LES RENCONTRES

ACTES

Suivi évaluation et coopération décentralisée en matière d'eau et d'assainissement :

enjeux et pratiques

ARENE Ile-de-France
Expertise et ressources pour un développement durable

îledeFrance

FBE

pS-Eau

RENCONTRES

ACTES

SUIVI ÉVALUATION ET COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE EN MATIÈRE D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT :
ENJEUX ET PRATIQUES ?

Sommaire

Avant propos ..... p. 5

I/ Le suivi-évaluation
Logiques de gestion de projet dans le développement durable
De quoi s'agit-il ? À quels besoins le suivi-évaluation répond-il ?
Quels enjeux pour les projets eau et assainissement ? ..... p. 9

II/ Un exemple de dispositif : Ivry-sur-Seine / Dianguirdé (Mali)
« Rester modeste »
Le suivi-évaluation en pratique ..... p. 16

III/ Quelles pratiques, quelles difficultés, quelles attentes
pour les acteurs de la coopération ? ..... p. 20

IV/ La participation au groupe de travail ..... p. 23

V/ Quelles attentes et quel rôle pour les partenaires financiers ?
Quelle mise en cohérence entre leurs attentes et celles
des porteurs de projet ? ..... p. 26

VI/ Synthèse et recommandations
Conclusion et perspectives ..... p. 30

Avant propos...

Les actions menées par les collectivités territoriales, les ONG, ou Agences de l'eau en faveur de l'accès à l'eau et à l'assainissement dans les pays en développement sont de plus en plus nombreuses et de plus en plus ambitieuses. Or il existe aujourd'hui très peu d'outils et d'indicateurs de suivi évaluation adaptés aux actions engagées par ces acteurs dans le secteur spécifique de l'eau et de l'assainissement.

Le Fonds pour la promotion des Etudes préalables, Etudes transversales et Evaluations (F3E), le programme Solidarité – Eau (pS-Eau) et l'Agence régionale de l'environnement et des nouvelles énergies d'Île de France (Arene Idf) ont lancé une démarche visant à définir des outils communs de suivi évaluation des actions eau et assainissement des acteurs français de la coopération internationale.

Cette démarche s'est appuyée sur un groupe de travail constitué d'une dizaine de représentants de collectivités territoriales, d'agences de l'eau, de fondations et d'ONG françaises (1), qui se sont réunis une fois par mois entre octobre 2009 et juin 2010.

De quoi s'agit-il ? À quels besoins le suivi évaluation répond-il ? Quelles pratiques, Quelles difficultés ? Quelles attentes ? ... Ces questions et d'autres ont été illustrées et débattues lors des Cinquièmes Rencontres des acteurs de la coopération et du développement durable, tenues dans l'hémicycle de la Région Île-de-France le 26 novembre 2010.

Vous avez été nombreux à participer à ce rendez-vous annuel que l'Arene et la Région Île-de-France proposent aux acteurs de la coopération et du développement durable. Nous vous en remercions. En lisant les actes de cette Rencontre, vous verrez qu'ils invitent encore au partage d'expériences et à la compréhension réciproque; Il est vrai que cette démarche est plutôt innovante.

Un grand merci à tous ceux et à toutes celles qui ont participé à cette initiative et notamment à notre Grand témoin, Papa Thiam, Directeur de l'assistance technique, Secrétariat général de la Présidence de la République du Sénégal et coordonnateur du programme d'appui aux initiatives de solidarité pour le développement (Sénégal).

Denis Dangaix – Chef de projets solidarité Nord/Sud ARENE Idf

(1) Les participants au groupe de travail

Cécile Gallien, Agence de l'Eau Artois Picardie
Aurélie Radde, Agence de l'Eau Seine Normandie
Pierre Tessier, Mairie de Juvisy sur Orge
Denis Schultz, Institut Régional Coopération Décentralisée
Jérôme Bouquet, Syndicat Intercommunal de la Vallée de l'Orge
Anne-Laure Barrès, Mairie d'Ivry sur Seine
Angela Lanteri, Communauté Urbaine de Lyon
Nicolas Martin, Guinée 44
Antoine Longet, Nantes Métropole
Mouhamed Sylla, Association Ardèche Drôme Ouro-Sogui Sénégal
Nicolas Moreau, Initiative Développement
Irène Alméras, Fondation Ensemble

Les membres de l'équipe d'animation

Bruno de Reviers, F3E
Denis Dangaix, Arene IdF
Vincent Dussaux, pS-Eau
Denis Désille, pS-Eau

« Un moyen de légitimer l'aide publique au développement »

Philippe Kaltenbach, vice-président en charge des Affaires internationales et européennes, région Île-de-France

Je suis très heureux de vous accueillir ici au sein de l'hémicycle du Conseil régional, un signe de l'importance accordée par la Région au travail de l'Arene et au débat que nous allons mener aujourd'hui. Une question spécifique puisqu'il s'agit, en matière de coopération décentralisée, de définir le suivi et les méthodes d'évaluation pour les projets liés à l'eau et à l'assainissement.

> Les outils manquent

Au-delà même de la question de l'eau et de l'assainissement, une question plus générale se pose : comment assurer la qualité et l'efficacité de nos actions à l'international, comment en assurer au mieux le suivi, comment évaluer – et c'est vraiment ce mot qui doit faire débat – ce que nous faisons ou ce que nous soutenons ? Une question que tout le monde

Philippe Kaltenbach IDF

se pose, en tant qu'élu, administratif ou responsable d'association. Savoir si les actions menées sont efficaces et comment s'en assurer car nous sommes les garants des actions que nous décidons de financer ou de conduire.
Cette question de l'évaluation se pose d'autant plus que les actions en faveur de l'accès à l'eau et à l'assainissement sont de plus en plus nombreuses. Pourtant, bien que les différents acteurs se professionnalisent, les outils d'évaluation manquent. L'évaluation, qui est aussi une exigence des politiques publiques puisqu'elle contribue au renforcement de la démocratie dans les pays où les actions sont évaluées, à plus de transparence et d'information des citoyens, y compris ici vis-à-vis des Franciliens au nom desquels ces actions sont menées. Un moyen de légitimer l'aide publique au développement car, évaluer et démontrer que ce qui est fait est très utile, permet de couper l'herbe sous le pied à tous ses détracteurs.

