régions, mais ils auraient pu être mieux illustrés par les expériences concrètes vécues dans ces zones.
- ◆ Les deux premiers guides donnent une description bien détaillée de la méthodologie suivie pour les Résultats 1 et 2 du Programme SMC, ensemble avec quelques lignes de guidance bien opérationnelles. Les guides auraient été encore plus riches en faisant référence à d'autres démarches de recherche-action dans le domaine de la programmation sectorielle à partir de la concertation locale.
- ◆ Les trois derniers guides, plus pratiques, sont très exhaustifs et ont le potentiel de devenir des références dans leur domaine. Ils sont fort inspirés des travaux de recherche précédents conduits par pS-Eau, PDM et ses alliés. Le guide N°3 sur l'analyse de la demande est probablement trop volumineux et pas très facile pour être utilisé par des acteurs locaux peu formés. Les guides 4 et 5 sur l'assainissement sont plus pratiques et mieux illustrés.
- ◆ Le choix d'intégrer les fiches techniques dans les guides est jugé très pertinent.
- ◆ L'élaboration des guides a démarré un peu tardivement et le travail a été intensif avec beaucoup d'aller retours entre les consultants chargés de la rédaction et les responsables du Programme au niveau du pS-Eau et du PDM.
- ◆ Le PDM et pS-Eau disposent certainement des circuits et de la notoriété pour une bonne diffusion des guides auprès des acteurs francophones. Le lien pour le téléchargement des guides et leur description sera transmis par message électronique aux 7.200 contacts du pS-Eau en Afrique francophone et à 700 contacts en Afrique anglophone. Une diffusion au

travers des réseaux du SADIEau et des associations nationales des Collectivités locales est envisagée. Le pS-Eau compte réaliser hors du financement du projet une plaquette bilingue de présentation des 5 guides. La dissémination auprès des acteurs anglophones est moins assurée. L'association de quelques personnes ou institutions de référence pour l'Afrique anglophone aurait éventuellement pu faciliter ce défi.

## 3.4. Résultat 4 : Adaptation des formations

### 3.4.1. RESULTATS ATTEINTS

**Résultat 4 : Les formations aux métiers de l'eau et de l'assainissement sont adaptées à la logique des stratégies municipales.**

INDICATEURS	REALISATIONS
Nombre de fiches métiers élaborées	21 fiches « besoins de formation » pour les métiers de proximité sont élaborées ; elles sont accompagnées d'un guide « Enjeux et besoins de renforcement des compétences dans le secteur de l'eau et de l'assainissement en Afrique » Il existe également une « Analyse des écarts entre les besoins et l'offre de formation » pour les différents métiers
Nombre de fiches formations élaborées	
Nombre d'organismes de formation impliqués	Un guide « Offres de formations identifiées » présente de façon sommaire 27 acteurs engagés dans les formations en Afrique
ACTIVITES	REALISATIONS
4.1. Identification des métiers et élaboration des référentiels d'activités et de compétences	Une analyse bibliographique a été réalisée au début du Programme Un inventaire des métiers a été élaboré et a été enrichi au travers d'enquêtes dans 7 villes ciblées sous Résultat 1 et dans les 3 régions ciblées par le Résultat 2
4.2. Elaboration des référentiels de métiers et de formation	Des fiches « métier » et des fiches « formation » ont été conçues pour 21 métiers de proximité, jugés insuffisamment développés Ces documents ont été enrichis lors d'un atelier à Cotonou (1 et 2 juillet 2010) auquel ont participé quelques institutions de formation africaines
4.3. Proposition d'adaptation des programmes de formation	L'atelier de Cotonou a permis d'approfondir et de préciser les documents provisoires mais l'intégration dans les programmes existants de formation reste à faire par les institutions concernées

Tableau 9 : Réalisations Résultat 4

### 3.4.2. APPRECIATION DE LA QUALITE

- ◆ Le travail réalisé dans le cadre de cette composante est jugé très pertinent par les institutions de formation rencontrées – à condition que les produits soient édités selon des formats attractifs et que leur dissémination soit bien accompagnée. Le Diagnostic des écarts entre formations et besoins et les Fiches des métiers sont des outils pratiques pour une évaluation rapide des acteurs de l'eau dans une Commune, pour concevoir un programme de renforcement des compétences quand on démarre un projet d'eau ou pour intégrer dans le curriculum des centres de formation.
- ◆ Le document « Offres de formations identifiées » présente une liste des différents programmes ou acteurs de formation diplômante, continue ou sur le tas, actifs en Afrique de l'Ouest (+ le Maroc et Cameroun) et l'Afrique de l'Est. Le document ne semble cependant pas très facile à l'usage et le public ciblé n'est pas si évident.
- ◆ Les documents « Enjeux et besoins de renforcement... » et « Analyse des écarts... » sont plus pratiques et mieux édités. Ils mettent en exergue le grand défi en matière de renforcement des compétences au niveau des acteurs locaux, maintenant que les responsabilités pour la planification, pour la maîtrise d'ouvrage et pour l'exploitation doivent être assumées par un secteur public, privé ou associatif de proximité qui ne dispose pas forcément du professionnalisme et de l'échelle nécessaires.
- ◆ Les métiers et les compétences nécessaires, présentés dans les ouvrages, sont d'abord inspirés sur les pratiques et sur le modèle de la décentralisation et de l'exploitation du service d'eau tels que connus en Afrique francophone.
- ◆ De façon générale, la démarche suivie a été assez approfondie et les enquêtes de terrain, avec l'implication des consultants nationaux chargés de l'accompagnement des Résultats 1 et 2 ont certainement apporté une valeur ajoutée, ne serait-ce qu'au niveau de la sensibilisation des acteurs locaux. L'implication des acteurs de formation de différents pays africains a le plus souvent été limitée au remplissage d'une enquête et à la participation à l'atelier de 2 jours à Cotonou (juillet 2010), mais ce dernier est jugé très enrichissant par les participants.
- ◆ Il est cependant à craindre que les acteurs de formation ne se sont pas encore entièrement appropriés du contenu des produits réalisés pour les intégrer directement dans leur programmation. Un travail important reste à faire pour sensibiliser les différents acteurs – et ceci probablement à l'échelle de chaque pays – sur la nécessité de concevoir une offre complète pour les différents métiers, ce qui nécessite alors une meilleure mise en synergie et collaboration entre les fournisseurs des formations et d'autres formules de renforcement de capacités (par exemple le travail sur le tas, accompagné par les ONG).

## 3.5. Résultat 5 : Suivi méthodologique et partage d'expériences

### 3.5.1. RESULTATS ATTEINTS

Résultat 5 : Les enseignements du programme sont partagés avec les partenaires de la communauté internationale E&A.

INDICATEURS	REALISATIONS
Nombre de notes d'information diffusées et nombre de destinataires	Présentations Africités 4 (Nairobi, 2006) et 5 (Marrakech, 2009) Interventions orales à plusieurs fora (EUWI-GTA, AfricaSan) Article dans « La contractualisation... » (AFD, 2008)
Nombre de réunions du comité de pilotage	Ateliers de démarrage, à mi-parcours (février 2009) et de clôture (décembre 2010) Le groupe restreint des chargés de programme et chargés de mission du PDM et du pS-Eau est en contact quasi permanent
ACTIVITES	REALISATIONS
5.1. Suivi et mise en synergie de l'ensemble des activités	Plusieurs ateliers interrégionaux ont été organisés Les consultants principaux se connaissent et se rencontrent à d'autres occasions
5.2. Mise en place d'un comité de pilotage	Un comité d'experts s'est réuni en octobre 2006, mais il s'est avéré que la formalisation de cette structure n'était pas souhaitée ou évidente Des partages informels ont lieu avec quelques personnes ressources qui suivent les réflexions depuis les programmes précédents
5.3. Mobilisation des partenaires institutionnels et financiers	PDM a introduit avec succès un projet sur la ligne de cofinancement de la CE pS-Eau a facilité la mobilisation de fonds dans le cadre de la coopération décentralisée en France et en Espagne Des financements, de taille limitée cependant, ont pu être mobilisés pour 7 villes ciblées par le Résultat 1, et pour une coopération intercommunale dans la Région Centre-Est au Burkina Faso
5.4. Diffusion et partage des enseignements	Atelier à Paris (janvier 2010), atelier de clôture avec la participation de personnes externes, présentations à Africités et EUWI-GTA La diffusion continuera dans le cadre des activités courantes du PDM et du pS-Eau

Tableau 10 : Réalisations Résultat 5



### 3.5.2. APPRECIATION DE LA QUALITE

- ◆ Le suivi méthodologique du Programme a été assuré par :
  - ✓ Un co-pilotage efficace de la part des chargés de programme et des chargés de mission auprès du PDM et du pS-Eau. La répartition des tâches est décrite de façon sommaire dans un accord spécifique entre les deux organisations, mais l'affinité personnelle et l'engagement professionnel des personnes clés ont permis une collaboration très fluide.
  - ✓ L'accompagnement de chacun des Résultats par un ou plusieurs experts internationaux, recrutés dans le réseau du PDM et/ou pS-Eau, et ayant une large expérience dans le domaine requis. Pour les Résultats 1 et 2, cet accompagnement a misé également sur la cohérence, entre autres au travers des notes méthodologiques à l'intention des consultants nationaux.
  - ✓ Différents ateliers internationaux : des ateliers de travail et d'échange avec les consultants concernés par un des Résultats, mais également des ateliers plus larges avec la participation des parties prenantes au niveau local.

Le PDM et le pS-Eau sont particulièrement bien placés pour une dissémination efficace des enseignements du Programme et pour promouvoir les concepts de la programmation concertée pour les villes et pour les collaborations intercommunales et régionales. Quelques présentations ont déjà eu lieu en France, à l'occasion de conférences internationales et avec la collaboration des associations nationales des collectivités locales (comme au Niger). Ce travail est cependant encore faiblement structuré. Les messages clés, les outils et les vecteurs de communication restent à préciser. Les deux associations ont certainement encore un rôle à jouer dans l'accompagnement des acteurs locaux pour les encourager à porter les messages dans leurs propres réseaux. Le pS-Eau s'est d'ailleurs engagé à diffuser lors de plusieurs réunions en France en 2011 les enseignements du programme SMC vers les partenaires français. Des propositions pour la diffusion et l'accompagnement de l'appropriation des enseignements du programme vers les partenaires africains, en lien avec les réseaux régionaux africains (CGLUA, AAE) émanent du PDM et du pS-Eau mais doivent encore être formalisées.

## UNE APPROCHE QUI CHANGE LES COMPORTEMENTS

Abiy SISAY est le directeur général de la compagnie d'eau et d'assainissement de la ville de Debre Birhan en Ethiopie. Déjà avant le lancement du Programme SMC, Abiy avait ses mécanismes de concertation comme le prévoit le décret régional sur l'organisation des compagnies d'eau. La compagnie appartient à la municipalité mais est dotée d'une personnalité morale propre et le directeur a une grande autonomie de gestion.

Chaque mois, Abiy rencontre le *Water Board* qui est composé de représentants de différents services municipaux et des usagers de l'eau. Chaque trimestre, les évolutions au sein de la compagnie sont mises sur l'ordre du jour du Conseil municipal. Mais ces rencontres sont plutôt réactives et la programmation stratégique et planification opérationnelle sont gérées par le directeur et son team.

L'approche SMC a été plus approfondie selon Abiy et il comprend mieux les préoccupations des différents groupes d'usagers, y compris des zones périphériques.

Mais cette expérience n'influence pas seulement les relations entre les différents acteurs de l'eau. Abiy a également compris qu'une approche participative peut enrichir sa vie personnelle. Ecouter les points de vue de l'autre permet de compléter ses propres idées et de trouver des solutions plus appropriées.

Encadré 1 : La parole au directeur du DB-WSSE

## 4. ANALYSE DU PROGRAMME

---

### 4.1. Critères de performance

#### 4.1.1. PERTINENCE

**Le Programme SMC s'inscrit entièrement dans les objectifs généraux et spécifiques de la Facilité ACP-UE pour l'Eau.**

Rappelons que la Facilité a été initiée pour contribuer à la réalisation de l'OMD en matière d'eau et d'assainissement (OMD 7, Cible 10) qui veut, entre 1990 et 2015, réduire de la moitié la population n'ayant pas accès à l'eau saine et à un dispositif amélioré d'assainissement de base. Le milieu urbain en Afrique accuse généralement un retard important dans la réalisation de cet objectif (voir § 2.1.) et il est généralement reconnu que ce retard est lié à un manque d'investissements, mais également aux déficiences en matière de gouvernance dans son sens large.

L'objectif spécifique de la Composante A, lancée dans le premier appel à propositions de la Facilité en 2005, vise alors plus particulièrement « *l'amélioration de la gestion et de la gouvernance de l'eau* ».

Aussi bien dans ses objectifs que par sa stratégie de mise en œuvre, le SMC est entièrement en phase avec les choix stratégiques de la Facilité, qui incluent :

- ◆ Un accent sur le renforcement des capacités des acteurs clés, en particulier pour la préparation, la mise en œuvre et la gestion durable de programmes sectoriels.
- ◆ L'amélioration de la mise en réseau des acteurs locaux afin d'améliorer la coordination et la participation au niveau local.
- ◆ L'appui aux processus de décentralisation.
- ◆ Le soutien du dialogue aux niveaux locaux, nationaux et régionaux.
- ◆ Le soutien aux dispositifs de jumelage Nord-Sud et Sud-Sud.

**Le Programme est très pertinent face aux besoins prioritaires des acteurs locaux concernés par la gouvernance des services d'eau et d'assainissement.** Ces acteurs dans les milieux urbains de l'Afrique sont effectivement confrontés à des défis stratégiques et opérationnels importants, liés aux évolutions sectorielles et politiques, qui leur confient aujourd'hui la responsabilité des services, sans pour autant instaurer les mécanismes nécessaires sur le plan technique, financier et quelques-fois même juridique leur permettant de s'approprier pleinement de ces responsabilités. Les thèmes développés par le Programme SMC sont entièrement en phase avec ces défis :

- ◆ L'accent mis sur la planification stratégique et sur la concertation, contribuant ainsi à un renforcement des capacités de planification, de mise en œuvre, de collaboration et de revendication.
- ◆ L'approche inclusive qui tient compte des besoins des usagers, mais également des savoirs locaux, de la diversité des acteurs et des stratégies locales d'accès à l'eau et d'assainissement.
- ◆ L'approche holistique qui travaille parallèlement sur les sous-secteurs d'eau et d'assainissement, en prenant en compte les dimensions d'investissements, de compétences et de capacités, de la structuration du secteur et des actions stratégiques pour une gouvernance plus durable et plus équitable.

En limitant la démarche au milieu urbain, quelques Collectivités locales qui gèrent un territoire avec une portion considérée comme rurale, ont cependant eu du mal à justifier cette restriction face à leur population et pouvoirs politiques locaux. Le développement d'une stratégie territoriale doit définir le « territoire » en fonction du portage politique recherché – ce qui correspond ici au territoire de la Collectivité.

Le développement de stratégies et dispositifs au niveau intercommunal ou régional en appui aux acteurs locaux (Résultat 2) est un défi important et crucial pour le développement et la durabilité des services dans un contexte de décentralisation. Ceci requiert cependant un accompagnement des acteurs locaux qui s'inscrit dans la durée et qui investit également dans l'action pilote pour construire une confiance et une appropriation auprès des acteurs qui n'ont aujourd'hui pas encore eu le temps d'assimiler les nouvelles responsabilités politiques et techniques leur conférées par les processus de décentralisation, de déconcentration et de réforme sectorielle.

**La pertinence pour les bénéficiaires finaux doit être recherchée à plus long terme** puisque le Programme SMC n'améliore pas directement l'accès à l'eau ou à l'assainissement. Une bonne programmation du secteur et un engagement politique et financier explicite sont cependant des conditions préalables au développement de services efficaces. Une gouvernance locale du développement basée sur la concertation crée les bases pour une société responsabilisée.

**La logique d'intervention s'inscrit parfaitement dans un processus de développement humain durable**, en mettant l'accent sur la responsabilisation des acteurs locaux, sur l'inclusion et la participation, sur la valorisation des savoirs locaux mais également sur les principes de base du service public, de la primauté de la Collectivité et de l'obligation de performance pour l'organisation des services.

**Face à la complexité du Programme, certains choix dans la logique d'intervention n'ont probablement pas été optimaux**, notamment quant à la durée trop courte du Programme, le choix de certaines villes jugées trop complexes et le nombre limité de synergies et d'alliances qui ont été développées pour le Résultat 2.

#### **4.1.2. COHERENCE**

**Le Programme SMC est cohérent avec les missions et avec les autres actions du PDM et du pS-Eau.** Il valorise de façon optimale les enseignements tirés des programmes précédents : Citations, les Quadrilogues, Programme « Eau potable et Assainissement dans les quartiers périurbains et les petits centres » (1995-1999), le Programme « Gestion durable des déchets et de l'assainissement urbain » (2000-2004).

Le Programme SMC s'inscrit également dans le partenariat stratégique entre les deux organisations et qui vise la promotion et le renforcement du rôle des collectivités locales pour l'organisation de services d'eau potable et d'assainissement au bénéfice des populations, en particulier des couches défavorisées. La stratégie de mise en œuvre du Programme valorise d'ailleurs de façon optimale la complémentarité entre les deux organisations, avec le PDM proche des collectivités et de leurs associations nationales et avec une expertise en matière de planification territoriale, pendant que le pS-Eau peut s'appuyer sur un réseau de spécialistes

sectoriels, une culture et une logistique de dissémination et une présence remarquable dans les initiatives de coopération décentralisée.

### **Le Cadre logique du Programme SMC ne respecte pas entièrement les règles de l'art.**

Les 5 Résultats sont bien complémentaires et contribuent à une meilleure gouvernance du secteur au niveau du territoire urbain.

Par contre, le lien entre les 5 Résultats et l'Objectif Spécifique n'est pas aussi automatique puisque la mise en œuvre des plans d'actions nécessite une mobilisation de ressources financières considérables. L'indicateur de l'objectif spécifique n'est d'ailleurs pas approprié et l'ensemble des indicateurs ne sont pas spécifiques sur la qualité ou la quantité.

Notons d'ailleurs que le vocabulaire utilisé dans le cadre du Programme n'est pas toujours consistant. Dans le 1<sup>er</sup> rapport intermédiaire, on parle de 4 « Activités » (au lieu de Résultats) sans aucune référence aux activités prévues sous Résultat 5. A d'autres occasions, on réfère à 4 composantes. Le deuxième rapport intermédiaire voit réapparaître 5 « Activités », mais la 5<sup>ème</sup> se limite ici au « Suivi méthodologique ». Dans les communications moins formelles (plaquette, site web...), on présente le projet avec 4 activités spécifiques et une activité transversale.

**Il existe une bonne concordance entre les objectifs du Programme et sa stratégie de mise en œuvre.** Au travers de la mobilisation de leurs réseaux, de l'organisation de multiples échanges et d'ateliers interrégionaux, les initiateurs ont cherché à développer et optimiser une méthodologie de travail en concertation avec l'ensemble des parties prenantes. Cette démarche de co-construction contribue certainement à un enrichissement de la méthodologie, au renforcement des compétences et à une meilleure appropriation par les concernés.

**Le calendrier initial**, qui avait prévu une durée de mise en œuvre de 3 ans, avec trois cycles de 9 mois pour la formulation de stratégies dans les villes, **n'était pas cohérent avec la vision du Programme.** L'élaboration de stratégies concertées doit obligatoirement suivre le rythme des acteurs locaux pour une bonne appropriation. Elle nécessite probablement aussi un travail préparatoire pour s'assurer du portage politique ex ante, et un travail ex post afin de traduire la stratégie en plan d'entreprise, d'accompagner son adoption politique et la phase de son démarrage.