> Nouveaux dispositifs

Depuis quelques années, la région Île-de-France a commencé à formaliser l'examen régulier de son action et de ses effets : nous sommes adhérents de la Société française d'évaluation et nous avons créé au sein de l'unité Développement, un service dédié à ces questions. Deux évaluations de coopérations (avec Dakar au Sénégal et avec le gouvernement de la province du Gauteng en Afrique du Sud) sont actuellement en cours avec le F3E, que je salue ici.
La Région vient par ailleurs d'adopter un nouveau rapport-cadre sur l'action internationale qui intègre complètement ces questions d'évaluation en exigeant, à chaque fois qu'une coopération est mise en place ou qu'une aide d'urgence importante est apportée, d'en évaluer les impacts et les effets. Une mesure qui concernera aussi bien les accords de coopération existant déjà avec dix pays que les nouveaux accords prévus, par exemple avec Erevan en Arménie, Casablanca au Maroc ou en Cisjordanie. De nouveaux dispositifs vont également être mis en place pour accompagner les acteurs franciliens, notamment les acteurs associatifs, grâce à différents fonds.

Les enjeux et les besoins en matière d'eau et d'assainissement sont immenses, et je me félicite que l'Arene – un partenaire privilégié de la Région pour les actions menées à l'international – ait pris l'initiative de cette rencontre. Nous travaillons aussi depuis des années avec pS-Eau pour favoriser l'accès à l'eau des plus défavorisés.

Une matinée qui sera donc consacrée aux raisons et aux méthodes qui doivent nous accompagner pour améliorer la performance de nos actions, tout particulièrement en matière de suivi et d'évaluation. Nous serons attentifs à toutes les idées qui seront proposées de façon à pouvoir, à l'avenir, encore mieux évaluer les actions menées par la Région.

« Un rendez-vous annuel »

Laurence Abeille, présidente de l'Arene Île-de-France

Nous voici donc réunis pour la cinquième année consécutive pour ce qui est devenu, dans le domaine de la coopération et du développement durable, le rendez-vous annuel proposé par l'Agence régionale de l'environnement et des nouvelles énergies d'Île-de-France et la région Île-de-France. Rendez-vous que vous honorez à chaque fois de votre présence, nombreuse, ce dont je vous remercie très vivement.

Tous les ans, l'Arene et l'unité des Affaires internationales et européennes retiennent une thématique d'action, structurent ce thème avec des partenaires reconnus pour leurs compétences, leurs acquis et leur volonté de transparence, et mettent en débat avec des exemples de cas ces moments de rencontre. Nous sommes dans un lieu symbole de la démocratie régionale et je vous remercie d'avoir mis cet hémicycle à disposition des acteurs franciliens, élus des collectivités territoriales, représentants d'associations de solidarité, d'ONG et d'institutions pour l'organisation de nos débats.

> Réfléchir ensemble

Nous vous proposons aujourd'hui de réfléchir ensemble autour d'un dispositif d'aide au pilotage, de suivi-évaluation, sur des projets concernant l'eau et l'assainissement. Pourquoi ce thème ? L'accès aux services énergétiques, à l'éducation primaire, à l'environnement durable et à la santé est autant de thèmes majeurs en termes d'aide au développement et quand il s'agit de solidarité Nord-Sud, les chantiers ne manquent pas. Les Objectifs du millénaire pour le développement soulignent les objectifs à relever et nous voyons qu'à côté de cette liste que nous aurons bien du mal à atteindre, d'autres désastres s'annoncent.

La crise écologique et ses conséquences à court terme l'illustrent : la désertification, le stress hydrique, la déforestation, la crise alimentaire, l'accentuation de l'extrême pauvreté et les flux migratoires que cela entraîne.

Laurence Abeille

Acteurs engagés, vous connaissez parfaitement l'urgence à endiguer de ces déséquilibres sociaux, écologiques, économiques qui minent la planète et qui concernent des populations entières, des territoires ciblés. L'accès à l'eau et à l'assainissement en est un exemple majeur : 1,7 milliard de personnes vivent sans

eau potable, un peu plus de 2 milliards sans assainissement, une consommation moyenne de 6 à 20 litres par jour et par personne sur le continent africain contre 300 litres en moyenne en Europe. Quant aux maladies hydriques, elles sont la première cause de mortalité, estimée à 5 millions de personnes par an.
Je voudrais d'ailleurs saluer nos partenaires du programme Solidarité-Eau (pS-Eau) avec lesquels nous menons depuis quelques années des actions d'information, d'accompagnement et de mobilisation de nos territoires sur ce thème. Ces cinquièmes Rencontres sont également du menu commun de nos actions.