**Le choix des villes et régions, ainsi que les thèmes des guides est jugé assez cohérent** face aux objectifs de recherche et de renforcement des compétences. Deux éléments méritent cependant une réflexion pour d'éventuelles futures actions :

- ◆ La phase d'analyse aurait pu être développée davantage avant de procéder au choix des villes et régions : discussions plus approfondies avec les acteurs locaux, analyse des facteurs et acteurs de changement, information sur les dynamiques existantes en matière de planification stratégique (au niveau national, régional, municipal), recherche d'alliés pour l'accompagnement du processus, engagement plus explicite de la collectivité, élaboration et signature d'un *memorandum of understanding*...
- ◆ L'intégration d'une ville aussi complexe que Bandundu (en RD Congo) est très ambitieuse, alors que la durée et les ressources humaines mobilisables sont déjà limitées.

**Même si la méthodologie insiste sur les synergies, les consultants et acteurs locaux n'ont pas toujours pu valoriser les dynamiques existantes.** L'évaluateur ne connaît pas tous les contextes spécifiques des 12 villes et 3 régions ciblées par le Programme, mais les expériences dans la région de Mopti ou au Ghana font apparaître que les efforts pour associer au Programme les autres initiatives ou réflexions similaires n'ont pas été poussés à fond. Les stratégies municipales ne réfèrent pas souvent aux systèmes de planification existants. Les deux premiers guides auraient été encore plus riches en référant à d'autres initiatives similaires... Cette lacune s'explique partiellement par la culture « projet » qui freine les consultants nationaux, les Collectivités et autres acteurs de « l'offre » à considérer l'ensemble des dynamiques et qui priorise la production des extrants prévus dans chaque projet individuel. Il est aussi possible que la connaissance des dynamiques en pays anglophones n'était pas aussi prononcée pour une synergie optimale.

### 4.1.3. EFFICIENCE

**La durée initialement prévue pour le Programme était de 36 mois. Cette estimation n'était pas très réaliste** si l'on part du principe qu'un processus participatif, dont le leadership doit être assumé par la Collectivité locale, doit suivre le rythme des acteurs locaux. De plus, la méthodologie n'était pas au point au démarrage du Programme et les consultants nationaux n'ont pas toujours l'expérience ou le comportement nécessaire pour une efficacité immédiate. Deux demandes de prolongation ont été sollicitées et accordées par la CE. Mais même avec une durée de 50 mois, le calendrier de mise en œuvre n'a pas été idéal. Les guides n'ont pas pu s'inspirer suffisamment des expériences de terrain; la traduction des stratégies en plans d'entreprise (pour la Collectivité et pour la compagnie d'eau) et le décollage du plan d'actions n'ont pas pu être accompagnés de façon adéquate; le développement des outils de dissémination n'est pas achevé. Il est évident que les porteurs du Programme ont investi toute leur énergie pour la bonne conduite du SMC, mais le planning était trop ambitieux. PDM et pS-Eau sont toutefois suffisamment équipés pour prendre soin des activités principales post-projet après même la clôture du projet de cofinancement avec la CE.

**L'organisation de l'action est jugée assez efficace et repose sur :**

- ◆ Un partenariat très efficace entre le PDM et le pS-Eau. Ce partenariat est géré par un Accord cadre et un Accord spécifique pour ce projet, mais il est remarquable de constater que l'efficacité est beaucoup plus liée au respect mutuel, à la complémentarité professionnelle et à l'affinité personnelle de ses protagonistes. Rappelons que le PDM est le chef de fil des Résultats 1 et 4, pendant que le pS-Eau est le premier répondant pour les Résultats 2 et 3. Dans la pratique cependant, les chargés de programme et les chargés de mission des deux organisations se complètent pour les 4 composantes.
- ◆ La sous-traitance pour l'accompagnement du processus dans chacune des villes et régions, ainsi que pour l'élaboration de 4 guides et des ouvrages en matière de formation.
- ◆ L'accompagnement méthodologique de ces sous-traitants par des consultants internationaux ou comités de lecture ou de pilotage. Cet accompagnement est jugé très efficace pour les Résultats 1 et 2. L'élaboration des guides et la conceptualisation des référentiels de formation auraient éventuellement pu profiter d'un pilotage plus rapproché et inclusif, avec la participation de personnes ou institutions ressources engagées dans la

problématique. Le planning serré a probablement empêché une participation plus large pour cet accompagnement.

- Des rencontres interrégionales fréquents pour optimiser la méthodologie, la cohérence et l'appropriation. Même si le coût de ces rencontres est important, leur impact ne peut pas être minimisé. Elles ont été un facteur clé dans la mobilisation et la sensibilisation, tant des consultants que des parties prenantes au niveau local. Les témoignages et réflexions entre pairs sont dans cette démarche cruciaux.

**La mobilisation de l'expertise externe passait par des consultations restreintes qui ont été assez bien gérées.** Grâce à leurs contacts dans les différents pays, PDM, pS-Eau et les consultants internationaux ont pu identifier une liste restreinte adéquate. Le timing du processus de consultation était assez serré, mais ne semble pas avoir mené à des dysfonctionnements. Les termes de référence et les contrats sont assez clairs et l'évaluateur n'a pas été informé de conflits y relatifs. Seulement à Nyeri, le contrat a dû être suspendu en commun accord avec le consultant, suite à un manque de participation de la municipalité et aux faibles résultats produits par le consultant.

**La gestion administrative et financière est une tâche partagée entre le PDM et le pS-Eau,** sous la responsabilité du PDM pour ce qui concerne la subvention de la CE, et sous la responsabilité du pS-Eau pour la contrepartie apportée par l'AFD.

Le PDM et le pS-Eau engagent tous les deux les dépenses liées aux composantes dont ils ont la responsabilité après validation par l'autre partenaire ; la comptabilité est consolidée par le comptable du PDM.

Trois rapports narratifs et financiers ont été produits ; les deux derniers accompagnés d'un audit financier.

#### **Le budget de l'action n'a pas été épuisé entièrement :**

Les montants unitaires et les quantités budgétisées sont jugés appropriés par l'évaluateur. Il est clair que le nombre de jours effectivement investis par les consultants et les cadres du PDM et du pS-Eau dépasse très souvent le nombre pris en charge par le budget du Programme. Le consultant national chargé de l'accompagnement du processus au Burkina par exemple devrait, selon les termes de référence et selon le contrat, boucler le processus avec un investissement de 139 personne-jours mais son système d'enregistrement de temps montre qu'il a finalement investi plus de 210 jours.

#### **4.1.4. EFFICACITE**

Le Chapitre 3 de ce rapport présente les réalisations concrètes du Programme en fonction des activités prévues et des indicateurs recherchés. Si le niveau d'atteinte des Résultats est tout à fait satisfaisant sur le plan quantitatif et qualitatif, il est moins explicite pour l'Objectif Spécifique, qui vise à « *mettre en œuvre des stratégies municipales concertées et des plans d'actions issus de réflexions collectives sur les politiques locales d'accès à l'eau potable et à l'assainissement pour tous* ».

Pour les villes du premier et deuxième cycle, l'ensemble des Plans d'actions ont été validés par un atelier multi-acteur. Quelques-fois, une adoption formelle par l'instance politique locale a eu lieu ; ceci est le cas pour Rosso, Tahoua et Ebolowa. Le Conseil de la Communauté Urbaine de Tahoua par exemple a adopté la Stratégie dans sa réunion extraordinaire du 2 avril 2008 et a ensuite décrété la mise en place d'un Comité de coordination chargé de la promotion et du suivi de la Stratégie. Mais ces adoptions ne sont pas toujours accompagnées d'un engagement financier conséquent, ce qui est aussi lié aux ambitions trop optimistes des Plans d'actions. Pour les actions plus stratégiques, complémentaires aux investissements, les montants à mobiliser sont moins importants, mais les municipalités et autres acteurs locaux ne disposent pas forcément des compétences techniques et méthodologiques pour leur mise en œuvre.

Pour les villes du troisième cycle, en Afrique anglophone, la Stratégie et le Plan d'actions reste encore à valider pour Debre Birhan ; le processus à Nyeri a posé de sérieux problèmes et le contrat avec le consultant a été interrompu.

La Stratégie et le Plan d'actions pour la Région Centre-Est au Burkina Faso ont été validés par le Groupe de travail, et présentés au Comité de Pilotage Régional du PN-AEPA 2015, mais ce dernier – qui est formellement chargé de la programmation et de la coordination du secteur au niveau de la Région – n'a pas voulu procéder à une validation formelle vu les engagements que ça impliquerait. Le niveau de validation des documents dans la Région de Mopti et dans la Région de Brong Ahafo est peu précis. Le portage, et même l'ancrage politique ainsi que la concrétisation des actions proposées en engagements institutionnels font encore défaut dans les trois régions.

La mise en œuvre des Stratégies et des Plans d'actions est donc partielle et n'a pas encore démarré dans l'ensemble des villes et des régions. Toutefois, plusieurs villes ont pu ou sont en train de mobiliser des ressources financières pour réaliser certaines actions issues de la Stratégie :

- ◆ Ebolowa : 100 millions F.CFA mobilisés auprès de l'Initiative en faveur des PPTE.
- ◆ Tahoua : des actions ont été engagées sur budget propre de la Communauté urbaine, un financement est acquis auprès du Programme Prioritaire du Gouvernement et il existe des perspectives dans le cadre de la coopération décentralisée, entre autres avec le Conseil général de Saône et Loire.
- ◆ Abomey : un projet vient d'être approuvé par la CE dans le cadre d'un appel à propositions pour les acteurs non-étatiques et les collectivités locales (ensemble avec la ville de Rosso et Bandundu).
- ◆ Rosso : un financement est mobilisé auprès de la coopération espagnole + le projet de la CE.
- ◆ Louga : le PEPAM serait intéressé à financer quelques actions avec l'aide budgétaire octroyée au Gouvernement du Sénégal.
- ◆ Grand Bassam : réalise quelques actions sur budget propre de la Commune.
- ◆ Bandundu : voir le projet de la CE.
- ◆ Debre Birhan : la Municipalité vient d'inscrire 15.000 € sur budget propre pour quelques extensions du réseau ; il existe des perspectives dans le cadre de la coopération décentralisée avec Blanc Mesnil et avec SIAAP.
- ◆ Région Centre-Est au Burkina Faso : engagement des 5 Communes de l'axe Garango pour la création d'un service Eau et Assainissement intercommunal, avec l'appui de la coopération décentralisée.



Notons que le Programme SMC ne prévoit pas une implication active dans la mise en œuvre des stratégies et plans d’actions. Quelques initiatives ont été prises pour faciliter le démarrage ou le financement de certaines actions : rencontre entre des représentants des deux régions francophones (Mopti au Mali, Centre-Est au Burkina Faso) à Paris en janvier 2010, formulation d’un projet présenté à la CE pour Bandundu, Abomey et Rosso, mobilisation de quelques financements pour 2 villes, mobilisation de la coopération décentralisée... Cet appui n’est pas systématique mais le PDM et le pS-Eau s’engagent toutefois à maintenir un suivi actif de l’état de la mise en œuvre des stratégies et à apporter d’éventuels appuis utiles.

#### 4.1.5. IMPACT

Le Programme SMC cherche d’abord un impact à plus long terme au travers d’un changement des comportements individuels et institutionnels et au travers de l’outillage des Collectivités locales (compétences, réseau relationnel, document de référence pour les actions à mener...). Les impacts directs en fin de projet sont donc encore limités. Quelques appréciations cependant pour chacun des objectifs visés :

OBJECTIFS GENERAUX	INDICATEUR	APPRECIATION
Accroître massivement l’accès à l’eau potable et à l’assainissement dans les villes des pays ACP – notamment dans les quartiers urbains défavorisés et les petites villes	La proportion de la population sans accès à l’E&A est réduite de moitié d’ici 2015 sur les zones d’intervention	Les Plans d’actions adoptés peuvent contribuer à cet objectif et sont un instrument adéquat pour la réalisation de l’OMD Leur portage politique et une promotion adéquate sont nécessaires pour traduire les Plans en actions concrètes
Mettre en cohérence les politiques locales sectorielles avec les politiques nationales de décentralisation ainsi qu’avec les programmes nationaux de lutte contre la pauvreté	Dans chaque pays d’intervention, les expériences menées sont prises en compte dans la mise en œuvre des stratégies nationales	La territorialisation des politiques sectorielles au niveau local et supra-local reste un défi important Les expériences SMC peuvent nourrir ces réflexions La position de plusieurs de ses parties prenantes constitue une opportunité pour cette promotion, ce qui demande cependant des outils appropriés et un engagement soutenu
Contribuer à une meilleure compréhension et connaissance du secteur de l’E&A	Les projets mis en œuvre répondent à la demande et mettent en place des modes de gestion performants	Les actions proposées et celles démarrées répondent à cet indicateur Les guides et les produits relatifs à la formation constituent des références sur des problématiques importantes Les parties prenantes ont manifestement pu élargir leurs vision et connaissances

Tableau 11 : Contribution aux objectifs généraux

Des impacts « secondaires » ont été notés lors des rencontres avec les acteurs locaux :

- Une meilleure compréhension mutuelle et un rapprochement entre la société (nationale, municipale ou privé) de distribution d'eau et la collectivité, ainsi qu'entre la société et ses clients.
- Une meilleure compréhension des processus participatifs, de leur faisabilité et de leur valeur ajoutée.
- Une confirmation de la citoyenneté des associations des quartiers, des usagers du marché et autres organisations locales.
- Une meilleure sensibilité pour les situations diverses dans les quartiers et concessions moins nantis et pour les stratégies de survie de leurs populations.

Ces évolutions dans les compréhensions, les connaissances et les relations sont difficiles à mesurer dans des indicateurs mais contribuent certainement au renforcement de la gouvernance locale.

#### 4.1.6. DURABILITE

Les Stratégies et Plans d'actions développés pour les 11 villes (Nyeri n'a pas achevé le processus) et les 3 régions prennent bien en compte les aspects de la durabilité des services d'eau et d'assainissement. Des actions sont systématiquement prévues pour le renforcement organisationnel et même institutionnel, pour une meilleure viabilité financière et pour des mécanismes de suivi orientés sur la performance. Ceci constitue souvent une rupture assez explicite avec les pratiques plus traditionnelles où le plan d'action des communes est plutôt une « shopping liste » d'ouvrages à construire.

Si les exercices de diagnostic et d'élaboration de stratégie ont, par la démarche participative, pu engendrer des visions et des comportements plus inclusifs, rares sont les cas où ceci a déjà mené à des dispositifs pérennes de concertation ou à d'autres formes d'organisation en matière de planification, de suivi ou de revendication.

Il n'est pas certain que les acteurs locaux pourront répliquer l'expérience sans appui externe une fois que la stratégie actuelle sera périmée. Les compétences méthodologiques et la position neutre des consultants nationaux ont été un facteur décisif dans le processus et il semble peu probable que les collectivités locales vont investir de leur budget propre dans l'organisation de diagnostics, d'enquêtes, d'ateliers ou d'appui méthodologique. Par contre, les consultants nationaux rencontrés dans les trois sites visités maîtrisent assez bien le processus. L'approche de concertation, en partant d'un diagnostic approfondi, est une innovation qu'ils pourront valoriser dans d'autres projets. Certains consultants ont déjà été appelés à intervenir dans d'autres projets et démarches de planification stratégique.

Ces connaissances, ainsi que les guides méthodologiques développés par le Programme, peuvent avoir un effet multiplicateur important. Au travers des associations nationales des collectivités locales, des associations des compagnies d'eau, des institutions de formation qui ont déjà été associées au Résultat # 4, ainsi que les autres contacts et vecteurs de communication du PDM et

du pS-Eau, les possibilités de dissémination et de promotion sont énormes. Ceci suppose des outils de communication appropriés et un engagement soutenu du pS-Eau et du PDM. Les projets précédents ont démontré que ces deux organisations ont le potentiel d'accomplir cette mission au-delà de la durée du projet en cofinancement avec la CE.

## 4.2. Critères HARMO

### 4.2.1. HARMONISATION

Le processus de concertation dans les grandes villes a bien identifié et mobilisé l'ensemble des acteurs. Des arrangements ont pu être conclus pour le financement de certaines actions issues de la stratégie municipale, notamment avec les acteurs français de la coopération bilatérale et décentralisée, mais également dans le cadre de programmes gouvernementaux ou bilatéraux. L'approche suivie par le Programme est entièrement en phase avec les pratiques actuelles de la coopération internationale pour le secteur, et qui mettent de plus en plus l'accent sur cet ancrage territorial et sur la mobilisation de l'ensemble des acteurs.

Cet exercice d'harmonisation a été moins réussi dans les trois régions ciblées par le Résultat 2, même si la démarche méthodologique créa certainement l'espace pour des synergies (cartographie des acteurs et de l'offre, groupe de travail régional pour le pilotage). Le Programme n'a par exemple pas pu trouver des arrangements avec les ONG internationales qui travaillent sur les mêmes problématiques dans ces pays, et quelques-fois même dans la même région. Les thématiques du Programme SMC sont encore jeunes dans les contextes où les Collectivités locales n'arrivent que très progressivement à être responsabilisées pour le secteur. La recherche d'alliés aurait donc mérité une attention toute particulière, d'autant plus que la « présence » du Programme SMC dans la région ne dépasse pas un an et demi.

Le choix des consultants internationaux et l'association de quelques institutions de formation à l'atelier de Cotonou a permis de valoriser les savoirs de quelques acteurs de référence dans le secteur. Ceci a visiblement influencé la qualité des méthodes développées, ainsi que des guides et référentiels de formation. L'inventaire de l'offre des formations et les contacts établis lors des ateliers peuvent contribuer à une meilleure complémentarité dans leurs programmes.

Un dialogue ouvert semble avoir été instauré tout au long du processus avec les représentants du ministère français chargé des Affaires étrangères et de l'AFD. Le choix des villes et des régions est souvent influencé par la présence d'acteurs ou de projets de la coopération française. Un travail important reste encore à faire quant à la dissémination de l'expérience pour permettre à d'autres acteurs de la coopération internationale d'intégrer les enseignements dans leurs pratiques. La présence du PDM et du pS-Eau à des fora nationaux et internationaux est une opportunité ; une meilleure participation des associations nationales des collectivités peut être un atout ; le développement d'outils de communication appropriés reste en grande partie à réaliser.

#### 4.2.2. ALIGNEMENT

L'objet même du Programme s'aligne sur et renforce les stratégies et dynamiques des Collectivités locales, en articulation avec l'ensemble des acteurs du développement local. La démarche du diagnostic et de l'élaboration de la stratégie renforce les capacités d'analyse et de planification de l'ensemble des parties prenantes, ainsi que les capacités de revendication des populations. La prise en compte des solutions endogènes, l'introduction d'une dynamique de concertation et la mise en relation avec des acteurs externes (bailleurs, échanges interrégionaux...) jouent sur des compétences plus stratégiques. Les consultants rencontrés et les porteurs du Programme au sein du PDM et du pS-Eau sont bien conscients de cette valeur intrinsèque de la SMC.

Le Programme a fait un effort considérable pour s'aligner sur les stratégies sectorielles dans les différents pays et, là où c'était possible, sur les dispositifs existants, comme par exemple le Comité de pilotage régional du PN-AEPA dans la Région Centre-Est au Burkina. Cet exercice est cependant plus délicat dans la mesure où les nouvelles stratégies et systèmes sectoriels ne sont pas toujours ouverts aux innovations qui dépassent les orientations déjà prises par le gouvernement ou par la communauté des bailleurs. Travailler sur des innovations en partant d'un alignement sur les stratégies nationales demande une présence explicite dans les cadres de concertation sectorielle, sinon une adhésion des leaders du secteur, ce que le Programme SMC n'a pas toujours pu garantir.

### **4.2.3. GESTION AXEE SUR LES RESULTATS**

Le Programme SMC œuvre d'abord pour le développement de méthodologies et pour le changement des comportements des acteurs locaux. Les résultats les plus importants sont alors difficiles à mesurer selon le système traditionnel d'indicateurs objectivement vérifiables. Un monitoring qui intègre les principes du « Outcome Mapping » aurait permis de mieux visualiser les évolutions dans les compétences, les comportements et les pratiques des acteurs locaux.

Ceci dit, le système de monitoring, de rapportage et de contractualisation avec les prestataires externes est bien axé sur la production des extrants tels que précisés dans le Cadre logique du Programme. L'ensemble des consultants – à une seule exception près – a ainsi livré les résultats convenus, quelques-fois en y investissant beaucoup plus de temps que prévu dans les termes de référence ou dans son offre.

Les échanges et les ateliers interrégionaux, ainsi que les missions de suivi effectuées par les consultants internationaux ou les chargés de programme, ont le plus souvent des objectifs précis et sont documentés en fonction des résultats.

### **4.2.4. RESPONSABILITE MUTUELLE**

Le partenariat entre le PDM et le pS-Eau a été exemplaire dans la conceptualisation et dans la mise en œuvre du Programme. Les deux parties se sont investies sans réserve dans la gestion stratégique et opérationnelle et même si chacun était le chef de fil de deux composantes, l'interaction entre les deux organisations a bien porté sur l'ensemble des activités. Chacun a aussi bien considéré la visibilité de son partenaire dans les messages et les produits réalisés. La gestion des contrats et des ressources a respecté une totale transparence et les deux partenaires ont entièrement assumé leurs engagements.

### **4.2.5. APPROPRIATION**

Si le Programme a été mis en œuvre dans un esprit exemplaire de partenariat, le PDM a bien pu conserver ses prérogatives comme bénéficiaire de la subvention de la CE et son leadership face aux autorités locales et nationales africaines. L'institutionnalisation de cette expérience et des enseignements dégagés au sein des structures de gestion du PDM et auprès des associations nationales des Collectivités locales reste un défi important.

L'appropriation du processus SMC par les Collectivités territoriales est le plus souvent partielle. La démarche a d'abord été pilotée par le consultant national, qui avait été sélectionné et qui répond au binôme PDM/pS-Eau. Rares sont les documents qui portent le sceau de la commune. Certaines communes urbaines, telles que Rosso, Ebolowa et Tahoua semblent s'identifier entièrement avec le parcours et avec ses résultats et leurs instances de décision ont déjà pris des engagements. Dans d'autres cas, tel que Debre Birhan, la compagnie municipale chargée de l'eau et de l'assainissement liquide semble prête à porter le processus au-delà de la durée du projet. Mais dans d'autres villes, comme à Abomey, ainsi que dans les trois régions, le portage politique est plutôt incertain.

Les centres de connaissance africains ont été associés aux activités du Résultat 4 au travers d'une enquête, la composition du document « Offres de formation identifiées » et, pour certains entre eux, la participation à quelques ateliers interrégionaux. Une réelle appropriation des résultats de cette composante et des enseignements systématisés dans les 5 guides, demande cependant encore un travail supplémentaire : diffusion des documents produits, réflexions accompagnées par acteur ou par pays sur l'intégration dans les programmes existants et pour inciter des synergies, développement d'outils de formation spécifiques pour certains métiers, promotion des nouvelles formations...

Dans son ensemble, le Programme a livré une contribution potentiellement remarquable sur le plan du renforcement des capacités locales en matière de planification, de coordination et de suivi-évaluation. Les méthodes sont affinées et documentées, des guides sur des thèmes porteurs existent, ainsi que des référentiels pour les métiers de proximité, les besoins de formation y afférents et l'offre existante. Dans certaines villes (et fractions de région), ce renforcement de compétences est déjà visible et les acteurs locaux arrivent à mobiliser les ressources et les compétences pour mener des actions concrètes.

Ces acquis doivent encore être consolidés, les enseignements et les produits doivent encore être promus au niveau régional et national et la présence dans les dialogues sectoriels doit être soutenue si l'on veut que ça puisse influencer les stratégies et praxis locales et nationales.

### **SMC ET PORTAGE POLITIQUE**

Pour Guildas AGONKAN sa fonction de chef du service développement auprès de la commune d'Abomey n'est qu'une escale sur le chemin de l'engagement public. Dès que le maire actuel sera appelé pour d'autres responsabilités, Guildas sera prêt à s'investir encore plus pour ses concitoyens et ne va pas fuir ses responsabilités politiques.

Guildas a beaucoup appris de la démarche SMC. Les informations détaillées du diagnostic ont ouvert les yeux de pas mal de conseillers communaux. Les dits, mais également les non-dits, ont été révélateurs d'un mécontentement, mais aussi de la débrouillardise des populations et des associations. Les concertations ont permis une amorce de dialogue avec les gens de la SONEB – même qu'un débat franc est encore autre chose, et demandera certainement un engagement à plus haut niveau.

Si le Programme SMC a donc impulsé un débat et une sensibilité, Guildas constate aussi que ça ne conduit pas automatiquement à une amélioration de la situation. Un facteur clé est le portage politique puisque la commune, en tant qu'institution, peut déclencher pas mal de changements, même si son budget annuel n'excède pas 10 € par habitant.

Presque trois ans après l'atelier de validation de la stratégie, ce portage politique reste un défi important. Ce genre d'actions ne génère pas suffisamment de visibilité pour les politiciens, le parcours est complexe et les résultats ne sont pas immédiats. Mais Guildas refuse d'abandonner. Maintenant que le maire a participé à l'atelier de Dakar et que la CE vient d'approuver un nouveau projet, une nouvelle opportunité se dégage pour faire adopter la stratégie par le Conseil. Ensemble avec le consultant national et le PDM, cette réunion du Conseil doit maintenant être bien préparée, avec des propositions d'engagements concrets. C'est à ce moment que les politiciens d'Abomey seront obligés d'annoncer la couleur.

**Encadré 2 : La parole au service développement d'Abomey**

## 5. GESTION DU CYCLE DE PROJET

---

### 5.1. Identification et formulation

La brève description du Programme en § 1.1. présente ses origines et sa genèse. L'identification a d'ailleurs été soutenue par :

- ◆ Une évaluation interne des programmes précédents menés par le PDM et le pS-Eau et qui a mis en exergue :
  - ✓ La nécessité de renforcer et de donner plus de visibilité au rôle central de la Collectivité locale pour l'organisation des services d'eau et d'assainissement ;
  - ✓ Les besoins importants en matière de formation pour les acteurs locaux, mais également l'absence d'outils appropriés pour leur permettre de pleinement assumer leurs responsabilités ;
  - ✓ Le défi de faire évoluer le débat et les praxis vers une approche qui met davantage l'accent sur l'organisation des services, sur la mobilisation de l'ensemble des acteurs et sur les solutions endogènes.
- ◆ Des débats dans la marge du 3<sup>ième</sup> Forum Mondial de l'Eau (mars 2003) avec les parties prenantes des programmes précédents.
- ◆ Les contacts réguliers avec le Ministère des Affaires Etrangères, qui ont résulté dès 2004 en un engagement financier à la hauteur de 500.000 € pour une recherche appliquée dans le domaine de la gouvernance de l'AEPA urbain.
- ◆ Un appel à manifestation d'intérêt, lancé par le PDM au cours de l'été 2004, et auquel ont répondu plus de 50 villes, en exprimant leurs besoins spécifiques.

En janvier 2005, la Note Succincte du Programme a été déposée auprès de la Facilité ACP-UE pour l'Eau. Après avoir été présélectionné, le dossier complet a été formulé entre mai et septembre 2005. Il s'agit du seul dossier que le PDM ou le pS-Eau avaient déposé sur cette ligne de financement. Le choix est tombé sur le PDM comme partie contractante avec la CE, d'abord pour donner une plus grande visibilité aux collectivités locales africaines et pour accentuer l'appropriation.

La formulation a été un travail collectif du PDM et du pS-Eau, avec l'appui de quelques personnes ressources, membres du Comité scientifique des programmes précédents du pS-Eau. Parallèlement, et sans attendre l'approbation du projet par la CE, les initiateurs ont démarré la démarche de stratégie concertée dans cinq villes : trois sur financement du MAE, deux sur financement mobilisé par le PDM.

Cet historique montre que la conceptualisation et la préparation du projet ont été bien réfléchies. Le dossier soumis à la Facilité Eau est aussi de bonne qualité. Certains aspects auraient cependant pu être mieux développés ou formulés, notamment les hypothèses (qui ne sont pas toujours complètes ou réalistes), les indicateurs (qui ne sont pas très spécifiques ou mesurables et qui portent plutôt sur des extrants que sur des résultats), la confusion entre objectifs et activités, et le chronogramme (qui est beaucoup trop optimiste). Notons aussi que certains choix ne sont pas encore précisés dans cette phase de formulation, même que les principes de base sont bien explicités. Il s'agit du choix des villes et régions et des thématiques précises pour les guides.

## 5.2. Architecture de mise en œuvre

Le projet est conduit dans un partenariat exemplaire entre le PDM et le pS-Eau. La répartition des responsabilités et des tâches est précise, mais dans la pratique, les deux organisations se complètent sur l'ensemble des activités et se concertent pour l'ensemble des décisions.

Notons qu'il n'existe pas un organe partenarial ou pluri-acteur chargé du pilotage ou du suivi de l'ensemble. L'ambition de mettre en place un comité ou une équipe d'experts pour l'accompagnement des différentes composantes n'a pas été concrétisée. Ceci n'a cependant pas empêché la prise en compte des avis et connaissances de certaines personnes ressources qui suivent de près le Programme et qui sont consultées de façon individuelle ou qui participent aux ateliers interrégionaux. La mise en œuvre de la composante « formation » par exemple a bien pu s'appuyer sur la contribution de différentes institutions de formation, réunies dans un atelier à Cotonou en janvier 2010, et sur les commentaires et recommandations avancés par les participants aux ateliers de mi-parcours et final.

Rôle	Acteur	Commentaires
Coordination générale	Responsabilité conjointe PDM et pS-Eau	Il n'existe pas d'organe spécifique de pilotage
Coordination administrative et financière	PDM	
Gestion des relations avec les bailleurs	PDM pour la CE pS-Eau pour l'AFD	
Coordination Résultat 1 (grandes villes)	PDM	Un comité d'experts a été mis en place en octobre 2006
Coordination Résultat 2 (stratégies régionales)	pS-Eau	Un comité de pilotage est créé dans chaque région
Coordination Résultat 3 (guides)	pS-Eau	Un comité de lecture restreint a suivi l'élaboration des guides
Coordination Résultat 4 (formations)	PDM	L'équipe d'experts n'a pas été mise en place
Mise en œuvre Résultat 5	PDM et pS-Eau, chacun avec des tâches propres et avec des activités conjointes	Le Comité de pilotage multi-acteur n'a pas été mis en place de façon formelle

Tableau 12 : Répartition des responsabilités

## 5.3. Qualité et gestion des ressources

Les **ressources humaines** mobilisées par le Programme comprennent une équipe restreinte du PDM et du pS-Eau, complétée par des consultants internationaux (guidance méthodologique des Résultats 1 et 2 + élaboration des ouvrages pour les Résultats 3 et 4) et des consultants nationaux (animation du processus dans les villes et les régions et rédaction des diagnostics et stratégies).



Les compétences techniques et méthodologiques de l'équipe restreinte et des consultants rencontrés (ou connus par l'évaluateur) sont confirmées. Les méthodes de sélection des consultants, notamment à travers une consultation restreinte sur base de termes de référence assez précis, ont été performantes. Notons dans ce cadre que l'adjudication des marchés de consultance était la responsabilité d'une commission mixte, composée de représentants du PDM et du pS-Eau, indépendamment du Résultat, et donc du rôle coordonnateur d'un des partenaires. Le dispositif mis en place pour la guidance des consultants locaux a été assez développé, même si la mise à disposition de certains outils plus pratiques aurait pu compléter l'arsenal. Certains consultants locaux ont effectivement du mal à bien appréhender l'ensemble de la vision du Programme, et ont tendance à retomber dans les schémas classiques sans considération des savoirs locaux et pratiques « non-modernes » et où la participation se limite à la consultation et à la présence aux réunions.

Rôle	Equipe PDM / pS-Eau	Consultants externes
Coordination générale et Résultat 5	Chargé de programme PDM Chargé de programme pS-Eau Comptable PDM	1 Evaluator externe 1 Bureau d'audit
Résultat 1 (grandes villes)	Chargé de programme PDM Chargé de mission PDM	2 consultants internationaux 12 consultants nationaux
Résultat 2 (stratégies régionales)	Chargé de programme pS-Eau	1 consultant international 3 consultants nationaux
Résultat 3 (guides)	Chargé de programme pS-Eau Chargé de mission pS-Eau	4 consultants internationaux
Résultat 4 (formations)	Chargé de programme PDM Chargé de mission PDM Chargé de mission pS-Eau	1 consultant international

Tableau 13 : Ressources humaines mobilisées

La répartition du budget des ressources humaines se présente comme suit : 11,5% pour l'équipe du PDM, 22,5% pour l'équipe du pS-Eau, 30% pour les consultants internationaux et 36% pour les consultants nationaux. Cette répartition met en exergue le poids de l'externalisation et l'équilibre entre les ressources internationales (le plus souvent françaises) et africaines.

La gestion des **ressources financières** est jugée performante. Trois comptes ont été utilisés :

- Le compte du pS-Eau gère les fonds reçus de l'AFD et est principalement utilisé pour le paiement des charges du pS-Eau même et pour les consultants engagés dans les Résultats 2 et 3.
- Un compte spécifique, ouvert à Cotonou en EUR et au nom du PDM, gère la contribution de la CE et est destiné au paiement des autres dépenses.
- Les dépenses en F.CFA sont réalisées directement du compte général du PDM et remboursées par le compte spécifique au taux de change officiel.

Chaque organisation procède à l'ordonnancement des dépenses liées à son compte, et ceci dans le cadre d'un plan d'engagements qui est validé par les deux partenaires.

## 5.4. Rapports, suivi, planning et évaluation

Deux rapports intermédiaires ont été présentés à la CE. Le premier couvre une période de 17 mois (novembre 2006 à mars 2008). Le deuxième rapport porte sur une période de 23 mois (avril 2008 à février 2010). La troisième et dernière phase couvre alors seulement 10 mois et un peu plus que la moitié du budget global.

Le rythme des dépenses et la cadence d'exécution n'ont manifestement pas suivi le calendrier initial. Ceci est beaucoup plus lié à une estimation irréaliste qu'à d'éventuels problèmes de laxisme ou de dysfonctionnement. L'atelier de démarrage pour les premières 4 villes était par exemple programmée dans le deuxième mois, mais le choix des villes et des consultants devaient encore être fait. Il semble à l'évaluateur déjà une réussite que cet atelier a pu être concrétisé dans le sixième mois, avec la participation de tous les consultants. Réaliser un diagnostic détaillé et de façon participative et respecter le rythme des acteurs locaux et le leadership de la Collectivité locale pour l'élaboration d'une stratégie et d'un Plan d'actions prend rapidement 2 ans pour une ville, et probablement encore plus s'il s'agit d'un exercice tout à fait innovateur à l'intersection des responsabilités des pouvoirs décentralisés et déconcentrés (comme pour le Résultat 2). Le calendrier initial du Programme avait compté sur 9 mois par grappe de villes et pour les régions.

Le dispositif de suivi était d'abord interne avec des rencontres et concertations très régulières entre les chargés de programme et de mission des deux partenaires. Les contacts électroniques et la présence des consultants et de quelques personnes ressources aux ateliers ont permis d'intégrer leurs observations et préoccupations. Au niveau des villes et des régions, un groupe de travail était chargé du co-pilotage du processus, en collaboration avec le consultant national. La performance et même l'effectivité de ce mécanisme était très variable, d'une collaboration très fluide et responsabilisante (comme à Debre Birhan), en passant par un engagement beaucoup plus individualisé (comme à Abomey ou dans la Région Centre-Est au Burkina), jusqu'à un portage plutôt virtuel (comme dans la région de Mopti).

Les ateliers d'évaluation interne à mi-parcours et en fin de programme ont été fort appréciés par les participants. Les documents y présentés sont accessibles sur le site du pS-Eau et souvent de très bonne qualité. Ils n'incluent malheureusement pas un résumé évaluatif des enseignements et des recommandations formulés par les participants.

## 5.5. Gestion des connaissances et innovation

Le Programme a certainement contribué au renforcement des connaissances et des compétences des acteurs locaux dans les 12 villes et dans les 3 régions. La découverte de la situation réelle en matière d'AEPA a été pour beaucoup de politiciens ou d'administrateurs locaux une révélation. Ils ont appris à programmer, à organiser la concertation et, pour certains, à défendre leurs points de vue et à négocier leurs intérêts.

La contribution du Programme aux connaissances du secteur de façon plus générale porte surtout sur les méthodes de planification et d'organisation des services d'AEPA :

- ◆ La méthodologie de planification stratégique pour les villes est bien documentée, basée sur des expériences concrètes et complémentaire aux démarches plus classiques dans la mesure où elle réserve plus d'attention au diagnostic participatif, aux savoirs locaux, à la diversité de la demande et de l'offre et à une réelle implication (des représentants) de l'ensemble des concernés.
- ◆ La méthodologie d'organisation régionale pour les services aux petites villes n'est pas encore suffisamment décantée et expérimentée mais les concepts théoriques peuvent enrichir les réflexions par rapport à cette thématique qui est encore jeune mais cruciale.
- ◆ Les guides d'appui à la décision pour apprécier la demande d'eau et d'assainissement, pour planifier les ouvrages et services d'assainissement et pour gérer les latrines publiques n'apportent pas forcément d'innovations techniques ou managériales. Ils présentent cependant pour la première fois de façon structurée les démarches de prise de décision et peuvent devenir des outils de référence pour les acteurs locaux.
- ◆ Les référentiels des métiers de proximité et des besoins de formation respectifs sont probablement le premier travail de ce genre et peuvent être de grande utilité pour les acteurs locaux et les agences engagées dans leur accompagnement.

Un programme de promotion et de plaidoyer reste à développer pour une meilleure valorisation de ces acquis au profit de l'ensemble du secteur.

### LES LEÇONS DE PARIS-DAKAR

Inossa SARE est le maire de la commune de Boussouma dans la région Centre-Est du Burkina Faso. Même s'il était déjà engagé dans l'Association régionale des municipalités, Inossa n'avait pas entendu parlé du Programme SMC jusqu'en fin 2009. C'est alors que le gouverneur de la région lui propose de représenter l'Association à l'atelier que pS-Eau et PDM organisent à Paris, avec comme objectif de présenter les travaux des régions Centre-Est et de Mopti aux partenaires français.

C'est là que Inossa commence à comprendre les enjeux. Boussouma élabore maintenant son Plan Communal de Développement pour le secteur d'AEPA et aura prochainement une AEPS à gérer. D'autres investissements doivent suivre si la commune veut assumer sa responsabilité de garantir un accès à l'eau pour sa population. Mais avec ses 28.000 habitants et son budget annuel d'à peine 50.000 €, Inossa ne voyait pas trop bien quoi faire, sinon d'espérer des appuis du gouvernement ou du jumelage avec la ville française de Laval.