> Un outil au service du développement durable

Chacun d'entre nous connaît l'intérêt et la pertinence de mettre en place des processus d'évaluation permettant ainsi de coller au mieux des objectifs fixés et d'avoir une connaissance précise des avancées et résultats du projet. L'évaluation est un outil au service du développement durable et nous voyons dans nos accompagnements des collectivités l'importance de cette stratégie d'action. Chacun d'entre nous sait aussi que l'évaluation peut être vécue comme une contrainte, une sorte de règle fixée, parfois par des bailleurs, et compliquée à suivre.
L'exercice présenté aujourd'hui va essayer de démontrer en quoi ce suivi-évaluation est porteur de lisibilité, d'indicateurs d'accompagnement simples et précis, d'outils à renseigner. Le pari que nous faisons – et je souhaite vivement remercier les intervenants de cette rencontre et tout particulièrement notre grand témoin venant du Sénégal – est d'expliquer, sur la base de nos expériences, en quoi un dispositif installé tout au long du projet peut être bénéfique. Bénéfique pour les bénéficiaires, les premiers concernés, pour les acteurs du projet par la capitalisation, le suivi de l'évolution et les adaptations signalées, bénéfique pour la gouvernance du projet, pour son appropriation par les communautés, et bénéfique pour nos populations qui ont aussi le droit de savoir et d'agir en toute connaissance de cause.

Cette rencontre est le fruit d'un travail de réflexion mené par une douzaine de représentants de collectivités, d'ONG, d'institutions, qui ont accepté de se réunir pendant un an sous la coordination de l'Arene, du pS-Eau et du Fonds pour la promotion des études préalables, études transversales et évaluations (F3E), et qui ont ensemble réussi à élaborer une démarche visant à définir des outils communs de suivi-évaluation. Excellente rencontre et très bons débats fructueux.

I. Le suivi-évaluation

Logiques de gestion de projet dans le développement durable

Christelle Insergueix, Arene.

De plus en plus conscientes de l'importance de l'évaluation, les collectivités territoriales expriment, auprès de l'Arene, des besoins en termes d'acquisition de méthodes, de création d'outils ou encore de recherche d'indicateurs. L'Arene a ainsi eu l'occasion d'animer plusieurs groupes de travail pour coproduire des outils d'évaluation mobilisant aussi bien des collectivités territoriales que des acteurs associatifs.
Aujourd'hui, un projet territorial de développement durable[1] doit chercher à répondre à cinq enjeux ou finalités :
– la lutte contre le changement climatique ;
– la préservation de la biodiversité ;
– l'épanouissement de tous les êtres humains ;
– la cohésion sociale et la solidarité entre territoires et entre générations ;
– les dynamiques de développement suivant des modes de production et de consommation responsables. Le projet doit également prendre en compte cinq éléments de démarche : l'évaluation, la participation des acteurs, l'organisation du pilotage, la transversalité de la démarche et des stratégies d'amélioration continue.

> Un outil dynamique…

L'évaluation au regard du développement durable répond à quatre enjeux principaux :
– Contribuer à une meilleure gestion et conduite des projets. L'évaluation est partie intégrante d'un projet. Elle offre aux parties prenantes l'opportunité de

Christelle Insergueix

ne pas naviguer à vue en disposant d'une information et d'une analyse des résultats leur permettant de vérifier la cohérence et la pertinence du projet. Le suivi du projet est une composante essentielle de l'évaluation car il va permettre la remontée d'informations pour l'analyse. L'évaluation constitue donc un outil dynamique qui réinterroge le projet ou l'action au fil du temps, en essayant d'être connecté aux réalités de terrain. Elle contribue enfin à la valorisation de l'action, une donnée très importante dans une dynamique de communication.
– Aider à la prise de décision et favoriser l'adaptation des stratégies. L'évaluation permet de vérifier que les actions engagées sont en adéquation avec les objectifs fixés et d'envisager, si nécessaire,

Un référentiel pour l'évaluation des projets territoriaux de développement durable et Agendas 21 locaux (Commissariat général au développement durable, juin 2009) est disponible sur le site du ministère du Développement durable (www.ecologie.gouv.fr).

Également disponible sur le site de l'Arene (www.areneidf.org), le guide « Évaluation et Agendas 21 locaux, repères méthodologiques et pratiques d'outils » (Arene 2009).

1-D'après le cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable de 2006

une réorientation de l'action pour atteindre ces objectifs. Elle permet donc de réinterroger la stratégie mise en place et de réorienter les décisions.
– Mobiliser l'ensemble des parties prenantes. C'est aussi un vecteur de mobilisation des parties prenantes (décideurs publics, collectivités, acteurs locaux, populations…), ce qui permet de multiplier les regards croisés, de faciliter la mobilisation de données qualitatives (qui sont aussi importantes) et de maintenir dans le temps l'engagement des partenaires.
– Et renforcer la démocratie locale. Dans un objectif de transparence et de mobilisation citoyenne, c'est enfin l'occasion de renforcer la démocratie locale dans la mise en œuvre des actions et donc dans leur évaluation.

… à préparer en amont

Idéalement, l'évaluation se prépare le plus en amont possible. Elle doit être menée dans une approche transversale et intégrée (au niveau du territoire, de la stratégie et de l'action elle-même). Il est recommandé de se fixer des objectifs clairs et réalistes, et de prévoir les moyens de l'évaluation, d'un point de vue financier, humain et technique. Enfin, il est également important de prévoir une cellule de pilotage associant élus, services, et partenaires, et de veiller à prendre en compte des enjeux à la fois stratégiques, de management, démocratiques et pluralistes.

Qu'est-ce que le suivi-évaluation, à quels besoins répond-il ?