C'est à Paris qu'est née l'idée de se regrouper avec les autres communes de « l'axe Garango ». Ensemble, elles totalisent une population de 150.000 habitants, jugé une échelle intéressante pour organiser un service commun « Eau et assainissement ». Ceci leur permettra de mieux jouer leur rôle de maître d'ouvrage et de sensibilisation, mais également d'être mieux outillé dans les relations avec les bailleurs, avec la direction régionale et avec les opérateurs privés qui exploitent les AEPS.

Invité également à l'atelier de clôture de Dakar, Inossa a été impressionné par le dynamisme de certains de ses collègues, comme le maire de Rosso. Cela le rassure sur l'importance de la participation citoyenne et d'une programmation systématique du secteur.

Mais pour Inossa, les ateliers de Paris et de Dakar ne sont pas une clôture, mais beaucoup plus un catalyseur qui lui permettent de démarrer maintenant avec la SMC.

Encadré 3 : La parole au maire de Boussouma

## 6. LEÇONS APPRISSES

---

### 6.1. Pour les acteurs locaux

Traduire les stratégies sectorielles, pour les domaines de compétences transférées aux Collectivités locales, dans une stratégie et un plan d'actions « territorialisés » est une étape importante pour le développement local et pour la responsabilisation et visibilité de la Collectivité. Une stratégie territorialisée doit bien-sûr s'aligner sur la stratégie sectorielle nationale, mais doit préciser les priorités, la position des différents acteurs et les engagements de toutes les parties prenantes.

Le Programme SMC a mis en exergue que l'élaboration d'une stratégie pareille est plus riche si elle i) s'appuie sur un diagnostic approfondi, ii) intègre les analyses, savoirs et attentes de l'ensemble des acteurs et iii) si elle ne se limite pas aux actions physiques d'infrastructures, mais prend également en compte les domaines des compétences et capacités, des réformes et des aspects organisationnels.

Le rôle central et la responsabilité politique de la Collectivité locale sont des facteurs de réussite. Les exemples des villes comme Tahoua et Rosso montrent que cette démarche peut être un succès, pas uniquement sur le plan opérationnel (meilleure accès et organisation des services d'eau et d'assainissement), mais également en matière de visibilité politique et d'organisation locale.

Assumer ce rôle central nécessite un engagement politique et un investissement de l'administration locale. Les ateliers multi-acteurs doivent être portés par la Collectivité locale, les documents doivent être leur propriété, les décisions finales doivent être prises en conseil municipal, les cadres de l'administration doivent s'investir dans les diagnostics et analyses... Ces actions demandent un investissement important mais sont au centre du rôle de coordonnateur du développement local.

Une stratégie et un plan d'actions « multi-acteurs » demande encore une concrétisation en des plans d'entreprise et des engagements concrets de chacun des acteurs clés – et d'abord de la Collectivité locale et de la compagnie d'eau.

Dans les pays où la compétence du secteur d'eau et d'assainissement liquide est transférée aux Collectivités, alors qu'une compagnie nationale reste le seul opérateur, un rapprochement entre la compagnie et la Collectivité s'impose. Les cadres locaux de la compagnie d'eau sont aussi demandeurs pour un autre ancrage. Les diagnostics réalisés par le Programme SMC ont clairement démontré que l'accès à l'eau et l'assainissement ne peut pas être le monopole de l'opérateur « moderne ». La diversité des stratégies, des attentes et des pratiques des usagers font que le réseau public d'eau (et éventuellement d'assainissement liquide) n'est qu'un des services. Et même pour le développement de ce service public, la compagnie a absolument besoin de l'appui de la Collectivité ou des usagers pour prioriser les investissements, pour organiser la régulation locale et le contrôle ou pour une meilleure protection de la ressource et des ouvrages.

Si l'échelle d'une ville de 150.000 habitants peut être suffisante pour organiser les services de façon adéquate (voir Debre Birhan), les Collectivités locales des petites villes, milieux semi-urbains

ou ruraux doivent absolument chercher des mécanismes de collaboration pour garantir l'accès aux fonds et à l'expertise technique et pour mutualiser les risques et organiser la solidarité. Cette démarche de collaboration demande cependant un engagement explicite de la Collectivité elle-même, mais également d'un « ensemblier » qui facilite la conceptualisation et le décollage de cette collaboration. Les services déconcentrés, les associations régionales ou nationales des communes et les ONG du secteur peuvent jouer ce rôle. Ils doivent cependant se rendre compte que ceci nécessite un engagement qui s'inscrit dans la durée et qui doit être accompagné de réalisations concrètes pour créer la confiance et garantir donc le portage politique.

L'implication des organisations de la société civile et la prise en compte de la voix des usagers individuels est une confirmation de la citoyenneté. Une démarche SMC à elle-seule ne pourra bien-sûr pas construire les bases solides d'un développement local participatif, mais contribue au renforcement de cette citoyenneté. La force de revendication et la prise de responsabilité des leaders communautaires trouvent un terrain fertile dans cette démarche de concertation accompagnée (comme a démontré l'exemple d'Abomey).

Les acteurs locaux doivent absolument dépasser la logique « projet » pour entrer dans une logique plus stratégique de programmation concertée. Ce changement d'approche n'est pas évident et demande de l'accompagnateur une bonne connaissance de toutes les dynamiques et de tous les projets dans la zone pour éviter que des informations restent cachées dans l'espoir de pouvoir cumuler les intérêts. Même pour les consultants nationaux, cet exercice n'est pas évident et demande un esprit d'ouverture et une volonté de dialogue.

## 6.2. Pour les agences de mise en œuvre

En sous-traitant l'accompagnement méthodologique des actions de terrain à un consultant national par ville/région et en s'appuyant sur un consultant international, le Programme SMC a pu i) mobiliser une expertise méthodologique de haute qualité, ii) garantir un débat continu entre différentes personnes et iii) dissocier les fonctions d'appui méthodologique de proximité et de gestion du programme.

Dans une démarche de recherche appliquée, il faut veiller à un bon équilibre entre les ressources mobilisables (compétences, temps, réseaux...) et la complexité. Le choix de Bandundu par exemple ou d'une région anglophone à côté des deux régions francophones ont rendu l'exercice beaucoup plus complexe et la valeur ajoutée recherchée n'est pas forcément réalisée.

Travailler sur des innovations en partant d'un alignement sur les stratégies nationales demande une présence explicite dans les cadres de concertation sectorielle, sinon une adhésion des leaders du secteur. D'une part, travailler sur des compléments ou innovations d'une stratégie nationale demande une adhésion de l'ensemble des parties concernées et une volonté pour s'engager dans des actions pilotes. D'autre part, l'objectif de la recherche appliquée sur des innovations doit bien-sûr être la valorisation des enseignements par l'ensemble des acteurs du secteur. Ce travail de recherche appliquée est donc une responsabilité conjointe du secteur et il est justifié de l'organiser en pleine transparence, voire complicité, avec le secteur là où les conditions sont réunies.

Les capacités et le comportement du facilitateur (le consultant national) sont cruciaux. Il a une complexité de rôles à jouer, ce qui demande :

- Qu'il puisse trouver le bon positionnement d'écoute et de synthèse vis-à-vis des acteurs de l'offre et, surtout, de la demande.
- Une expertise technique Eau Assainissement, mais également une volonté d'actualiser ses connaissances dans le domaine de l'eau et de l'assainissement (autonome).
- Une capacité d'innover en matière de gestion des systèmes « non réseau » de l'eau et de l'assainissement.
- Des compétences en matière de rédaction des documents concis, pédagogiques et mobilisateurs.
- Une expertise sociopolitique dans l'approche et l'écoute des acteurs de la demande et de l'offre, et capacité de médiation dans la conduite d'une concertation à hauts risques politiques.
- Une capacité de synthèse et d'imagination pour conduire un processus d'élaboration stratégique.

Pour faciliter le dialogue local, permettre la participation de tous et instaurer progressivement un mécanisme de suivi axé sur les résultats, l'introduction de certains outils s'est montrée très efficace. On pense alors à la cartographie et l'utilisation des SIG, mais également à la définition d'indicateurs consensuels.

La co-gestion du Programme par le PDM et le pS-Eau a bien fonctionné, même si les mécanismes formels étaient assez légers (ou grâce au fait qu'ils étaient légers ?). La concordance des visions, les communications très fréquentes, le professionnalisme des personnes clés, l'affinité personnelle et probablement aussi les différentes missions conjointes sont donc une base plus solide pour opérationnaliser le partenariat que des accords détaillés.

### 6.3. Pour les bailleurs de fonds

Ce type d'instruments financiers, tel que la Composante A du premier appel de la Facilité Eau, permet aux acteurs non-étatiques de conduire des recherches appliquées qui peuvent difficilement être conduites dans le cadre de la coopération bilatérale ou même multilatérale. Le partenariat entre des associations à forte capacité de mobilisation permet également d'intéresser des compétences sur base d'un volontarisme qui contribue à la confrontation et à l'approfondissement des idées, ce qui enrichit incontestablement les résultats. La dimension européenne de l'instrument peut d'ailleurs être un levier pour inciter à la collaboration entre des acteurs de différents pays.

Rappelons dans ce cadre que les ponts entre « l'école française » et « l'école anglo-saxonne » ne sont pas encore très efficaces. Les dynamiques de décentralisation et l'organisation des opérateurs du service d'eau diffèrent considérablement entre les pays africains anglophones et francophones. Les réseaux de réflexion sur les défis stratégiques animés à partir des Pays-Bas ou de l'Angleterre ne s'inspirent pas trop sur les expériences francophones et le Programme SMC n'a pas pleinement valorisé les synergies possibles avec ces acteurs et réflexions anglophones.

## 7. CONCLUSIONS

### 7.1. Constats et analyses

#### 7.1.1. CRITERES DE PERFORMANCE

Critère	Jugement <sup>1</sup>	Commentaires
<b>Pertinence</b>	<b>Très bien</b>	Pertinent face aux besoins locaux ; face aux OMD ; face aux contextes politico-institutionnels ; face aux objectifs spécifiques de la Composante A de la Facilité ACP-UE pour l'Eau Inadéquation entre la durée et les ressources mobilisés, d'une part, et, d'autre part, l'étendue et la complexité du programme
<b>Efficienc</b>	<b>Bien</b>	La planification initiale était peu réaliste La qualité des activités est variable en fonction des consultants contractés, mais le système de leur recrutement a souvent été performant et leur coaching a été intensif et de qualité Les modalités de gestion sont efficaces
<b>Efficacité</b>	<b>Très bien</b>	Les résultats seront atteints pour la plupart des indicateurs et des cibles Les stratégies régionales pour les petites villes ont du mal à démarrer La mise en œuvre proprement dite des stratégies municipales demande encore un accompagnement plus intensif dans le décollage, même si certaines villes arrivent à lancer déjà des actions
<b>Cohérence</b>	<b>Très bien</b>	Cohérent avec les politiques sectorielles ; avec les missions et programmes du PDM et du pS-Eau Synergies avec des initiatives de coopération décentralisée Peu de synergies avec d'autres initiatives de planification concertée ou de mise à échelle de la gestion locale
<b>Durabilité</b>	<b>Bien</b>	Dans certaines villes, on peut s'attendre à une dynamique durable mais moins ambitieuse que le Plan d'actions propose Dans d'autres villes et au niveau des trois régions, les résultats ne semblent pas encore suffisamment appropriés par les acteurs Le programme a favorisé l'émergence de nouveaux savoirs, de changement de comportements et de nouvelles relations Un plan de dissémination reste à mettre en œuvre
<b>Impact</b>	<b>Bien</b>	Très grand potentiel, mais encore timide pour l'instant

Tableau 14 : Jugement des critères de performance

<sup>1</sup> Sur une échelle de excellent – très bien – bien – passable – médiocre – faible – très faible

## 7.1.2. CRITERES HARMO

Critère	Jugement	Commentaires
<b>Harmonisation</b>	<b>Bien</b>	<p>Quelques arrangements informels dans le cadre de la coopération décentralisée dans certaines villes</p> <p>La recherche de synergies et d'alliés dans les trois régions n'a pas été complète</p> <p>Participation limitée des partenaires locaux aux concertations nationales</p> <p>Fort investissement pour maintenir la cohérence et l'harmonie entre les différentes actions et acteurs du programme</p>
<b>Alignement</b>	<b>Très bien</b>	<p>Souci d'ancrage local et d'alignement aux politiques de décentralisation et du secteur d'eau et d'assainissement</p> <p>Inclusion de la société civile et du secteur privé local dans la planification stratégique</p> <p>Renforcement des capacités locales en matière d'analyse, de programmation stratégique, de concertation et, de façon partielle, de plaidoyer</p>
<b>Gestion axée sur les résultats</b>	<b>Bien</b>	<p>Mécanisme de contractualisation et de suivi des consultants assez performant</p> <p>Les extrants prévus sont livrés</p> <p>Le planning n'a pas pu être respecté</p> <p>Le choix de certaines villes n'a pas été inspiré par une priorité pour les résultats mais peut se justifier dans une démarche expérimentale</p>
<b>Responsabilité mutuelle</b>	<b>Excellent</b>	<p>Très bonne collaboration et transparence entre PDM et pS-Eau</p> <p>Le partage des responsabilités pour les différentes composantes n'a pas conduit au désintéressement de l'autre partenaire</p> <p>Les partenaires se présentent et sont perçus comme un binôme solide et complémentaire</p>
<b>Appropriation</b>	<b>Passable</b>	<p>Le leadership des Collectivités territoriales dans les différentes phases a été très variable</p> <p>L'implication des centres de connaissances africains dans la composante de formation a été plutôt réactive</p> <p>Là où les acteurs locaux se sont engagés dans le processus, leurs compétences en matière de coordination, d'analyse et de planification sont accrues, mais ces acquis restent souvent individuels et non pas institutionnels</p> <p>Un engagement soutenu dans la promotion de stratégies locales, concertées et holistiques pourrait contribuer à une gouvernance appropriée du secteur</p>

Tableau 15 : Jugement des critères HARMO



### 7.1.3. GESTION DU CYCLE DE PROJET

Critère	Jugement	Commentaires
<b>Identification</b>	<b>Excellent</b>	Le programme construit sur les réflexions et recherches déjà menées depuis 1995 par pS-Eau (eau dans les villes secondaires, assainissement urbain) et par le PDM (rôle des Collectivités locales dans les services urbains)
<b>Formulation</b>	<b>Très bien</b>	Le processus de formulation a été accompagné par des professionnels de différents horizons ayant participé aux réflexions précédentes Les grandes lignes ont été testées auprès des partenaires éventuels, déjà dès le 3 <sup>ième</sup> WWF (Kyoto 2003) La logique d'intervention n'est pas complète au niveau des indicateurs et les hypothèses sont faiblement développées
<b>Gestion des ressources humaines</b>	<b>Très bien</b>	L'équipe du PDM et du pS-Eau, ainsi que les consultants externes, sont de haut niveau Les mécanismes d'orientation ont été performants, mais il a été quelques-fois difficile de respecter l'approche de participation et d'appropriation locale
<b>Gestion administrative et financière</b>	<b>Bien</b>	Les rapports narratifs sont exhaustifs, clairs et centrés sur les extrants réalisés – ils auraient pu être plus autocritiques par rapport aux problèmes rencontrés Les ordonnancements sont initiés tant par pS-Eau que par le PDM dans le cadre d'engagements validés par les 2 partenaires et la comptabilité est consolidée par PDM Les procédures sont adéquates et ont été respectées, les rapports d'audit n'ont pas révélé de dysfonctionnements majeurs Le calendrier de rapportage n'a pas pu être respecté
<b>Suivi et évaluation</b>	<b>Très bien</b>	Le rôle et le fonctionnement des comités d'experts et de lecture étaient plutôt informels mais ils ont servi de miroir pour l'équipe du PDM et pS-eau Les échanges physiques et digitaux entre les chefs de file des différentes composantes sont très fréquents Le coaching des consultants a été très intensif et apprécié
<b>Upscaling</b>	<b>Potentiellement Très bien</b>	Sous réserve d'une édition professionnelle, le programme a élaboré plusieurs outils qui peuvent être utiles au secteur PDM et pS-Eau disposent d'un réseau et des moyens pour une large diffusion

Tableau 16 : Jugement de la gestion du cycle de projet

## 7.2. Recommandations

### 7.2.1. POUR LA CONSOLIDATION DES ACQUIS DU PROGRAMME

1°) **Développer une stratégie adéquate de dissémination des produits réalisés dans le cadre du Programme.** Cette dissémination peut utiliser les vecteurs déjà connus : le site web du pS-Eau et du PDM, envoi des documents imprimés aux acteurs du secteur, promotion lors des rencontres internationales, bibliothèques des instituts de formation... D'autres circuits peuvent inclure : des séances dans les centres de formation qui ont contribué au Résultat 4, des articles dans les revues des collectivités locales (comme Le Municipal au Bénin)... Quelques outils de promotion restent à produire pour informer les différents publics ciblés des ouvrages réalisés.

2°) **Appuyer les acteurs locaux dans le développement d'outils de promotion de leur stratégie.** Les documents de stratégie et plan d'actions ne sont pas toujours appropriés pour un premier contact avec des partenaires éventuels. Des plaquettes plus succinctes, avec le logo de la ville, un résumé exécutif ou mot d'introduction signé par le maire, peuvent être plus pratiques pour la promotion. Cette promotion ne doit pas uniquement cibler les éventuels bailleurs, mais aussi d'autres Collectivités locales, les forces vives dans la ville même ou les dirigeants centraux de la compagnie d'eau.

3°) **Développer ensemble avec les acteurs locaux des outils de plaidoyer pour la promotion des points forts de l'approche SMC.** Les éléments forts de l'approche pour les grandes villes (diagnostic approfondi, prise en compte des acteurs de la demande, reconnaissance de la diversité des stratégies et pratiques, plan d'actions qui intègre investissements et renforcement de capacités mais aussi des actions stratégiques, dynamique partenariale au niveau local...) doivent progressivement être intégrés dans les démarches de planification. Les acteurs locaux qui ont porté le processus dans les villes peuvent être les premiers avocats de ces idées (voir par exemple le directeur général de DB-WSSE qui veut en informer ses pairs dans l'association régionale des compagnies d'eau). Mutatis mutandis, ce principe s'applique aussi pour les idées relatives aux collaborations pour les petites villes (voir le maire de Boussouma qui veut sensibiliser ses pairs dans l'association régionale, voire nationale des maires).

4°) **Tester dans un ou deux pays (par exemple le Burkina) une démarche de mise en synergie et d'actualisation des programmes de formation** en concertation avec les différents acteurs concernés, et en se basant sur le travail réalisé par le Programme. Cet exercice devra passer par un ou plusieurs ateliers, modérés par une personne intimement associée au Programme SMC et qui réunit l'ensemble des acteurs de l'offre de formation du pays pour voir i) comment intégrer les modules proposées par le SMC dans les curricula des centres de formation ou dans les actions des autres acteurs et ii) comment organiser la promotion de ces formations auprès du public ciblé.

5°) **Chercher des alliés pour continuer les réflexions dans les trois régions.** Au Ghana, le projet Tri-Partite Partnership (mené par TREND), le projet Triple-S (mené par IRC), ainsi que le CWSA réfléchissent sur la thématique de la collaboration entre acteurs locaux. Dans la Région de Mopti, il existe un comité de pilotage des actions financées par l'ONG PROTOS et qui incluent la thématique de la collaboration des acteurs locaux (plusieurs membres du comité de pilotage et même du groupe de travail SMC font aussi partie de l'autre comité de pilotage). Au Burkina,

WaterAid et Eau Vive réfléchissent sur la problématique et le projet Triple-S démarre bientôt ses activités. Il est possible que ces acteurs et projets puissent porter les réflexions déjà menées par le Programme SMC et affiner, voire concrétiser les actions proposées dans la stratégie.

### 7.2.2. POUR DE NOUVELLES INTERVENTIONS SIMILAIRES

**6°) Veiller à une bonne analyse des hypothèses et à une utilisation cohérente des termes dans le cadre logique**, ceci afin de garantir une lecture consensuelle et de faciliter un suivi axé sur les résultats.

**7°) Sélectionner les villes et les régions en prenant en compte l'ensemble des facteurs et des risques.** Pour un programme qui est déjà complexe et d'une durée limitée, il n'est pas utile de s'engager encore dans des risques ou défis complémentaires. Le portage politique et l'interaction entre le consultant local et le point focal auprès de la Collectivité (et éventuellement auprès de la compagnie locale de l'eau) sont des facteurs de succès. L'engagement d'un facilitateur local (comme le jumelage entre Blanc Mesnil et Debre Birhan) s'est avéré un atout complémentaire. Pour la réussite et la continuité du processus dans les régions, il est important qu'un facilitateur allié s'engage dans le processus et peut garantir un accompagnement qui s'inscrit dans la durée.

**8°) Le périmètre géographique de la stratégie doit correspondre avec un territoire politique et administratif** pour faciliter un sentiment d'appropriation et donc un portage politique. Définir une stratégie pour une partie du territoire d'une Collectivité locale rend difficile le débat avec l'ensemble des élus ainsi que le dialogue avec la population.

**9°) Renforcer le leadership et l'appropriation du processus par la Collectivité territoriale** dès le démarrage. Cette appropriation peut être renforcée au travers de :

- La signature d'une convention ou d'un *memorandum of understanding* entre le projet et la Collectivité au démarrage du projet et la validation de cet engagement par le conseil municipal.
- L'implication de la Collectivité dans le choix et dans la contractualisation du consultant national – éventuellement même confier la maîtrise d'ouvrage de ce service à la Collectivité.
- Rendre la Collectivité plus visible sur l'ensemble des documents, à commencer avec les pages de garde du diagnostique et de la stratégie.
- La traduction du plan d'actions en plan d'entreprise pour la Collectivité avec donc des mesures et engagements très concrets à entreprendre par la Collectivité.

**10°) Programmer les interventions de façon réaliste.** Pour les stratégies municipales dans les grandes villes, un calendrier optimal inclue :

- Une phase de démarrage, afin de se rassurer de l'engagement de l'autorité publique locale, et qui comprend donc des formations pour les personnes clés de l'administration, l'élaboration d'une convention entre le projet et la municipalité, un débat dans le conseil municipal...
- Une phase d'élaboration de la stratégie et du plan d'actions, comme c'était le cas dans le Programme SMC – mais avec la latitude de s'adapter au rythme des acteurs locaux.

- Une phase de décollage du plan d'actions qui comprend donc un accompagnement dans la validation politique de la stratégie, dans la promotion de la stratégie, dans la traduction en plan d'entreprise pour les acteurs clés (Collectivité, compagnie d'eau...) et qui comprend aussi une facilitation dans la recherche des financements.
- Une phase de consolidation et de capitalisation de l'ensemble.

**11°) Chercher de façon plus active des synergies et des alliés.** Ceci est crucial pour l'accompagnement des stratégies dites régionales pour les petites villes, mais aussi pour la dissémination des leçons et des produits et pour le plaidoyer au niveau des différents pays et sur le plan international.

**12°) Renforcer encore l'accompagnement des consultants nationaux** au travers par exemple des guides pratiques pour la conduite des différentes activités, des « check-listes » pour s'assurer que l'ensemble des points d'attention relativement innovateurs ont été pris en compte et des canevas plus détaillés pour l'élaboration des documents.

## 8. ANNEXES

---

### 8.1. Termes de référence de l'évaluation finale

#### 1. Critères d'évaluation

L'évaluation finale appréciera la qualité de l'intervention en fonction de deux grilles de critères :

- Les critères de performance selon la terminologie de la Gestion du cycle de projet et qui réfèrent en première instance au Cadre logique : Pertinence, Cohérence, Efficience, Efficacité, Impact, Durabilité.
- Les critères sur l'Efficacité de l'aide (Déclaration de Paris et l'Agenda pour l'action d'Accra) qui vérifient la cohérence du programme face aux cinq principes suivants : Harmonisation, Alignement, Gestion axée sur les résultats, Responsabilité mutuelle, Appropriation – les critères HARMO.

#### Critères de performance

##### **PERTINENCE**

L'évaluateur d'appréciera la pertinence de l'action a posteriori, à savoir : **la logique d'intervention, les principaux objectifs et principes du programme étaient-ils adaptés au regard de la réalité qu'il se proposait de changer ?**

Plus précisément, l'évaluateur renseignera les questions suivantes :

- La finalité et les principaux objectifs correspondent-ils aux priorités des acteurs locaux ?
- La logique était-elle appropriée au contexte local ? A-t-elle pris en compte ses caractéristiques spécifiques ?
- La logique d'intervention a-t-elle tenu suffisamment compte du contexte général (les données macroéconomiques, les politiques nationales et régionales, etc.) ?
- Les modalités d'intervention étaient-elles en phase avec « les règles de l'art » qui prévalent dans ce domaine d'intervention ?
- La logique d'intervention du programme est-elle susceptible de s'inscrire dans un processus de développement ?
- Pertinence du programme face aux objectifs du PDM, de pS-Eau et de leur partenariat stratégique ?
- Dans quelle mesure, les objectifs et résultats recherchés par le programme répondent aux besoins prioritaires des bénéficiaires finaux ?
- Dans quelle mesure le programme répond-il aux objectifs spécifiques des bailleurs impliqués et particulièrement les objectifs de la Composante A de la Facilité ACP-UE pour l'Eau ?

## COHÉRENCE

L'évaluateur s'attachera à mesurer la cohérence du projet, à savoir : **le projet a-t-il été conçu et mis en œuvre de manière logique ?** Plus précisément, l'évaluateur renseignera les questions suivantes :

- La stratégie prévue a-t-elle permis d'atteindre les objectifs fixés ?
- La stratégie, « l'ingénierie sociale » et les solutions préconisées, étaient-elles adaptées à leur contexte politique, économique et social et aux contraintes de leur environnement ?
- Les choix et les méthodes préconisées tenaient-ils compte de « l'état de l'art » ?
- La prévision opérationnelle, (les moyens, le calendrier...) était-elle cohérente avec l'environnement et le milieu d'intervention du projet ?
- Est-ce que le programme a été cohérent avec les autres interventions des partenaires (PDM et pS-Eau) ?
- A-t-on cherché à développer des synergies avec d'autres interventions ? Et quels en ont été les résultats ?
- Est-ce qu'il existe une concordance entre les objectifs, la stratégie de mise en œuvre et les méthodes appliqués ?

## EFFICIENCE

Il est également demandé à l'évaluateur d'apprécier l'efficacité du projet. En d'autres termes : **les moyens mobilisés pour réaliser le projet ont-ils été utilisés de façon optimum ?**

Plus précisément, l'évaluateur renseignera les questions suivantes :

- Les coûts d'exécution du projet reflètent-ils les coûts communément appliqués dans le secteur ?
- L'organisation de l'action (organigramme, procédure, système de « reporting », rythme et méthode de ses séquences de « bilan/définition des objectifs de la période/planification, etc.) était-elle adaptée ?
- Comment ont été gérées les ressources humaines ? de quelle manière ont-elles évolué ?
- Comment le leadership a-t-il été géré ?
- Comment se sont déroulés la gestion et l'organisation de la gestion ?
- Les méthodes d'action pour chacune des quatre composantes étaient-elles les plus adéquates ?
- Est-ce que le planning a été respecté, et sinon, est ce que les modifications sont pertinentes et bien gérées sur le plan technique, administratif et financier ?
- Comment le circuit des décisions et reddition de comptes a fonctionné ?
- Comment les mécanismes d'actualisation et de suivi ont fonctionné ?

## **EFFICACITÉ**

L'évaluateur analysera également l'efficacité de l'action : **les réalisations sont-elles conformes aux prévisions ? Ont-elles répondu à ce qu'on attendait d'elles ?**

Pour apprécier l'efficacité de l'action SMC du point de vue de la comparaison prévision / réalisations, l'évaluateur appréciera le niveau d'atteinte des objectifs (généraux et spécifique) du programme, ainsi que le niveau de réalisations des activités. Pour se faire, il s'appuiera sur les indicateurs figurant dans le cadre logique de l'action (page 8).

Pour apprécier la qualité des résultats obtenus, l'évaluateur renseignera notamment les questions suivantes :

- Les documents de stratégie élaborés sont-ils adaptés aux besoins des bénéficiaires ? Sont-ils appropriés et utilisés par les collectivités locales ? (composantes 1 et 2)
- Les outils et supports pédagogiques sont-ils appropriés et utilisés par les différents publics cibles ? (composantes 3 et 4)

## **IMPACTS**

Pour apprécier les impacts générés par le programme, l'évaluateur veillera à répondre aux questions suivantes : **Quels sont les effets des réalisations du projet ? Quels sont les changements qu'elles ont directement ou indirectement induits ? Comment peut-on les caractériser ?**

## **DURABILITÉ**

Pour qualifier la durabilité de l'action, le consultant renseignera les questions suivantes :

- Le projet a-t-il favorisé l'émergence d'organisations ou d'institutions nouvelles, ou la consolidation d'anciennes ?
- Le projet a-t-il permis la diffusion de techniques, de connaissances, ou de savoir-faire ?
- Le projet a-t-il permis de contribuer à l'évolution des comportements et des façons de penser ?
- Quels peuvent être les effets multiplicateurs impulsés par le projet ?

## **Critères HARMO**

### **HARMONISATION**

- Arrangements éventuels avec d'autres donateurs et agences de développement ? et ceci à trois niveaux : (i) le niveau des villes et régions ciblées par le projet ; (ii) les actions des composantes 3 et 4 qui visent à renforcer les connaissances dans le secteur et (iii) le programme dans sa globalité.
- Synergie et contradictions de l'approche opérationnelle de l'intervention avec l'approche d'autres donateurs ?

- Participation des partenaires aux mécanismes de concertation au niveau national et international ?
- Mécanismes pour gérer la synergie, la complémentarité et les éventuelles contradictions ?

### **ALIGNEMENT**

- Alignement sur les stratégies nationales.
- Alignement sur les systèmes et procédures nationaux.
- Alignement sur les stratégies et dynamiques des collectivités locales et des acteurs de la société civile.
- Focus sur les capacités managériales relatives au monitoring & évaluation, rapportage, gestion financière, contractualisation, ressources humaines, développement organisationnel.
- Est-ce que l'approche et l'attitude des deux partenaires, ainsi que des personnes ressources qui ont accompagné la mise en œuvre du projet, ont contribué à l'alignement ?

### **GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS**

- Cohérence du dispositif de planification avec les systèmes et praxis des partenaires.
- Performance du dispositif de M&E.
- Utilisation des approches et méthodes axées sur les résultats.
- Gestion du personnel, des partenaires et des prestataires centrée sur les résultats.

### **RESPONSABILITÉ MUTUELLE**

- Transparence entre les partenaires.
- Mécanismes de rapportage envers les différentes parties prenantes et envers les bénéficiaires.
- Fonctionnalité des structures de pilotage.
- Respect des engagements des différentes parties.
- Fonctionnalité du partenariat entre PDM et pS-Eau ; position de ce projet dans l'ensemble de ce partenariat et incidence du projet sur ces relations partenariales.

### **APPROPRIATION**

- Leadership des collectivités locales dans les différentes phases des actions des composantes 1 et 2.
- Implication des centres de connaissances africains dans les différentes phases des actions des composantes 3 et 4.
- Leadership du PDM dans l'ensemble du projet.



- Contribution du projet au renforcement des capacités locales en matière de coordination, de planification, de mise en œuvre et de suivi-évaluation.
- Contribution du projet à l'optimisation des stratégies et praxis locales et nationales.
- Incidence du projet sur la crédibilité et la visibilité des acteurs locaux et nationaux.

## **2. Organisation de l'évaluation**

L'évaluation finale se déroule entre le 11 janvier et le 31 mars pour un ensemble de 22 jours de travail. Elle est pilotée par un groupe de personnes référentes, qui sont les membres de l'équipe de coordination du programme SMC. Les personnes référentes :

- Discutent et approuvent les termes de référence ;
- Facilitent le déroulement de l'évaluation ;
- Etudient le rapport intermédiaire et font part de leurs remarques ;
- Valident le rapport final.

Les personnes référentes sont garantes du bon déroulement et de la bonne qualité de l'évaluation. Elles veillent à ce que l'évaluateur prend en compte leurs appréciations, sans pour autant en partager nécessairement toujours le contenu.

Les personnes référentes sont : Félix Adegnika (PDM) et Christophe Le Jallé (pS-Eau).

L'évaluation est conduite en trois phases :

### **Phase 1 : Démarrage**

- Réunion de démarrage avec les personnes référentes à Paris ;
- Choix de l'échantillon des villes et régions à visiter ;
- Revue des documents de base ;
- Finalisation de l'approche évaluative du consultant.

### **Phase 2 : Mission de terrain**

La mission de terrain se déroule entre le 15 janvier et le 2 février selon le calendrier suivant :

Samedi 15 janvier	Vol Europe – Addis Abeba	
Dimanche 16 janvier	Etude des dossiers à Addis Abeba Départ sur Debre Birhan	
Lundi 17 et mardi 18 janvier	Rencontres à Debre Birhan	Municipalité Services municipaux Entreprise d'eau Bureau d'études Metaferia Société civile locale
Mercredi 19 janvier	Rencontres à Addis Abeba	Bureau d'études Metaferia Jumelage Blanc Mesnil
Jeudi 20 janvier	Vol sur Cotonou	Rencontre avec Felix Adégnika

Vendredi 21 et samedi 22 janvier	Rencontres à Cotonou	PDM Bureau d'études CEDA
Dimanche 23 janvier	Vol sur Ouagadougou	
Lundi 24 à jeudi 27 janvier	Rencontres au Burkina	Eau Vive CREPA & 2IE & CEMEAU Responsables gouvernementaux Parties prenantes de la région Centre-Est
Vendredi 28 janvier	Vol sur Cotonou	
Samedi 29 janvier	Travail avec le PDM	
Dimanche 30 janvier	Rédaction de l'Aide-mémoire	
Lundi 31 janvier et mardi 1 février	Rencontres à Abomey	
Mercredi 2 février	Echange avec les personnes référentes Rencontres à Cotonou Travail avec le PDM Restitution	
Mercredi 2 à jeudi 3 février	Vol de retour sur l'Europe	

Tableau 17 : Programme de la mission de terrain

### **Phase 3 : Finalisation**

- Compléments d'information à travers des contacts téléphoniques avec des personnes ressources clés, dont la liste sera proposée par les personnes référentes ;
- Rédaction du Rapport d'évaluation provisoire ;
- Commentaires des personnes référentes sur le Rapport provisoire ;
- Intégration des commentaires pertinents dans le Rapport final.

### **3. Produits à réaliser**

L'ensemble des documents à produire par le consultant sera rédigé en Word 2007 et en langue française. Les documents seront livrés en version digitale. PDM et pS-Eau sont les seuls propriétaires de ces documents et le consultant ne pourra pas utiliser les informations ou extraits desdits documents sans leur accord préalable.

#### **Aide-mémoire de démarrage**

Au démarrage de la mission de terrain, un Aide-mémoire de démarrage sera livré par le consultant aux personnes référentes.

Il contiendra :

- Une description du projet selon la compréhension du consultant ;
- Les grilles de critères et les questions d'évaluation y afférentes ;
- Un programme sommaire de la mission de terrain ;
- Une description succincte des produits à livrer par le consultant.

## **Aide-mémoire intermédiaire**

Le lundi 31 janvier, le consultant présentera un Aide-mémoire intermédiaire aux personnes référentes. Il contiendra :

- Une première appréciation des critères d'évaluation en se basant sur
  - les visites de terrain à Debre Birhan et au Burkina Faso ;
  - les entretiens avec les personnes référentes ;
  - les entretiens avec des personnes ressources au Bénin et au Burkina ;
  - l'étude documentaire ;
  - l'analyse des mécanismes de pilotage et de gestion du projet ;
- Un canevas détaillé pour le Rapport d'évaluation.

Cet Aide-mémoire intermédiaire fera l'objet d'un échange avec les personnes référentes, programmé pour le lundi 31 janvier.

## **Rapport final**

La version provisoire du Rapport final sera présentée aux personnes référentes avant le 28 février.

Le Rapport final sera structuré selon le canevas proposé dans l'Aide-mémoire intermédiaire, tout en intégrant les commentaires des personnes référentes.

La version définitive du Rapport final sera livrée dans les 10 jours après réception par le consultant des commentaires et suggestions des personnes référentes.