Bruno de Reviers, F3E

Le F3E est une association qui regroupe des ONG, des collectivités territoriales et des hôpitaux engagés dans des actions de coopération internationale. Notre mission est de les aider à améliorer la qualité (au sens large) de leurs projets. Pour ce faire, nous avons trois programmes d'activités. Le premier consiste à les accompagner dans l'élaboration et la mise en œuvre d'études (notamment pour des évaluations de projet) ou d'appuis (appui à la mise en place de dispositifs de suivi-évaluation, par exemple). Nous aidons nos membres à avoir accès à l'expertise de consultants et nous leur apportons une assistance à maîtrise d'ouvrage. Nous avons également une activité de production de documents (guides méthodologiques, capitalisations…) et d'organisation de réunions d'échanges. C'est dans ce cadre que je suis ici aujourd'hui. Notre troisième programme d'activités consiste en l'organisation de formations, par exemple sur la gestion de projets.
N'étant pas de grands spécialistes du suivi-évaluation et ne nous adressant pas à des spécialistes, nous essaierons de faire simple dans cette présentation, quitte à parfois évacuer certaines complexités méthodologiques.

> Une approche globale et structurée, dans une perspective de pilotage d'un projet

Le suivi-évaluation est une aide au pilotage d'un projet, l'objectif étant qu'il permette de répondre à un certain nombre de questions. Pour ce faire, nous recueillons des données qui seront analysées et interprétées (par exemple : que signifie une baisse des cotisations ?), pour être ensuite en mesure de fournir des outils d'aide à la décision aux décideurs. L'étape suivante consiste alors à en tirer des conclusions pour le pilotage du projet (ajuster les activités pour atteindre les objectifs fixés, ou revoir ces objectifs pour les adapter aux nouvelles réalités).
Contrairement à l'évaluation qui est ponctuelle, le suivi-évaluation doit se faire tout au long de la mise en œuvre du projet. Éléments essentiels d'un dispositif de suivi-évaluation, les indicateurs peuvent être quantitatifs (par exemple, le nombre de personnes formées) ou qualitatifs (par exemple, un taux de satisfaction). Mais un dispositif de suivi-évaluation ne se limite pas à ces seuls indicateurs, qu'il faut bien souvent compléter par d'autres types d'analyses (évaluations à mi-parcours, enquêtes, focus groupes…). Un dispositif de suivi-évaluation inclut également des outils de recueil de données (questionnaires…) et d'aide à la décision (tableaux de bord et graphiques, assortis d'éléments d'interprétation assez brefs) qui dépendront des gens auxquels on s'adresse (élus, techniciens…). Enfin, tout cela est géré par une organisation : Qui fait quoi ? À quel moment ? Qui va recueillir les données ? Qui va les analyser ? Etc. L'important est de se caler sur le rythme de vie du projet.
Alors que les acteurs de la coopération mettent déjà en œuvre un certain nombre de ces éléments, l'idée du suivi-évaluation est d'avoir une approche globale et structurée dans une perspective stratégique de pilotage du projet.

Bruno de Réviers

> Pourquoi faire du suivi-évaluation ?

Il y a quatre types de raisons pour faire du suivi-évaluation : améliorer l'efficacité et le pilotage du projet ; avoir une compréhension partagée du projet par tous les acteurs (lors de sa conception et dans sa mise en œuvre) ; rendre compte et communiquer sur des bases objectives et analytiques (auprès des financeurs, des partenaires, des citoyens…) ; et enfin capitaliser et apprendre sur le projet, la façon de le mener…
Si évaluation et suivi-évaluation participent de la même logique, leurs modalités diffèrent.
À une date « T », l'évaluation permet de se retourner vers le passé pour faire un bilan du projet, puis d'en tirer des conclusions et des recommandations en vue d'améliorer les actions dans le futur. Le suivi-évaluation, lui, se déroule de façon continue tout au long du projet, pour analyser la progression et l'état d'avancement des activités. La première est par ailleurs souvent réalisée par des personnes extérieures au projet (on parle d'évaluation externe) quand le second est généralement effectué en interne, par les acteurs mêmes du projet. Dans un monde idéal, l'évaluation s'appuie sur le suivi-évaluation. Elle permet alors d'aller beaucoup plus loin qu'un suivi-évaluation centré sur l'atteinte des objectifs et le pilotage du projet, car elle réinterroge la stratégie, le bien-fondé du projet, le partenariat, la gouvernance… Des choses plus larges et plus vastes.
Dernier point important, le suivi-évaluation dont nous parlons concerne des projets eau et assainissement qui visent en général la mise en œuvre d'un service public de l'eau et de l'assainissement. Alors que le service public relève clairement de la maîtrise d'ouvrage de la collectivité du Sud, un projet est classiquement co-porté par des partenaires du Nord et du Sud (on parle de « co-maîtrise d'ouvrage »). Le suivi-évaluation débordera donc nécessairement sur le démarrage dudit service public mais ne doit pas se substituer au contrôle du service public qui relève, lui, clairement des acteurs des pays du Sud. Il faut donc faire attention aux postures des différents intervenants.
Enfin, le suivi-évaluation est une démarche qui doit être concertée entre les différentes parties prenantes car si on veut que cela fonctionne, il faut impliquer les acteurs dès le départ. Tout un travail participatif à réaliser dès la conception du dispositif.

Quels enjeux pour les projets eau et assainissement ?

Vincent Dussaux, Ps-Eau

Le programme Solidarité-Eau est une association créée il y a vingt-cinq ans dont la principale activité est d'accompagner les initiatives locales pour la coopération internationale sur l'eau et l'assainissement. Le pS-Eau accompagne les ONG, associations, institutions, collectivités locales, agences de l'eau, etc. qui conçoivent et mettent en œuvre des projets de coopération sur l'accès à l'eau potable et à l'assainissement. Le suivi-évaluation sera donc évoqué ici à travers un double prisme : celui des projets eau et assainissement et celui des projets mis en œuvre par les acteurs français non gouvernementaux de la solidarité internationale. Quels sont les enjeux, les pratiques et les attentes spécifiques de ce type d'acteurs pour ce type de projet ?

Vincent Dussaux

Plus de 600 projets sont actuellement menés dans le secteur de l'eau et de l'assainissement par plus de 300 collectivités, 500 structures associatives, des agences de l'eau, des fondations, des entreprises… pour un montant total d'environ 25 millions d'euros par an (dont 18 mobilisés par des collectivités et des agences de l'eau). Un nombre croissant d'actions, aussi diversifiées que les acteurs engagés, qui suscitent le même questionnement : Comment faire en sorte qu'elles soient performantes tout en répondant à l'obligation de rendre des comptes aux contribuables et aux usagers sur la manière dont les fonds sont utilisés ? Pour y répondre, il est nécessaire de généraliser les démarches « qualité », parmi lesquelles l'évaluation et l'outil spécifique qu'est le suivi-évaluation.

> Des pratiques limitées

Quelles sont les pratiques actuelles des acteurs français en matière de suivi-évaluation ? Elles sont encore limitées et souvent imposées par les bailleurs lorsqu'elles sont mises en place. Des dispositifs qui sont donc plutôt vécus comme une contrainte que comme une aide au pilotage de projet. Nombre de ces dispositifs sont par ailleurs peu réalistes, surtout quand ils émanent des bailleurs de fonds avec toute une kyrielle d'indicateurs difficiles à suivre ou à analyser. Tenant plutôt du suivi de projet ou d'activité, rares sont ceux qui ont une véritable dimension stratégique. Les pratiques de suivi-évaluation peuvent sembler réservées à des experts, et les acteurs « traditionnels » de la coopération décentralisée et non gouvernementale ne se sentent pas nécessairement concernés ou capables de les mettre en place.
Comment généraliser cette pratique ? Grâce à une meilleure connaissance des attentes et des besoins spécifiques des acteurs de la solidarité internationale, en mettant de côté les attentes des bailleurs pour revenir aux besoins des porteurs de projets. Une connaissance qui permettra ensuite de construire une méthodologie adaptée à ces acteurs (et à leurs moyens) et aux spécificités des projets eau potable et assainissement. Autrement dit, en simplifiant cette méthodologie pour que les acteurs de la coopération décentralisée puissent la mettre en œuvre.
C'est dans cette optique que l'Arene, le F3E et pS-Eau ont monté un groupe de travail volontairement représentatif de la diversité de la coopération non gouvernementale, regroupant des structures intéressées par le sujet mais pas nécessairement spécialistes. Objectif : identifier les besoins d'un ensemble d'acteurs (des agences de l'eau, des collectivités, des ONG, une fondation) et construire avec eux une méthodologie qui réponde à ces attentes tout en étant adaptée à leurs moyens. Un groupe dynamique avec dix réunions en un an, et un travail basé sur deux cas pratiques, Ivry-sur-Seine et Nantes-Métropole, qui a pu être mis en œuvre grâce au soutien du ministère des Affaires étrangères et de l'Agence française de développement (AFD).

> Des attentes spécifiques

Différent selon le type d'acteurs (agence de l'eau, ONG, collectivité…) et leur rôle (partenaire financier, concepteur du projet au Nord, réalisateur au Sud…), les attentes spécifiques se répartissent en six catégories :
– Minimiser les contraintes de mise en œuvre pour ne pas associer systématiquement suivi-évaluation à contrainte et coût important ;
– Aider au pilotage du projet, en particulier à l'atteinte de ses objectifs ;
– Arriver à un niveau homogène de connaissances chez l'ensemble des acteurs intervenant sur un projet. Une information partagée participant à une compréhension commune.
– Rendre compte et communiquer auprès des contribuables, des bailleurs de fonds, etc., une attente forte, notamment au niveau des élus locaux et des agences de l'eau. Savoir communiquer tout au long d'un projet sur son avancement, sa qualité et sur le fait qu'il atteigne bien les objectifs attendus.
– Faciliter l'apprentissage, la capitalisation de projets car les acteurs de la coopération décentralisée ne sont pas forcément tous des spécialistes de la coopération internationale.
– Harmoniser les dispositifs au niveau macroscopique, c'est-à-dire ne pas avoir à construire un dispositif spécifique pour chaque partenaire financier.

Pour les projets menés dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, le suivi-évaluation porte généralement sur la mise en place ou le renforcement d'un service public de l'eau ou de l'assainissement pérenne. Les questions auxquelles le dispositif de suivi évaluation doit répondre concernent ainsi les trois principaux résultats attendus de ce type de projets : la réalisation d'infrastructures (par exemple : les ouvrages sont-ils dimensionnés dans le respect des règles de l'art ?), la gestion du service (par exemple : les compétences locales nécessaires à l'exploitation du service public sont-elles suffisantes ?), la mobilisation sociale (par exemple : les usagers s'approprient-ils le projet et, au-delà, le futur service public ?). Mais le suivi-évaluation peut également porter sur les effets, au Sud ou au Nord (par exemple : la santé des usagers est-elle améliorée ?).

L'Arene et pS-Eau continuent à travailler sur le sujet, notamment à la réalisation et à la production de l'outil méthodologique du groupe de travail qui sera distribué début 2011, l'objectif étant d'offrir un véritable accompagnement dans le suivi-évaluation (avec des ateliers de sensibilisation, des modules de formation spécifique…).

Papa Thiam, grand témoin : « Un double intérêt »

Papa Thiam : Coordonnateur du programme d'appui aux initiatives pour le développement (Sénégal).