## 8.2. Cadre logique du Programme

	Logique d'intervention	IOV	SdV	Hypothèses
<b>Objectifs globaux</b>	Accroître massivement l'accès à l'eau potable et à l'assainissement dans les villes des pays ACP – notamment dans les quartiers urbains défavorisés et les petites villes	La proportion de la population sans accès E&A est réduite de moitié d'ici 2015 sur les zones d'intervention	Statistiques nationales	
	Mettre en cohérence les politiques locales sectorielles avec les politiques nationales de décentralisation ainsi qu'avec les programmes nationaux de lutte contre la pauvreté.	Dans chaque pays d'intervention, les expériences menées sont prises en compte dans la mise en œuvre des stratégies nationales	Documents de stratégie nationale (décentralisation, eau et assainissement)	
	Contribuer à une meilleure compréhension et connaissance du secteur de l'E&A	Les projets mis en œuvre répondent à la demande et mettent en place des modes de gestion performants	Rapports d'évaluation ex-post	
<b>Objectif spécifique</b>	Mettre en œuvre des stratégies municipales concertées et des plans d'actions issus de réflexions collectives sur les politiques locales d'accès à l'eau potable et à l'assainissement pour tous	-Nombre de plans d'actions chiffrés adoptés par les instances élues des collectivités territoriales (locales et régionales)	-procès-verbaux des conseils municipaux et des instances régionales	Les orientations nationales en matière de transfert de compétences vers les instances décentralisées demeurent stables ou se renforcent
<b>Résultats</b>	1- Des stratégies concertées et des plans d'action sont adoptés dans les villes	-Nombre de stratégies adoptées -Nombre de plans d'actions validés -Nombre d'acteurs impliqués dans chaque processus de concertation	-documents stratégiques élaborés -plans d'actions élaborés -comptes rendus d'ateliers	Les stratégies adoptées sont suffisamment unanimes et moteur de cohésion au niveau des acteurs de terrain (hors élus) pour être indépendantes de l'évolution du paysage politique local à court terme
	2- Des stratégies régionales d'appui aux petites villes sont conçues et adoptées	-Nombre de stratégies adoptées -Nombre de petites villes impliquées dans l'élaboration des stratégies régionales -Nombre d'acteurs régionaux spécialisés (finance, formation, appui conseil) identifiés et impliqués	-stratégies régionales d'appui aux petites villes -diagnostics des besoins et demandes des petites villes - compte rendu d'atelier régional	il existe une réelle volonté de la part de tous les acteurs régionaux pour mettre en œuvre la décentralisation

3- Des outils et méthodes sont disponibles et diffusés aux acteurs de la décentralisation dans les pays du Sud	-Nombre de guides méthodologiques produits -Nombre de guides méthodologiques diffusés (papier, Cd-Rom et téléchargement) -Nombre de fiches pratiques produites -Nombre de fiches pratiques diffusées (papier, Cd-Rom et téléchargement)	-guides méthodologiques -fiches pratiques -tableau de diffusion des produits	Les destinataires sont dans une démarche d'appropriation et d'exploitation des outils et méthodes proposés
4- Les formations aux métiers de l'eau et de l'assainissement sont adaptées à la logique des stratégies municipales	-Nombre de fiches métiers élaborées -Nombre de fiches formations élaborées -Nombre d'organismes de formation impliqués	-référentiel des métiers eau et assainissement -référentiel des formations -comptes rendus des ateliers -compte rendu d'atelier de définition des résultats attendus des modules de formation	Les formateurs sont "ouverts" à une mise à jour d'une partie de leur enseignement
5- Les enseignements du programme sont partagés avec les partenaires de la communauté internationale E&A	-Nombre de notes d'information diffusées et nombre de destinataires -Nombre de réunions du comité de pilotage	-tableau de bord des activités -comptes rendus des réunions du comité de pilotage	
	<b>Moyens</b>	<b>Coûts</b>	
<b><u>Activité 1 : stratégies municipales concertées et plans d'actions pour les villes africaines</u></b>			
1.1 Réaliser 3 ateliers de lancement par groupe de 4 villes	71 j. chargé de programme pS-Eau 32 j. chargé de programme PDM 122 j. chargé de mission PDM 170 j. consultant international 522 j. consultant national sénior 1167 j. consultant national junior		
1.2 Elaborer des stratégies sectorielles concertées dans chaque ville			
1.3 Partager les expériences au niveau africain		28 552 € 9 828 € 19 162 €	
1.4 Valider dans chaque ville une stratégie sectorielle et mobiliser les acteurs et financements pour la mise en œuvre du plan d'actions		93 500 € 66 240 € 105 030 €	Absence de tensions politiques, institutionnelles, ou autres, en mesure de bloquer l'adoption d'un véritable document de stratégie qui engage les différentes parties

<b><u>Activité 2 : stratégies régionales d'appui aux petites villes</u></b>			
2.1 Réaliser trois diagnostics régionaux sectoriels pour apprécier l'offre régionale mobilisable pour les petites villes et leurs besoins			
2.2 Analyser les besoins et les demandes des petites villes	70 j. chargé de programme pS-Eau	28 552 €	
	58 j. chargé de mission PDM	9 152 €	
2.3 Elaborer au niveau régional des stratégies et outils en appui des petites villes	74 j. consultant international	40 700 €	
	148 j. consultant national sénior	17 760 €	
	372 j. consultant national junior	33 480 €	
2.4 Réaliser un atelier inter-régional			
2.5 Finaliser et adopter des stratégies sectorielles régionales			
<b><u>Activité 3 : Production et diffusion de guides méthodologiques et de fiches pratiques</u></b>			
3.1 Elaborer des guides méthodologiques et techniques			
3.2 Produire des fiches pratiques	55 j. chargé de programme pS-Eau	22 576 €	
	22 j. chargé de programme PDM	6 552 €	
	28 j. chargé de mission PDM	4 290 €	
3.3 Diffuser et promouvoir les outils réalisés	135 j. consultant international	74 250 €	
	185 j. consultant national sénior	22 200 €	

<b><u>Activité 4 : Adaptation des formations pour répondre aux nouveaux besoins des métiers eau-assainissement urbains</u></b>			
4.1 Identifier les métiers de l'eau et de l'assainissement et élaborer des référentiels d'activités et de compétences	30 j. chargé de programme pS-Eau	11 952 €	
4.2 Élaborer des référentiels de métiers et des référentiels de formation	39 j. chargé de programme PDM	11 466 €	
	30 j. chargé de mission PDM	4 576 €	
4.3 Proposer des adaptations aux programmes de formation pour la formation de base et la formation continue.	22 j. consultant international	12 100 €	
	115 j. consultant national sénior	13 800 €	
	75 j. consultant national junior	6 750 €	
<b><u>Activité 5 : Activités transversales de suivi méthodologique et de partage d'expériences</u></b>			
5.1. Suivre et mettre en synergie l'ensemble des activités			
5.2 Mettre en place un comité de pilotage	28 j. chargé de programme pS-Eau	11 288 €	
5.3 Mobiliser les partenaires institutionnels et financiers	9 j. chargé de programme PDM	2 730 €	
	36 j. chargé de mission PDM	5 720 €	
5.4 Diffuser et partager les enseignements du programme	30 j. consultant national sénior	3 600 €	
	23 j. consultant national junior	2 070 €	
		<b>Conditions préalables</b>	Les politiques de décentralisation sont en cours et il existe une volonté pour les faire évoluer

Tableau 18 : Cadre logique du programme SMC

## 8.3. Références consultées

### Résultat 1 : Grandes villes

Appel à propositions pour la sélection d'un consultant international pour l'appui à un processus d'élaboration de stratégies municipales concertées. PDM ; Cotonou ; Août 2008.

Sélection d'un consultant international pour l'appui à un processus d'élaboration de stratégies municipales concertées – Volet « grandes villes » : Offre technique et financière. Hydroconseil et ERA ; Paris ; Septembre 2008.

Service contract between PDM and ARDHI University for the formulation of a water and sanitation concerted municipal strategy and action plans in Moshi (Tanzania). Cotonou ; January 2010.

Cadrage et programme de l'atelier de lancement, Cotonou, 17-21 février 2009.

Programme et Présentations de l'Atelier de Louga du 2 au 4 juillet 2009.

Présentations de l'Atelier de Grand Bassam du 10 au 12 novembre 2009.

#### Notes méthodologiques :

N°1 – Repères méthodologiques d'ensemble et pour la phase de diagnostic. Hydroconseil/ ERA ; Janvier 2009.

N°2 – Repères méthodologiques suite à l'atelier de Cotonou (17-19 février 2009). Morel e.a. ; Mars 2009.

N°3 – Repères méthodologiques suite à l'atelier de Louga (1-4 juillet 2009). Morel e.a. ; Juillet 2009.

#### Debre Birhan :

Consultancy service to support the formulation of water and sanitation concerted municipal strategy and action plan in Debre Birhan town. MCE ; Addis Ababa ; November 2009.

Diagnostic Report on Formulation of Water Supply and Sanitation Concerted Municipal Strategy and Action Plans – Synthesis Report. Metaferia Consulting Services ; Debre Birhan ; s.d.

Concerted municipal strategy for Water and Sanitation – Debre Birhan ; Draft report. Metaferia Consulting Services ; Debre Birhan ; s.d.

Monitoring and evaluation key performance indicators for the Debre Birhan Water Supply and Sewerage Entreprise. DB-WSSE ; Debre Birhan ; April 2009.

#### Abomey :

Propositions techniques et financières pour accompagnement et appui à la ville d'Abomey pour élaboration de stratégies municipales concertées et plans d'action pour le développement de services d'eau et d'assainissement. CREPA ; Cotonou ; Février 2007.

Accompagnement et appui de la ville d'Abomey pour l'élaboration de stratégies communales concertées et plans d'actions pour les services d'eau et d'assainissement – Offre technique et financière. CEDA ; Cotonou ; s.d.



Stratégie municipale concertée d'accès à l'eau potable et à l'assainissement de la ville d'Abomey au Bénin – Phase 1 : Diagnostic concerté (Volume 1 et 2 + synthèse). CEDA pour Programme SMC ; Cotonou ; Novembre 2007.

Stratégie municipale concertée d'accès à l'eau potable et à l'assainissement de la ville d'Abomey au Bénin – Synthèse. CEDA pour Programme SMC ; Cotonou ; Février 2008.

Stratégie municipale concertée d'accès à l'eau potable et l'assainissement. Langley, Fade et Kpangon, CEDA et CREPA, pour Programme SMC ; Cotonou ; Mai 2008.

Autres villes :

Stratégie municipale concertée d'accès à l'eau potable et à l'assainissement de la ville de Bandundu – Version provisoire. BEAU pour Programme SMC ; Kinshasa ; Novembre 2010.

Stratégie municipale concertée d'accès à l'eau potable et à l'assainissement de la ville de Bandundu – Document synthèse. BEAU pour Programme SMC ; Kinshasa ; Novembre 2010.

Stratégie municipale concertée pour la ville de Dolisie au Congo Brazzaville – Rapport final. GRET pour le Programme SMC ; Brazzaville ; Décembre 2010.

Stratégie municipale concertée d'accès à l'eau potable et l'assainissement – Diagnostic concerté. ERA pour le Programme SMC ; Yaoundé ; Octobre 2007.

Stratégie municipale concertée d'accès à l'eau potable et l'assainissement – Synthèse diagnostic concerté. ERA et la Communauté Urbaine d'Ebolowa ; Ebolowa ; Octobre 2007.

Rapport de la stratégie concertée pour la ville d'Ebolowa. ERA pour le Programme SMC ; Yaoundé ; s.d.

Stratégie municipale concertée d'accès à l'eau potable et l'assainissement pour la ville d'Ebolowa – Synthèse de la stratégie. ERA et la Communauté Urbaine d'Ebolowa ; Ebolowa ; Mai 2008.

Accès à l'eau potable et à l'assainissement pour tous dans la commune de Grand-Bassam – Document de stratégie. CREPA – Représentation nationale Côte d'Ivoire ; Abidjan ; Août 2010.

Stratégie municipale concertée de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement pour tous dans la commune de Grand-Bassam – Document de synthèse de la stratégie. CREPA – Représentation nationale Côte d'Ivoire ; Abidjan ; Août 2010.

Stratégie municipale concertée de la commune de Louga (Sénégal) : Diagnostic concerté. SEMIS/ADEREL pour le Programme SMC et la commune de Louga ; Dakar ; Décembre 2009.

Stratégie municipale concertée de la commune de Louga (Sénégal) : Document final. SEMIS/ADEREL pour le Programme SMC et la commune de Louga ; Dakar ; Juin 2010.

Concerted municipal strategies program – Masaka municipality : Draft diagnosis report. Masaka Municipal Council with the support of P. Katuramu ; Masaka ; May 2010.

Concerted municipal strategies program – Masaka municipality : Strategic plan report. Masaka Municipal Council with the support of P. Katuramu ; Masaka ; December 2010.

Concerted municipal strategies program – Masaka municipality : Strategic plan validation workshop report. Masaka Municipal Council with the support of P. Katuramu ; Masaka ; February 2011.

Formulation of a water and sanitation concerted strategy and action plans in Moshi (Tanzania) : Diagnostic report. ARDHI University for SMC Programme ; Dar es Salaam ; June 2010.

Water and sanitation municipal concerted strategy and action plans in Moshi (Tanzania) – Draft report. ARDHI University for SMC Programme ; Dar es Salaam ; December 2010.

Baseline survey for water supply and sanitation conditions in Nyeri municipality council area – zero draft report. DIC for SMC Programme ; Nairobi ; March 2010.

Rapport diagnostic de la ville de Rosso. Tenmiya pour Programme SMC ; Nouakchott ; Juin 2007.

Stratégie municipale concertée d'accès à l'eau potable et à l'assainissement pour la ville de Tahoua. BERIA pour le Programme SMC ; Niamey ; Août 2008.

Synthèse de la stratégie pour la ville de Tahoua. BERIA pour le Programme SMC ; Niamey ; Mars 2009.

Projet contribuant à la mise en œuvre de la Stratégie Municipale Concertée de Tahoua : Volet assainissement. Communauté Urbaine de Tahoua ; Tahoua ; 2010.

## Résultat 2 : Stratégie régionale pour les petites villes

Termes de référence : Stratégies régionales d'appui aux petites villes. pS-Eau ; Paris ; Janvier 2008.

### Région Centre-Est au Burkina Faso :

Appel à propositions : Sélection d'un consultant national au Burkina Faso pour l'appui à la mise en œuvre d'une stratégie régionale à destination des petites villes dans le secteur de l'eau potable et de l'assainissement. PDM et pS-Eau ; Ouagadougou ; Janvier 2008.

Sélection d'un consultant national au Burkina Faso pour l'appui à la mise en œuvre d'une stratégie régionale à destination des petites villes dans le secteur de l'eau potable et de l'assainissement : Offre technique et financière. SAWES ; Ouagadougou ; Février 2008.

Termes de référence du Comité de suivi de la recherche-action sur les « Stratégies régionales d'appui aux petites villes dans la Région du Centre-Est au Burkina-Faso. s.n. ; Koupela ; s.d.

Composante 2 : Stratégie régionale pour les petites villes en matière d'eau potable et d'assainissement – Rapport de diagnostic régional, Région du Centre-Est, Burkina Faso. SAWES pour Programme SMC ; Ouagadougou ; Septembre 2008.

Composante 2 : Stratégie régionale pour les petites villes en matière d'eau potable et d'assainissement – Diagnostic des six petites villes, Région du Centre-Est, Burkina Faso. SAWES pour Programme SMC ; Ouagadougou ; Septembre 2008.

Compte-rendu de la réunion du comité de suivi sur la restitution du rapport consolidé du diagnostic régional et des rapports des six villes. SAWES ; Tenkodogo ; 2 Septembre 2008.

Stratégie régionale pour les petites villes en matière d'eau potable et d'assainissement Région du Centre-Est, Burkina Faso. SAWES pour le programme SMC ; Ouagadougou ; Septembre 2009.

PN-AEPA 2015 : Guide méthodologique de planification AEPA en milieu rural et Canevas-type pour élaborer et mettre en œuvre un Plan Communal de Développement sectoriel Approvisionnement en Eau Potable et Assainissement. MAHRH ; Ouagadougou ; Janvier 2008.

### Autres régions :

Stratégie régionale pour les petites villes en matière d'eau potable et d'assainissement – Etape 3 : Diagnostic régional. Hydro-Expertise pour le Programme SMC ; Bamako ; Juillet 2008.

Stratégie régionale pour les petites villes en matière d'eau potable et d'assainissement – Etape 4 : Diagnostic au niveau des 6 petites villes. Hydro-Expertise pour le Programme SMC ; Bamako ; Novembre 2008.

Stratégie régionale pour les petites villes en matière d'eau potable et d'assainissement – Etape 6 : Plan d'action régional. Hydro-Expertise pour le Programme SMC ; Bamako ; Juillet 2009.

Regional water and sanitation strategy implementation for small towns in Brong Ahafo Region of Ghana. Kwabena Sarpong Manu and Charles Berkoh, MIME Consult, for CMS programme ; Accra ; June 2008.

Regional water and sanitation strategy implementation for small towns in Brong Ahafo Region of Ghana: Detailed six small towns studies. Kwabena Sarpong Manu and Charles Berkoh, MIME Consult, for CMS programme ; Accra ; September 2008.

Regional water and sanitation strategy implementation for small towns in Brong Ahafo Region of Ghana: Regional Action Plan. Kwabena Sarpong Manu and Charles Berkoh, MIME Consult, for CMS programme ; Accra ; May 2009.

Service contract between PDM and MIME Consult for the implementation of the SMC Programme in Ghana. Cotonou ; December 2008.

### Résultat 3 : Guides et outils méthodologiques

Guide méthodologique : Elaborer une stratégie municipale concertée pour l'eau et l'assainissement dans les villes secondaires africaines. s.n. ; s.d.

Guide méthodologique n° 2: Créer une dynamique régionale pour améliorer les services locaux d'eau potable et d'assainissement dans les petites villes africaines. PDM et pS-Eau ; Cotonou et Paris ; Décembre 2010.

Guide méthodologique n° 3 : Analyser la demande des usagers et futurs usagers des services d'eau et d'assainissement dans les villes africaines. PDM et pS-Eau ; Cotonou et Paris ; Novembre 2010.

Guide méthodologique n° 4: Les choix technologiques pour l'assainissement liquide. PDM et pS-Eau ; Cotonou et Paris ; Décembre 2010.

Guide méthodologique n° 5 : Gérer les toilettes et les douches publiques. Jérémie Toubkiss, Urbaconsulting, e.a. pour PDM et pS-Eau ; Cotonou et Paris ; Novembre 2010.

Contrat entre pS-Eau et Urbaconsulting pour la réalisation d'un document pédagogique sur les actions et outils visant à créer une dynamique à l'échelle régionale. Paris ; Juillet 2010.

Termes de référence pour la réalisation d'un guide d'aide à la décision pour le choix des options technologiques pour l'assainissement liquide dans les collectivités locales africaines. pS-Eau ; s.d.

Termes de référence pour la réalisation d'un guide pour l'analyse de la demande des usagers et futurs usagers des services d'eau et d'assainissement dans les collectivités locales africaines. pS-Eau ; s.d.

Termes de référence pour la réalisation de 4 fiches pour l'aide à la décision et à l'organisation pour la gestion des blocs sanitaires dans les lieux publics. pS-Eau ; s.d.

#### Résultat 4 : Formation

Présentation du Centre des Métiers de l'Eau. ONEA ; Ouagadougou ; Décembre 2010.

Contrat de services entre PDM et Coopération Atlantique – Centre des Métiers de la Ville de Yaoundé pour une mission de suivi et d'appui à la composante 4. Cotonou ; 2008.

Offres de formations identifiées. PDM et pS-Eau ; Cotonou et Paris ; s.d.

Enjeux et besoins de renforcement des compétences dans le secteur de l'eau et de l'assainissement en Afrique. PDM et pS-Eau ; Cotonou et Paris ; s.d.

Analyse des écarts entre les besoins et l'offre de formation. PDM et pS-Eau ; Cotonou et Paris ; s.d.

21 fiches « Besoins de formation » pour les métiers de proximité dans le domaine de l'AEPA. s.n. ; s.d.

#### Résultat 5 : Partage des enseignements

Stratégies municipales concertées, un outil pour améliorer l'accès de tous aux services d'eau potable et d'assainissement – dans : La contractualisation : une clé pour la gestion durable des services essentiels (pages 71-79). AFD ; Paris ; 2008.

Constats et recommandations de la Session spéciale # 3.25 de Africités 2009 – Dialogue stratégique entre opérateurs et collectivités locales pour de meilleurs services d'eau et d'assainissement. PDM et pS-Eau ; Marrakech ; Décembre 2009.

Constats et recommandations de la Session spéciale # 3.01 de Africités 2009 – Stratégies Municipales Concertées pour l'eau et l'assainissement : les collectivités locales africaines au cœur de la problématique de l'accès à l'eau et l'assainissement pour tous. PDM et pS-Eau ; Marrakech ; Décembre 2009.

#### Gestion du programme

Formulaire complet de demande de subvention (auprès de la Facilité ACP-UE pour l'Eau). PDM et pS-Eau ; Cotonou-Paris ; Septembre 2005.

Accord-spécifique entre le Partenariat pour le Développement Municipal (PDM) et le programme Solidarité Eau (pS-Eau), définissent les conditions d'exécution conjointe du programme « Stratégies municipales concertées d'accès à l'eau potable et à l'assainissement pour tous ». Paris et Cotonou ; Novembre 2006.

Rapport narratif intermédiaire (01/11/06 – 31/03/08). PDM et pS-Eau ; Cotonou-Paris ; s.d.

Présentations du Séminaire intermédiaire du 20 et 21 Février 2009. Cotonou ; Février 2009.

Demande d'avenant pour une prolongation de 12 mois. PDM ; Cotonou ; Juillet 2009.