« La thématique abordée aujourd'hui revêt pour moi un double intérêt : un intérêt général puisque dans le cadre de mes missions d'assistance technique au sein du gouvernement sénégalais, je recherche des ressources un peu partout dans le monde, et je viens de rentrer du Japon où cette question du suivi-évaluation était au cœur des échanges. Parce que les populations des pays qui nous apportent leur aide publique ont besoin de savoir où va leur argent.

Mais cette question a aussi pour moi un intérêt particulier parce que l'eau et l'assainissement est au cœur de ce que nous sommes en train de faire. Je coordonne notamment un programme bilatéral, le Programme d'appui aux initiatives de solidarité pour le développement (PAISD), qui mobilise la communauté sénégalaise établie en France dans le soutien au développement local de leur région d'origine. Un programme dans lequel le secteur de l'eau et de l'assainissement concentre près de 30 % des financements avec la réalisation de forages, de châteaux d'eau, la mise en place de 200 km de réseau, d'un dispositif de potabilisation de l'eau du fleuve et d'une usine de traitement pour valoriser nos ressources hydriques. Pour un budget d'environ 3 millions d'euros en quatre ans, dont 30 % fournis par les migrants, ont également participé des collectivités locales françaises (le Grand Lyon, la ville de Paris, la région Île-de-France, les Yvelines…), notamment grâce à la loi Oudin-Santini.

La thématique du suivi-évaluation nous interpelle donc à plus d'un titre. Mais une question interpelle plus particulièrement le technicien que je suis et qui se pose généralement quatre questions : où en sommes-nous ? Où voulons-nous aller ? Comment nous y rendre ? Et comment savoir que nous sommes bien arrivés ? C'est ce que les grands techniciens appellent le suivi-évaluation.

Et puisque partout dans le monde, les citoyens exigent le droit de savoir, pourquoi ne pas dire plutôt « suivi-évaluation-communication » pour montrer justement à qui sont destinés les résultats de ces suivis-évaluations ? »

> Quel lien avec les tableaux de bord ?

Michel Roux (secrétaire général de Solidarité humaine Île-de-France) : « Quelles relations et/ou différences entre tableaux de bord et suivi-évaluation ? Quand nous lançons un projet, nous mettons toujours en place des tableaux de bords qui essayent de tenir compte des trois acteurs principaux : les bailleurs, les opérateurs et les bénéficiaires. La commission a-t-elle envisagé d'intégrer dès l'origine dans un tableau de bord ou une fiche de suivi-évaluation les desiderata de ces trois acteurs, chacun ayant au préalable défini ses propres critères d'évaluation ? »

Bruno de Reviers : « Le tableau de bord participe au suivi-évaluation : c'est un outil de suivi-évaluation. C'est donc un ingrédient, mais cela ne suffit pas en soi à faire un dispositif de suivi-évaluation. Il n'y a donc pas lieu de les opposer ».

> Un risque de déresponsabilisation ?

Jacques Bonnet (Inspection générale du ministère de la Défense) : « Peut-on mélanger les outils de pilotage destinés aux personnes chargées de mettre en œuvre les projets à ceux destinés aux personnes chargées de les orienter ? Avec ce que vous semblez vouloir développer – un outil qui permet à celui qui est le donneur d'ordre de pouvoir intervenir à tout moment dans le projet –, il y a un grand risque de déresponsabilisation de la personne chargée de mettre en œuvre le projet au quotidien. On ne sait plus qui sera responsable de la mise en œuvre, qui sera responsable de l'orientation, et qui sera responsable de l'évaluation ».

Bruno de Reviers : « En l'occurrence, les projets auxquels nous nous adressons sont de taille moyenne. Leur structure hiérarchique est donc modeste et se limite bien souvent à un élu et à un technicien dans le cas de la coopération décentralisée. L'idée, c'est justement que le suivi-évaluation ne reste pas une affaire de techniciens car c'est un instrument pour le pilotage d'un projet. Or le pilotage ne doit pas être exclusivement technique : il doit avoir une dimension technique et une dimension politique, chacun à la place qui lui revient. Il y a différents niveaux de décisions, certaines relevant plutôt des techniciens, d'autres, plus politiques, des élus. Il ne faut pas que le technicien « kidnappe » la coopération décentralisée mais qu'il y ait un réel partage des rôles. Chacun doit y trouver sa place et le suivi-évaluation n'oppose pas le décideur au technicien.

Un des problèmes récurrents du suivi-évaluation est de vouloir faire trop parfait avec une liste d'indicateurs longue comme le bras difficile à renseigner. Il faut savoir garder des ambitions modestes. On ne pourra pas répondre à toutes les attentes de la même façon, il faudra faire des choix et des hiérarchisations ».

Vincent Dussaux : « Le suivi-évaluation ne va pas brouiller la mise en œuvre mais il va peut-être mettre en exergue un problème de pilotage, de flou au niveau du partage des responsabilités et du rôle de chacun. Un partage qui n'est pas toujours clair, même en l'absence de suivi-évaluation, avec des bailleurs de fonds qui ne veulent pas se cantonner à la signature d'un chèque mais participer plus activement au projet, avoir un mot à dire sur certaines choses, mais sans savoir jusqu'où ils peuvent aller. D'où la réticence des porteurs de projets à leur donner certaines informations. Réfléchir à un tel dispositif de manière participative peut justement permettre de mettre à plat qui décide de quoi, ce qui relève du comité de pilotage, du chef de projet, le rôle des partenaires financiers… Pour éviter les problèmes lors du déroulé du projet ».

Christelle Insergueix : « Plusieurs niveaux interagissent et le dispositif de suivi-évaluation doit l'intégrer dès le départ. Ce qui suppose donc de bien s'entendre au préalable et que toutes les personnes se mettent d'accord sur l'action qu'elles souhaitent évaluer ».