Demande d'avenant pour une prolongation de 2 mois. PDM ; Cotonou ; Septembre 2010.

Rapport narratif intermédiaire (01/04/08 – 28/02/10). PDM et pS-Eau ; Cotonou-Paris ; s.d.

Rapport d'audit de l'état des dépenses du projet (période du 1<sup>er</sup> avril 2008 au 28 février 2010). Fiduciaire d'Afrique pour le Programme SMC ; Cotonou ; Juin 2010.

Présentations de la rencontre sur la démarche d'élaboration de stratégies régionales d'appui aux petites villes dans trois régions africaines. Paris ; Janvier 2010.

Présentations et Compte rendu de l'Atelier du 1<sup>er</sup> et 2 Juillet 2010 – Composante 4. Cotonou ; Juillet 2010.

Présentations du Séminaire de clôture du 7 au 9 Décembre 2010. Dakar ; Décembre 2010.

#### Documents contextuels

Accompagnement et appui des collectivités locales africaines pour l'élaboration de stratégies concertées d'intervention pour les services d'eau et d'assainissement – Commune de Koudougou – Diagnostic socio-économique et technique. SAWES ; Koudougou ; Septembre 2006.

Accompagnement et appui des collectivités locales africaines pour l'élaboration de stratégies concertées d'intervention pour les services d'eau et d'assainissement – Ville de Koudougou – Plan d'action. SAWES ; Koudougou ; Septembre 2006.

Stratégie concertée d'accès à l'eau et l'assainissement dans la ville de Dschang : phase 1, diagnostic. Ngnikam, Koudjou Talla et Ndongson Lekane ; ERA et Commune de Dschang ; Dschang ; s.d.

Stratégie concertée d'accès à l'eau et l'assainissement dans la ville de Dschang. E. Ngnikam et K. Talla ; ERA ; Dschang ; s.d.

Amélioration de l'accès des populations à l'eau et à l'assainissement dans 3 collectivités locales africaines par des actions concertées et multi-acteurs – Formulaire de demande de subvention pour les Autorités Locales (EuropeAid). PDM et les communes d'Abomey, de Bandundu et de Rosso ; Cotonou ; Février 2010.

Accord-cadre entre le Partenariat pour le Développement Municipal (PDM) et le programme Solidarité Eau (pS-Eau). Paris et Cotonou ; Octobre 2006.

Accompagnement et appui de collectivités africaines pour l'élaboration de stratégies concertées d'intervention pour les services d'eau et d'assainissement – Rapport d'évaluation du programme – Document interne. Ta Thu Thuy ; Nice ; Octobre 2007.

Progrès en matière d'assainissement et d'alimentation en eau – Rapport 2010. OMS et Unicef ; Genève ; 2010.

## 8.4. Déroulement de la mission

Date	Endroit	Actions	Personnes impliquées
Mardi 11 janvier 2011	pS-Eau – Paris	Briefing	Chargé de programme pS-Eau Chargé de programme PDM Chargé de mission pS-Eau
Samedi 15 janvier	Vol Bruxelles – Addis Ababa		
Dimanche 16 janvier	Addis Ababa	Rédaction Aide-mémoire de démarrage	
	Déplacement Addis Ababa – Debre Birhan		
	Debre Birhan	Déroulement du processus	Consultant national
Lundi 17 janvier	Debre Birhan WSSE	Organisation du secteur Rôle des acteurs Présentation de la démarche Organisation de la mission	DB-WSSE, Responsable secteur eau Municipalité, Chargé du jumelage avec Blanc Mesnil Blanc Mesnil, Chargé du jumelage avec Debre Birhan Consultant national
	Debre Birhan	Visite des actions pilotes d'assainissement liquide	Consultant national
	Debre Birhan Municipalité	Portage politique Rôle dans le secteur Analyse du programme SMC	Maire de la ville
	Debre Birhan Zones périphériques	Appréciation de la situation en matière d'eau et d'assainissement	Consultant national
Mardi 18 janvier	Debre Birhan WSSE	Organisation de WSSE Analyse du programme SMC Echange et ateliers	DB-WSSE, Directeur
	Debre Birhan WSSE	Implication des acteurs locaux Défis du secteur Appropriation locale	Représentant Zonal Water Office Représentante Women Affairs Représentant Université Représentant Municipalité
	Debre Birhan Municipalité	Organisation du Board Mécanismes de planification	Président et membres du Water Board
	Debre Birhan WSSE	Indicateurs de performance	DB-WSSE, Responsable secteur eau
	Debre Birhan	Visite du champs de captage, menacé par une ferme floricole	Consultant national
	Retour sur Addis Ababa		

Mercredi 19 janvier (Fête nationale)	Addis Ababa	Lecture documents	
	Addis Ababa	Appréciation du programme	Consultant national
	Addis Ababa	Jumelage Blanc Mesnil et Debre Birhan	Chargé du jumelage auprès de Blanc Mesnil
Jeudi 20 janvier	Vol Addis Ababa – Cotonou		
	Cotonou	Briefing	Chargé de mission PDM
Vendredi 21 janvier	Cotonou PDM	Processus SMC à Abomey	Consultant national
	Cotonou PDM	Partenariat PDM – pS-Eau Position du programme SMC au sein du PDM Appréciation du programme	Secrétaire exécutif du PDM
	Cotonou PDM	Déroulement des composantes 1 et 2 Dispositif de suivi	Chargé de mission PDM
Samedi 22 janvier	Cotonou PDM	Déroulement des composantes 3 et 4 Gestion du programme	Chargé de mission PDM
	Cotonou Hôtel	Lecture documents	
Dimanche 23 janvier	Vol Cotonou – Ouagadougou		
Lundi 24 janvier	Ouagadougou ONEA	Déroulement et pertinence de la composante 4	Responsable service formation CEMEAU
	Ouagadougou	Organisation de la mission	
	Ouagadougou FEER	Diagnostic régional Centre- Est Déroulement du processus Alignement et appropriation	Ex-DRAHRH, chargé du suivi du processus SMC
Mardi 25 janvier	Ouagadougou	Inventaire des références	
	Ouagadougou	Organisation du processus Région Centre-Est Appréciation du programme Leçons des autres régions	Consultant national
	Ouagadougou	Courriels parties prenantes dans d'autres pays	
Mercredi 26 janvier	Ouagadougou CREPA	Déroulement et pertinence de la composante 4	Chef du service formation au CREPA
	Ouagadougou Eau Vive Bureau régional	Implication dans la composante 4 et la stratégie régionale Centre-Est	Chargée de l'analyse bibliographique Coordinateur des opérations Eau Vive pour l'Afrique de l'Ouest

Mercredi 26 janvier	Ouagadougou Eau Vive Bureau Burkina	Pertinence et implication dans la stratégie régionale Centre-Est Articulation avec Triple-S et PN-AEPA	
Jeudi 27 janvier	Ouagadougou	Diagnostic et stratégie régionale Centre-Est Ateliers internationaux Collaboration intercommunale à Garango	Maire de Boussouma
	Ouagadougou 2IE	Déroulement et pertinence de la composante 4	Conseiller du Directeur Général du 2IE
	Ouagadougou	Stratégie régionale et dispositifs de collaboration	Coordonnateur EUWF auprès de la CISV
Vendredi 28 janvier	Vol Ouagadougou – Cotonou		
	Cotonou	Debriefing intermédiaire	Chargé de mission PDM
Samedi 29 janvier	Rédaction Aide-mémoire intermédiaire		
Dimanche 30 janvier	Rédaction et dépôt de l'Aide-mémoire intermédiaire		
Lundi 31 janvier	Voyage Cotonou – Abomey		
	Abomey Municipalité	Programme de la mission	Secrétaire général de la commune
	Abomey Municipalité	Organisation de la mission Organisation de la commune Jumelage avec Albi et autres coopérations Processus SMC	Maire Chef Service technique Chef Service développement
	Abomey Marché principal	Eau et assainissement au marché Implication dans le SMC	3 membres du Bureau de l'Association des usagers du marché
	Bohicon SONEB	Secteur eau potable Implication dans le SMC et appréciation du processus	Chef secteur eau
	Abomey Municipalité	Portage politique Atelier de Dakar	Maire
	Abomey	Enquêtes du SMC Implication de la société civile	Instituteur, enquêteur et représentant du groupe scolaire aux ateliers SMC
Mardi 1 février	Abomey SHAB	Programme d'assainissement à Abomey Implication dans SMC	Chef division Hygiène publique



Mardi 1 février	Abomey	Implication société civile dans SMC Défis des usagers	Chef du quartier Angnangnan Présidente de l'association des groupements de femmes
	Abomey	Debriefing	Chef Service développement
	Voyage Abomey – Cotonou		
Mercredi 2 février	Cotonou DCE	Premiers constats et analyses	Section infrastructures à la Délégation de la CE
	Cotonou PDM	Conférence téléphonique sur l'Aide-mémoire intermédiaire	Chargé de programme PDM Chargé de mission PDM Chargé de programme pS-Eau
	Cotonou PDM	Debriefing	Secrétaire exécutif du PDM
	Vol Cotonou – Bruxelles		
Samedi 5 février	Contact skype	Processus région Mopti Etat des documents Appropriation et suite	Consultant national, chargé de l'accompagnement du processus dans la Région de Mopti
Lundi 7 février	Contact e-mail	Implication processus région Mopti Analyse de la démarche	Chargé de programme PROTOS à Mopti, membre du Groupe de travail SMC
	Contact e-mail	Implication processus région Brong-Ahafo	CWSA, Coordinatrice Systèmes d'approvisionnement en eau
Mardi 8 février	Contact e-mail	Implication processus région Brong-Ahafo ; liens avec Triple-S	IRC, Coordinateur régional pour l'Afrique de l'Ouest
	Contact skype	Processus à Tahoua et ses suites	BERIA, consultant national
Jeudi 9 février	Contact skype	Composante 1 : Grandes villes, grappes 2 et 3 + capitalisation	Hydroconseil, consultant international
Mercredi 23 février	Contact skype	Composante 2 et Guide N°2	Hydroconseil, consultant international
	Contact skype	Composante 1 Composante 4 : formations	ERA, consultant international

Tableau 19 : Déroulement de la mission

## 8.5. Personnes rencontrées et interviewées

Composante 1 : Grandes villes		
<b>Debre Birhan</b>		
Gerard Michael	Blanc Mesnil, Coordinateur du jumelage avec DB	√
Kebede Admasu	DB-WSSE, Coordinateur pôle Eau	√
Kura Dereje	Municipalité DB, Coordinateur du jumelage avec Blanc Mesnil	√
Sisay Abiy	DB-WSSE, General manager	√
Teshome Fasil	MCE, assistant au processus SMC à DB	√
Zike Getaneh	Municipalité DB, Maire	√
Autres parties prenantes :	4 membres du Water Board	√
	Représentant du bureau zonal de l'eau	√
	Représentant de l'université de DB	√
	General manager of the Municipality	√
	Head of cities Health office	√
<b>Abomey</b>		
Adjolohoun Sabine	Association des Groupements de femmes, Présidente	√
Agonkan Guildas	Commune Abomey, Chef Service développement	√
Ahahanzo Blaise	Commune Abomey, Maire	√
Avohou Sylvère	SONEB, Chef Secteur eau	√
Badou Innocent	Commune Abomey, Secrétaire général	√
Daga Bernardin	Commune Abomey, Chef Service technique	√
Fade Boniface	CEDA, chargé du processus SMC à Abomey	√
Natabou Mireille	SHAB Zou-Collines, Chef division Hygiène publique	√
Autres parties prenantes :	3 membres du bureau de l'Association des usagers du marché	√
	L'instituteur Allawenon Alexandre, recruté pour les enquêtes	√
	Le chef du quartier Agnangnan	√
<b>Autres</b>		
Amadou Ousmane	BERIA, Chargé du processus SMC à Tahoua	
Morel Alain	Hydroconseil, Chargé de l'appui méthodologique grappes 2 et 3	
Ngnikam Emmanuel	ERA, Chargé du processus SMC à Dchang et Ebolowa Consultant international grappes 2 et 3	
Composante 2 : Petites villes		
<b>Burkina Faso – Région du Centre-Est</b>		
Compaore Athanase	SAWES, chargé du processus SMC à Koudougou et dans la région Centre-Est	√
Nansi Juste	Eau Vive, Directeur Burkina Faso	√
Sare Inossa	Commune de Boussouma, Maire , Président de	√

	I'AMBF Région Centre-Est	
Sawadogo Abel Yamkaye	Ex-DRAHRH, chargé du suivi du processus SMC	√
Tohou Simon	CISV, Coordinateur des projets EUWF au Burkina	√
<b>Ghana – Brong Ahafo Region</b>		
Engmann Charlotte	CWSA, Water and Sanitation Systems Coordinator	
Moriarty Patrick	IRC – Triple-S, Coordinateur régional	
<b>Mali – Région de Mopti</b>		
Diallo Mamadou	Hydroexpertise, Chargé du processus SMC	
Kamissoko Cheick	PROTOS-Mali, Chargé de programme à Mopti, Membre du Comité de pilotage SMC à Mopti	
<b>Composante 3 : Guides et outils méthodologiques</b>		
Valfrey Bruno	Hydroconseil, Chargé de la rédaction du Guide # 2	
<b>Composante 4 : Formation</b>		
Bassolet Coura	CREPA, Chef du service formation	√
Boly Boureima	ONEA, responsable service formation du CEMEAU	√
Ciss Abibou	2IE, Conseiller du Directeur général	√
Daout Philippe	PROTOS, représentant résident au Bénin	√
Désille Denis	pS-Eau, Chargé de mission	√
Mackenzie Sarah	Eau Vive bureau Afrique Ex-pS-Eau – chargée de l'Analyse bibliographique	√
Ngnikam Emmanuel	ERA, Chargé de l'élaboration du Référentiel des métiers	
Sémanou Kokou	Eau Vive bureau Afrique, Directeur des opérations	√
<b>Gestion du programme</b>		
Adégnika Félix	Chargé de mission PDM	√
Baehrel Claude	Chargé de programme PDM	√
Le Jallé Christophe	Chargé de programme pS-Eau	√
Ndiaye Biram Owens	Secrétaire exécutif PDM	√
Imam Nourou-Dine	Délégation CE à Cotonou, Section Infrastructures	√
Maforikan Lucrece	Délégation CE à Cotonou	√

**Tableau 20 : Liste des personnes interviewées**

√ : Rencontré durant la mission, les autres personnes ont été interviewées par téléphone, skype ou courriel.

## 8.6. Quick scan of the CMS process in the city of Debre Birhan, Ethiopia

### 1. CONTEXT

The Municipality of Debre Birhan counts some 103,000 inhabitants, from which 80,000 are considered as urban. The currently developed urban area is 2,170 hectares while the rural outskirts included in the town boundary have total area of 15,912 hectares.

Industrial and commercial activities have shown an increasing trend in the past years. The proximity of Addis Ababa together with the new road, the favourable climate and the presence of good public services (education, university, hospital, upgrading of the water supply system) contribute to the expansion and development of the town.

The water supply system has been rehabilitated and upgraded recently with funds from Ethiopian government and AFD (6.5 M €). This improvement was planned to provide 7,805 m<sup>3</sup> of water per day for a population of about 93,000 people in 2015. The present water consumption from the piped system is about 2,240 m<sup>3</sup>/day (25 l.p.c. per day). The distribution network counts 9,680 connections, from which 8,761 are households (on a total of 11,400 urban households). There are also 33 public fountains.

Some of the rural areas have protected springs and boreholes, managed by water users associations but it is estimated that more than 70% of the rural population uses surface water or unprotected springs and hand dug wells.

Sanitation situation regarding excreta disposal and liquid waste collection is not properly covered in Debre Birhan town. Only 54% of the households have access to a sanitation facility and it is believed that more than 40% of the population still practices open defecation. Even among the households with a latrine or WC, the majority doesn't have a septic tank. Waste water disposal is a problem for 87% of the population and there is no functional system for sludge evacuation nor disposal or treatment.

### 2. PARTNERS INVOLVED

The Municipality of Debre Birhan is politically led by the Municipal Council that mandates the Mayor for operational management. The administration is headed by a General manager and counts 22 services, with some 2,000 staff. The yearly budget turns around 1 million €, mostly locally generated (80 to 90%). To this has to be added nearly 2 million € of investments funded through the regional authorities. The Mayor of the city has been changed recently, together with some key staff members of the municipal services.

Debre Birhan has a twinning programme with the French city of Blanc Mesnil, with a yearly budget of 25,000 €. Other co-operations exist with SIAP and the French Embassy.

The Debre Birhan Water Supply and Sewerage Service Enterprise is an autonomous public organisation under the Municipality administration. It is led by a Water Board, chaired by the General manager of the Municipality and with representatives of various offices and of the water users. The operational management is in the hands of the General manager, designed by the Board. DB-WSSE counts 57 staff + guards. DB-WSSE is known as one of the best performing water

companies in the Amhara region and his Manager is the Vice-chairman of the regional association of WSSEs. The company is also in charge of liquid waste but there is no public sewage network. DB-WSSE has one vacuum truck and a very basic disposal area some 5 km out of town.

The municipal service for urban agriculture should supervise the water users committees in the rural areas and the zonal water office is supposed to give technical support for construction, management and local regulation, but one has to admit that these roles are not played very well.

### **3. DESCRIPTION OF THE PROCESS**

The following steps have been conducted during the process :

- ◆ Assessment of all stakeholders;
- ◆ Focus group meetings in order to understand individual and institutional behaviour and bottlenecks;
- ◆ Baseline survey – every 30th household (between January 25th and February 3rd 2010);
- ◆ Visual assessment of the sanitation situation at household level and public places;
- ◆ Individual meetings with the actors of the supply side;
- ◆ Survey at all public water points and interviews with random water users;
- ◆ Data treatment and elaboration of the diagnostic report;
- ◆ Validation by a multi-stakeholder workshop;
- ◆ Bilateral discussions with the main stakeholders for the guiding principles of the strategy;
- ◆ Draft report of the strategy with action plan presented and discussed with international consultant, DB-WSSE and mayor;
- ◆ The final validation workshop is planned for February 2011; the national consultant and the Mayor want to prepare also some documents and workshops for larger dissemination (summary of the strategy in Amharic, executive summary for donors...) even if these activities are not included in the contract with PDM.

The whole process started in December 2009 and has been managed by Metaferia Consulting Engineers, selected through a restricted tender. Three other consulting firms submitted an offer, and even if the financial proposal of MCE was the most expensive one, their technical and methodological approach justified the selection.

There is no formal working group or monitoring committee in charge of support to the national consultant but the latter presents his draft documents for discussion to a multi-stakeholder workshop, while the final validation of the strategy is the responsibility of the Mayor (and the Municipal Council).

### **4. RESULTS**

1°) The diagnostic report is very exhaustive (99 pages) and includes the detailed results of the base line assessment. It also gives a description of national strategies, list of stakeholders and references. It also includes a quick scan of the water and sanitation issues in the rural outskirts. Even if the overall quality is good, some repetitions and a rather poor lay out hinder sometimes a fluent reading. The document is illustrated with some interesting maps and tables. The issue of roles and responsibilities, especially for rural water supply and for the chain of urban autonomous liquid sanitation are not covered very well.

2°) A synopsis of the diagnostic report is easier to read and summarises the major problems and the solutions suggested by the various stakeholders. Both documents have been proposed to the working group in Debre Birhan in August 2010.

3°) The “final draft” of the strategy and action plan is of good quality but very ambitious. Short term budget is 1.5 M USD for water and 0.9 M for sanitation; an additional 3.5 M is needed before 2015. 14 detailed project templates give preliminary design information for each action. They include organisational strengthening of DB-WSSE, development of rural water supply and a sanitation master plan.