II- Un exemple de dispositif : Ivry-sur-Seine / Dianguirdé (Mali)

« Rester modeste »

Philippe Bouyssou, maire-adjoint d'Ivry-sur-Seine

Philippe Bouyssou

Je suis tout d'abord très fier que notre modeste exemple ait pu servir de point d'appui pour essayer d'élaborer une méthodologie d'évaluation et de suivi de projet. Cela fait maintenant une vingtaine d'années que nous avons démarré cette coopération, au tout début via notre comité de jumelage sur 4 villages rejoints par une dizaine d'autres depuis la création des communes et la décentralisation. Un territoire beaucoup plus grand avec des problématiques beaucoup plus importantes que celle identifiées au départ. Nous avons essayé de nous donner un cadre politique au sens large et noble du terme qui rejoint complètement les objectifs donnés pour le suivi-évaluation. Premier objectif : ne laisser de côté aucun acteur, dont les migrants qui sont à l'origine de notre coopération décentralisée et qui doivent continuer à jouer un rôle de contrôle et d'évaluation du projet – avec une attention particulière pour les jeunes issus de l'immigration qui sont les premières victimes de discriminations dans notre pays et qui doivent de ce fait pouvoir porter une certaine fierté de leurs origines. Un projet de coopération eau et assainissement doit donc automatiquement s'accompagner d'autres domaines de projets, notamment culturel pour valoriser les cultures d'origine et mettre ces jeunes qui vivent sur notre territoire en véritable situation d'égalité avec les autres. Si leur aspiration majoritaire est de vivre ici, il ne faut pas pour autant qu'ils soient coupés de leurs origines, de leurs milieux familiaux. Mais les collectivités locales ne pourront de toute façon pas remplacer les États sur la question du co-développement. Il faut rester extrêmement modeste, d'autant que nos projets de coopération risquent également de pâtir des baisses de budgets liés à la réforme de la taxe professionnelle. Sauf à considérer l'argent investi dans la coopération comme un déficit public pour rattraper des inégalités historiques.

Le suivi-évaluation en pratique

Denis Désille, pS-Eau

À quoi peut concrètement ressembler un dispositif de suivi-évaluation directement inspiré de la coopération de la ville d'Ivry avec Dianguirdé au Mali, dont les actions en matière d'eau et d'assainissement sont représentatives des projets de coopération décentralisée ?
Ce projet Dianguirdé / Ivry, dont l'objectif est d'améliorer l'accès à l'eau et à l'assainissement, comprend 4 composantes : la réalisation d'ouvrages, le renforcement des capacités pour mettre en place les services de gestion et d'exploitation du service, la mobilisation sociale des usagers, avec un accent particulier sur l'éducation au développement

> Définir les objectifs

La première question à se poser pour mettre en place un dispositif de suivi-évaluation sur ce type d'action est « Quels sont les différents objectifs de notre projet ? ». Dans le cas de Dianguirdé / Ivry, les objectifs intermédiaires (ou « résultats attendus » selon le jargon consacré) visent la réalisation d'infrastructures, le renforcement des capacités pour la gestion du service, et la mobilisation sociale des usagers. Autre considération à prendre en compte : les impacts qui seront générés par le projet, au Nord comme au Sud.
Afin de bien identifier les différents niveaux d'objectifs d'une action, une formulation précise, en amont du projet, est indispensable.
Deuxième question à prendre en compte dans le cadre de la mise en place d'un dispositif de suivi-évaluation : « Quelles sont les attentes des différents acteurs ? ». On peut distinguer au moins cinq catégories d'acteurs fondamentaux :

– le mandant – qui soutient financièrement le projet – dont les attentes seront plutôt orientées vers la bonne gestion des fonds ;
– le concepteur qui décide des orientations techniques du projet et qui voudra savoir si les solutions qui ont été retenues sont effectivement mises en œuvre ;
– l'exécuteur, acteur opérationnel, dont la préoccupation sera de respecter l'agenda d'exécution et les règles de l'art ;
– le maître d'ouvrage au Sud qui réceptionne les ouvrages et qui sera responsable du service de l'eau ;
– et les usagers, bénéficiaires du service de l'eau.

Il faudra donc arbitrer entre ces différents objectifs et ces différentes attentes pour déterminer les finalités que l'on souhaite attribuer au suivi-évaluation.

Lister les questions et choisir les indicateurs
L'intérêt du suivi-évaluation, c'est de dépasser l'approche gestion des activités pour s'interroger sur la

Denis Désille

manière dont elles sont menées : Les activités sont-elles menées dans le respect des règles de l'art ? Sont-elles en adéquation avec les objectifs du projet ? Un questionnement fondamental si l'on souhaite s'inscrire dans une démarche qualité.
Chacune des questions identifiées dans le cadre de notre suivi-évaluation doit pouvoir être renseignée par un ou plusieurs indicateurs qui permettent de caractériser une activité, sa performance et la manière dont elle participe à l'atteinte du projet. Un indicateur qualifie et quantifie une activité spécifique du projet. Tout l'enjeu est d'arriver à avoir un nombre d'indicateurs réaliste afin que le dispositif soit perçu comme une opportunité et non comme une contrainte par les personnes en charge de la mise en œuvre du projet.
Une fois définis les indicateurs de suivi-évaluation, il convient de les organiser, de les regrouper, de définir la manière dont seront collectées les informations, de renseigner ces indicateurs… Autrement dit, d'établir un plan de mise en œuvre des indicateurs

QUELQUES EXEMPLES
De questions-évaluatives :
sur la réalisation d'infrastructures : se fait-elle comme on le souhaitait ? (dimensionnement, robustesse…)
- **sur le renforcement des capacités de gestion : les activités sont-elles menées de manière satisfaisante ?**
- **sur la mobilisation sociale : les usagers s'approprient-ils le projet et au-delà, le futur service public ?**