These documents are well known by the key persons of DB-WSSE and by the Mayor, but most of the Water Board members are not familiar with the papers and the main findings of the diagnostic.

## 5. IMPACT

The DB-WSSE and the Municipality already agreed on priorities and budget allocation for the most urgent extensions of the water supply network. The Municipality will invest 15.000 € in 2011 for 8 km of extension. A new tariff plan has been adopted with increases from 25% (social tariff) up to 80%.

Blanc Mesnil and SIAP are open for co-operation within the approved budget allocations for the next years.

Pilot projects for sewerage in the hotel area and the university compound started recently.

## 6. ASSETS AND CHALLENGES

Assets	Challenges
<ul style="list-style-type: none"> <li>The Mayor and the directors of DB-WSSE are fully aware of their ownership of the strategy, the added value of strategic planning and on-going consultation with all local stakeholders</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>The strategy and action plan doesn't include the outskirts of the urban area and the Municipality, the water board and the water company don't have a comprehensive vision on their role for these areas</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Mayor, DB-WSSE and national consultant have some ideas for dissemination of the strategy paper – locally, at regional level and among eventual donors</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>The activities of the recently installed flower production company are an important threat for the quality (and eventually also the quantity) of the water resource</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Accountability and public consultation mechanisms are functional and the CMS process has strengthened this</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Local regulation for autonomous sanitation will be crucial but roles and responsibilities have to be clarified</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Sanitation is now perceived as a priority for a fast growing and developing city</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Water tariffs are still low (0.1 to 0.2 €/m<sup>3</sup>) and the capacity of reinvestments are not in line with the needs for expansion</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>The international workshops and the meetings with national and international consultants have introduced some new visions and ideas, such as public-private partnerships, outsourcing, tariff calculation and small scale solutions for sanitation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>The various pilot projects on sanitation are not very successful and an appropriate strategy still has to be developed</li> <li>Strategic management of the DB-WSSE can be better monitored (benchmarks, business plan, HR development plan...)</li> </ul>

## 8.7. Analyse sommaire du processus SMC dans la Région Centre-Est, Burkina Faso

### 1. CONTEXTE

La région Centre-Est est une des treize régions du Burkina Faso et comporte les provinces du Boulgou, du Kouritenga et du Koulpéologo. La région compte 1,2 millions d'habitants, répartis sur 6 communes urbaines et 24 communes rurales.

70 localités peuvent être considérées comme « petites villes » avec une population agglomérée de plus de 3.000 habitants. Six de ces villes ou bourgs sont alimentés par l'Office National de l'Eau Potable ; quatre disposent d'une AEPS (dont deux étaient en panne au moment du diagnostic ; leur réhabilitation, ainsi que la construction de 5 nouveaux AEPS étaient à ce moment programmées).

Le taux d'accès à l'eau saine pour l'ensemble de la région était de 81,8% en 2005, bien meilleur que le niveau national (qui était de 69,2%). La situation en matière d'assainissement est beaucoup moins positive, avec seulement 7,4% des concessions qui disposent de latrines.

Fin 2006, le Burkina a adopté le Programme National d'Approvisionnement en Eau Potable et d'Assainissement (PN-AEPA) qui est dorénavant le cadre de programmation pour la réalisation de l'OMD en matière d'AEPA. Le PN-AEPA prévoit que chaque commune élabore son Plan communal de développement de l'AEPA. Dans chaque région, un Comité de pilotage est installé pour accompagner la mise en œuvre du PN-AEPA.

La presque totalité des investissements est supportée par la coopération internationale, entre autres à travers l'aide budgétaire sectorielle, mais également à travers quelques ONG, dont WaterAid. Les conseils communaux n'affectent pratiquement pas de ressources financières à l'AEPA dans leurs budgets. Par contre, certains jumelages avec des villes européennes ont choisi l'AEPA comme un axe principal. D'autres communes mobilisent des ressources pour l'AEPA à travers leurs ressortissants.

### 2. PARTIES PRENANTES

Selon le Code des collectivités territoriales du Burkina, ce sont les communes qui ont le devoir d'approvisionner leur population en eau saine et de veiller sur un assainissement adéquat. Là où l'ONEA est actif, les communes ont concédé la gestion du réseau à l'Office. Les AEPS sont le plus souvent exploitées par des opérateurs locaux et les ouvrages ruraux sont gérés par les comités des usagers. Les communes doivent donc encore préciser leur engagement et structurer leurs relations avec les autres parties prenantes. Chaque commune de la région dispose aujourd'hui d'une personne chargée du domaine de l'eau (à temps plein ou partiel). Elles commencent à maîtriser les actes de base pour la mise en place des ouvrages simples, mais les responsabilités plus complexes liées à la maîtrise d'ouvrage sont plus difficiles à gérer (organisation du secteur, régulation locale, pérennisation du service...).

La Direction Régionale chargée de l'hydraulique a entre autres comme mission d'accompagner les communes dans leur rôle de maître d'ouvrage, mais aussi d'organisateur du service, et de faciliter les contacts avec les bailleurs. La Direction dispose de structures déconcentrées au niveau provincial et départemental, mais leurs actions ne sont pas très perceptibles.

Les capacités des exploitants locaux ne sont pas en phase avec les défis de la durabilité : déficits financiers d'exploitation des AEPS (malgré un prix de l'eau souvent plus élevé que les tarifs de l'ONEA), pas de suivi de la gestion des pompes manuelles, non-renouvellement et faible performance des comités de gestion...

### **3. DEROULEMENT DU PROCESSUS**

Le recrutement du consultant national s'est réalisé dans un temps record au travers d'une consultation restreinte, lancée le 31 janvier 2008, pendant que la mission de reconnaissance dans la région même a déjà démarré le 20 février. Le bureau SAWES, avec comme consultant principal l'ancien directeur général de l'hydraulique, a été chargé de l'accompagnement du processus.

Un pré-diagnostic a concerné l'ensemble de la région et a résulté en un document très exhaustif. Un diagnostic plus approfondi a ensuite été mené dans 6 localités : Bagré, Beguedo, Bittou, Comin-yanga, Dialgaye et Komtoega, identifiées sur la base d'un certain nombre de critères, notamment la population, la prise en compte de la diversité des modes de gestion, l'existence d'une coopération décentralisée avec des villes du Nord, etc.

Le rapport de diagnostic « consolidé » a fait l'objet de débats structurés lors d'une rencontre du Comité de suivi, élargi avec un représentant de chacune des 6 communes, le 2 septembre 2008.

Le document de stratégie a ensuite été conçu dans une étroite collaboration entre le consultant national et le représentant de la direction régionale chargée de l'hydraulique. La version finale a été présentée au Comité de suivi en septembre 2009.

Pendant tout ce processus, il a été difficile à faire comprendre aux acteurs locaux que le projet porte sur le renforcement de compétences et l'enrichissement des visions et des comportements, sans investir dans des infrastructures. La synergie avec le PN-AEPA était difficile à saisir.

### **4. RESULTATS**

Trois documents clés ont été produits :

1°) Un rapport de diagnostic régional (septembre 2008 ; 84 pages). Il est de très bonne qualité (sauf quelques coquilles) et présente un état des lieux des infrastructures, des acteurs et des capacités, ainsi qu'une analyse relative à l'accès aux financements, à l'offre en matière d'appui-conseil et à l'offre en matière de formation.

2°) Un rapport de diagnostic des 6 villes (septembre 2008 ; 54 pages). Le rapport cherche aussi à identifier les similitudes et les créneaux de changement qui pouvaient intéresser l'ensemble des villes.

3°) Une stratégie régionale pour les petites villes (septembre 2009 ; 38 pages), qui propose 4 actions :

- Développement de l'intercommunalité et création d'un fonds de solidarité entre AEPS ;
- Développement du partenariat Nord-Sud ;
- Formuler et mettre en œuvre un cadre d'appui-conseil ;
- Contribuer à l'émergence de structures de formation à l'échelon national.

La deuxième action a été facilitée par une rencontre à Paris en janvier 2010. La direction régionale, chargée de l'hydraulique est sensée piloter ces actions, mais sa volonté institutionnelle et ses ressources humaines et financières ne semblent pas prioriser ces engagements stratégiques.



Ces documents ont été validés par un Comité de suivi au sein du Comité de pilotage régional PN-AEPA. Notons que le Comité de pilotage n'a pas censé utile d'adopter de façon plus formelle la stratégie ou le plan d'action.

## 5. IMPACTS

Les activités concrètes prévues dans le plan d'action ne sont pas encore mises en œuvre.

Grâce aux enseignements tirés du processus et aux contacts avec les experts, ainsi que des partenaires français lors d'un atelier à Paris (janvier 2010), les 5 communes de « l'axe Garango » se sont engagées à mettre en place un service intercommunal Eau et assainissement. Il sera chargé de la sensibilisation, du suivi des points d'eau et des opérateurs externes, ainsi que de l'accompagnement des associations des usagers au niveau des villages.

Les communes de Koupela et de Pouytenga ont également décidé de mettre en commun la gestion de leur service d'eau.

L'intérêt du Gouverneur pour le secteur, incité ou renforcé par la démarche SMC, aurait contribué à l'affectation d'un budget gouvernemental complémentaire pour 11.000 latrines familiales en 2011.

L'ancrage du Comité de suivi au sein du Comité de pilotage PN-AEPA, la notoriété dans le secteur des deux moteurs de l'exercice SMC (l'ex-représentant de la DRH et le consultant national) et le lancement d'autres initiatives similaires (intercommunalité, Triple-S, programmation régionale à Dori avec la GTZ...) permettent d'espérer que les idées de base du SMC gagneront progressivement du terrain.

## 6. ACQUIS ET DEFIS

Acquis	Défis
<ul style="list-style-type: none"> <li>Les communes ont pris conscience de la nécessité et de la faisabilité de leur engagement pour le secteur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le portage politique du processus et la « propriété » de la stratégie et du plan d'action sont encore très discrets</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Là où le PN-AEPA suit plutôt une logique « ouvrages d'eau », l'exercice SMC a mis en exergue que les défis en matière d'assainissement et d'organisation du service sont aussi importants</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le plan d'action reste à être traduit en engagements concrets au niveau des différents acteurs</li> <li>L'Association des municipalités de la région s'est impliquée récemment dans les réflexions mais ne maîtrise pas suffisamment le débat</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>L'ancrage du Comité de suivi au sein du Comité de pilotage PN-AEPA et l'engagement de quelques personnalités dans les réflexions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les dispositifs actuels d'appui-conseil et de formation sont liés aux projets et les acteurs ont du mal à dépasser cette logique</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Quelques initiatives timides de collaboration entre communes, appuyées par la coopération décentralisée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'exercice testé dans la région Centre-Est est faiblement connu par les acteurs nationaux et dans les autres régions</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Les défis de la viabilité des AEPS et l'impératif d'une mise à l'échelle sont mieux compris par les acteurs locaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le cadre juridique au Burkina ne prévoit actuellement pas d'organisations intercommunales de droit public</li> </ul>

## 8.8. Analyse sommaire du processus SMC dans la ville d'Abomey, Bénin

### 1. CONTEXTE

La commune d'Abomey est le chef-lieu du département de Zou-Collines et de l'ancien royaume d'Abomey, le centre politique et culturel de la Dahomey avant la colonisation. La ville comporte trois arrondissements urbains avec une population de 65.063 habitants en 2007, sur un total de 78.000 habitants pour toute la commune. Abomey est plutôt une ville d'exode qui voit une grande partie des activités économiques et commerciales se déplacer vers la ville limitrophe de Bohicon, mieux située sur l'axe routier qui relie Cotonou avec le Nord.

10 des 11 quartiers urbains, ainsi que 5 des 18 villages situés dans les arrondissements dits ruraux, sont alimentés par le réseau public du SONEB qui dessert également Bohicon et trois autres centres semi-urbains. Seulement 15% des concessions s'alimentent directement au réseau, pendant que 41% achète de l'eau chez les voisins. Presque la moitié de la population consomme uniquement l'eau de citernes ou d'installations sommaires. La qualité du service public est d'ailleurs variable, due entre autres aux faibles capacités de refoulement, d'adduction et de stockage et aux pertes importantes (le rendement du réseau n'atteint pas 50%). 1000 à 2000 familles ont été débranchées pour des retards de paiement – ce qui est lié à la pratique de la revente de l'eau, résultant en des factures importantes.

Quatre familles sur cinq disposent d'un dispositif d'aisance propre, mais seulement la moitié est de qualité appropriée. Les ouvrages d'évacuation des eaux usées sont rares et l'étang derrière la prison est utilisé comme exutoire, avec toutes les nuisances que ça cause. Les lieux publics et quelques écoles ne sont pas équipés de latrines.

### 2. PARTIES PRENANTES

La commune d'Abomey a été installée en 2003 et se trouve actuellement dans une phase de programmation importante : définition d'un schéma directeur d'aménagement et reformulation du Plan de Développement Communal. Trois services, faiblement équipés, sont actifs dans le domaine de développement : le service technique, le service développement et planification, ainsi que le service social aux populations. Les recettes propres de la commune s'élèvent à 150 M CFA (230.000 €) sur un budget global de 500 M, dont la moitié réservée pour les charges salariales et frais de fonctionnement. Dans le domaine de l'AEPA, on note le jumelage avec la ville d'Albi (France) qui vise pour la période 2010-12 le renforcement des compétences communales, après avoir investi dans les arrondissements ruraux. D'autres opportunités se présentent maintenant que le PPEA transfère progressivement la maîtrise d'ouvrage aux communes.

La SONEB est confrontée à un problème de rentabilité : pertes importantes ; demande très variable avec des pointes qui ne peuvent pas être satisfaites en saison sèche (quand les citernes familiales sont vides), pendant que la faible consommation durant le reste de l'année justifie difficilement de nouveaux investissements. La gestion est très centralisée et les modalités d'implication des communes ou des usagers restent à construire.

Le SHAB du département est basé à Bohicon. Depuis fin 2009, une démarche de transfert des compétences envers les communes est engagée. Les allocations pour les latrines publiques sont

déjà versées aux communes ; la guidance des agents d'hygiène et l'appui technique du SHAB restent encore à préciser.

La société civile s'est montrée très intéressée par l'exercice SMC, notamment l'Association des usagers du marché, l'Association des groupements de femmes, les opérateurs touristiques et le corps des enseignants.

### **3. DEROULEMENT DU PROCESSUS**

L'atelier de démarrage pour la première grappe de 4 villes (Ebolowa, Rosso, Tahoua et Abomey) a été tenu à Abomey. D'autres ateliers d'échange ont suivi à Ebolowa (après les diagnostics) et à Rosso (janvier 2008).

Les offres du CEDA et du CREPA-Bénin ont été fusionnées et 4 consultants ont accompagné le processus ; ils ont d'ailleurs mobilisé une équipe de 6 enquêteurs locaux pour une bonne lecture des pratiques au niveau des concessions.

Le rapport de diagnostic a été restitué en octobre 2007 devant des représentants de toutes les parties concernées par le secteur. Des entretiens bilatéraux, l'utilisation de supports graphiques et les échanges à Rosso ont ensuite permis aux consultants de proposer les grandes lignes de la stratégie et du plan d'action. Ces propositions ont ensuite été enrichies au travers d'entretiens avec tous les acteurs, en veillant au rôle central de la municipalité. Une « pré-validation » par ces représentants a eu lieu en avril 2008.

Le maire compte proposer au conseil communal une adoption formelle de la stratégie et du plan d'action.

### **4. RESULTATS**

Le diagnostic et la stratégie sont très exhaustifs et clairs. L'annexe du diagnostic et les présentations powerpoint des consultants ont permis de bien illustrer les constats, ce qui a certainement contribué à une meilleure compréhension de la problématique par les acteurs « de l'offre ».

Le plan d'action est bien structuré et s'articule autour de 5 axes :

- ◆ Amélioration du niveau et de la qualité du service fourni par le réseau SONEB ;
- ◆ Amélioration de la qualité de l'eau consommée ;
- ◆ Amélioration des équipements AEPA dans les lieux publics ;
- ◆ Amélioration de l'hygiène et de l'assainissement des familles ;
- ◆ Habilitation de la commune dans le domaine de l'AEPA.

Pour chacun des axes, une série d'actions concrètes est prévue, en total 23 pour un budget de 5,4 milliards de CFA - dont 585 millions à mobiliser à court terme (2009-10). Les actions portent aussi bien sur les infrastructures, les connaissances et compétences et les mesures d'ordre stratégique, telle que la création de cadres de concertation ou la mise en application de la réglementation sur l'assainissement autonome.

CEDA vient de proposer l'élaboration d'une plaquette qui présentera de façon plus accessible les axes et actions clés, et ceci afin de pouvoir informer les acteurs locaux (y compris les conseillers communaux) et de se rapprocher auprès d'éventuels financeurs.

## 5. IMPACTS

Le plan d'action n'est pas encore officiellement adopté par le conseil communal et aucune des actions proposées n'a été mise en œuvre jusqu'à présent.

Quelques perspectives :

- La Commission Européenne vient d'approuver le projet « Amélioration de l'accès des populations à l'eau et l'assainissement dans 3 collectivités locales africaines par des actions concertées et multi-acteurs », proposé par le PDM en partenariat avec les villes d'Abomey, de Bandundu et de Rosso. Ce projet permettra la réalisation de quelques ouvrages et l'accompagnement des acteurs locaux pendant la période 2011-13.
- La commune veut réaliser 15 latrines dans les lieux publics.
- La BAD peut financer quelques extensions sur le réseau SONEB.
- La SONEB vient d'élaborer une stratégie concrète pour augmenter le rendement technique de son réseau (diminution de l'écoulement aux points de stockage, remplacement de compteurs, vannes de sectionnement...).
- Intérêt du maire et des services municipaux pour la création d'une division AEPA.

Les impacts du processus sont jusqu'à présent surtout immatériels :

- Une meilleure prise de conscience des défis, surtout au niveau des services municipaux et de la SONEB, mais également dans certaines écoles et quartiers.
- Une ouverture de rapprochement entre la municipalité et la SONEB, et entre la SONEB et ses clients – même que cette ouverture n'est pas encore traduite en action.
- Une confirmation de la citoyenneté par la participation des représentants de la société civile aux ateliers.

## 6. ACQUIS ET DEFIS

Acquis	Défis
<ul style="list-style-type: none"><li>• Une bonne connaissance de l'état des lieux, y compris des comportements, des préoccupations et des attentes</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• L'appropriation de la stratégie et du plan d'action par le conseil communal et par le maire n'est que partielle pour l'instant</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• La reconnaissance des stratégies diversifiées des populations pour leur approvisionnement en eau et l'importance de les intégrer dans les stratégies « de l'offre »</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Le plan d'action reste à être traduit en engagements concrets au niveau des différents acteurs</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• La prise en compte des savoirs locaux, avec comme corollaire un engagement plus prononcé de certains individus</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• La création et l'accompagnement d'une division spécialisée au sein des services municipaux peut impulser cette traduction et prise d'engagement</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Une expertise a été développée auprès des services communaux pour l'animation de processus participatifs</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• La démarche a exclu la partie rurale de la commune ce qui complique le portage politique</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Meilleure visibilité de l'autorité communale</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Les différents engagements et acteurs externes doivent encore s'inscrire dans la stratégie municipale</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Il existe un document de bonne qualité qui peut servir de référence pour l'ensemble des acteurs et intervenants</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• L'articulation entre la SONEB et la municipalité dépasse le cadre d'une seule commune</li></ul>