D'indicateurs :
- **Pour la question « La réalisation des infrastructures se fait-elle telle qu'on le souhaitait ? », les indicateurs peuvent porter sur le calendrier d'exécution (l'état d'avancement des réalisations eau et assainissement), la proportion d'ouvrages qui respectent le cahier des charges et les normes nationales à la réception des travaux…**
- **Pour « Le renforcement des compétences est-il mené de manière satisfaisante ? », trouver un indicateur est souvent plus complexe. On peut néanmoins envisager des tests de validation des acquis, réalisés dans le cadre des formations pour s'assurer, d'une part qu'elles répondent aux attentes, d'autre part qu'elles renforcent les capacités et que les gens qui en bénéficient en tirent une vraie satisfaction.**

(calendrier des collectes de données), de définir et partager les responsabilités (données à collecter au Nord, au Sud…) et, avant de se lancer dans la mise en œuvre proprement dite, d'apprécier le coût et la faisabilité du dispositif.
Une fois le dispositif de suivi-évaluation mis en place, l'exercice consiste à analyser régulièrement les données collectées afin de produire des outils d'aide à la réflexion, voire à la décision. Décisions qui peuvent par exemple amener à réorienter un programme de formation ou, pour un bailleur, à faire des réajustements budgétaires.

> Papa Thiam : « L'évaluation qualitative, un élément dominant »

« Ce cas pratique présente beaucoup de similitudes avec ce que nous sommes en train de faire mais avec un peu plus de complexité. Dans notre cas, le besoin est établi par la communauté locale qui sollicite la communauté de migrants qui tente dès lors de voir comment mettre les choses en place. Autre particularité qui rend les choses beaucoup plus complexes : nous n'exécutons pas le projet, c'est la communauté locale qui est chargée de le mettre en œuvre sans aucune connaissance de base sur la manière de gérer un budget de 150 000 e. Un choix pour renforcer les compétences locales qui nécessite de mettre en place un dispositif de suivi-évaluation extrêmement innovant, très particulier et adapté aux conditions sociales. C'est la communauté locale qui contractualise avec les entreprises, qui paye, qui réceptionne les travaux, etc. On les accompagne, on les aide à lancer un appel d'offres pour recruter un bureau d'études et une fois la phase d'instruction terminée, on met en place des éléments de suivi permanent. Le bureau d'études choisi doit avoir une antenne locale pendant toute la durée du projet, ce qui nous permet d'avoir un reporting régulier sur toutes les actions entreprises et de tenter d'évaluer physiquement l'évolution du projet. Nous assurons également un suivi financier de tous les décaissements avec différentes procédures (double signature, pièces comptables obligatoires…), en mettant l'accent sur deux éléments : l'évaluation physique du projet et l'évaluation concernant l'usage des ressources financières pour rassurer toutes les parties prenantes. Mais l'élément dominant reste l'évaluation qualitative, le plus important pour nous permettre de voir quels sont les problèmes que le projet a permis de régler (maladies diarrhéiques, analyse du niveau de confort auquel les populations ont pu accéder, gain de temps pour les femmes, ce gain sert-il pour d'autres activités…). »

> Quelle nouveauté par rapport à l'évaluation ?

Denis Dangaix (Arene) : « Où est la vraie nouveauté par rapport à la manière dont vous aviez envisagé l'évaluation ? »

Philippe Bouyssou : « Jusqu'à présent, la question de l'évaluation était posée de manière extrêmement basique sans réelle méthodologie. Nous avions la chance d'avoir un partenaire malien, l'AMSCID, qui nous permettait d'avoir sur place un acteur qui coordonnait l'ensemble des acteurs locaux, ce qui nous a aidés à avoir un suivi, un espace de partage des informations avec les autres acteurs. Mais là ce qui est intéressant, c'est l'émergence d'une méthodologie à propos de laquelle je rajouterais cependant deux petites choses : il ne faut pas que cela soit vécu comme une contrainte mais comme un outil dynamique qui aide, y compris le projet lui-même, à avancer, et il ne faut pas que cela soit vécu seulement comme un contrôle par nos partenaires du Sud. D'où la nécessité de bien y travailler ensemble ».

> Comment évaluer la moblisation sociale, le renforcement des compétences… ?

Rebecca Armstrong (chargée des politiques publiques durables, communauté d'agglomération Seine-Eure) : « Une des difficultés sur laquelle je butte régulièrement en termes d'évaluation, c'est la définition concernant les résultats attendus de valeurs cibles permettant, une fois définis les indicateurs, de pouvoir mesurer une tendance. Si c'est assez simple quand il s'agit d'infrastructures, c'est beaucoup plus difficile de définir une valeur qui ait du sens, par exemple sur les questions de mobilisation sociale. De la définition de cette valeur cible va dépendre l'interprétation des indicateurs et de leur évolution dans le temps. Avez-vous pu y travailler dans le cadre de votre groupe de travail ? »

Rebecca Armstrong

Denis Désille : « C'est toujours délicat. Mais je prendrais un exemple sur le changement de comportement et la promotion à l'hygiène (lavage des mains avec du savon) : si on peut difficilement aller chez les gens voir s'ils se lavent effectivement les mains avec du savon, on peut facilement consulter les statistiques concernant le nombre de diarrhées dans les centres de santé. Une manière de mesurer l'impact du changement de comportement (non le changement de comportement lui-même), sachant qu'un usage massif de savon peut se traduire par une baisse de l'ordre de 50 % du nombre de maladies diarrhéiques ».

Jacques Perrault (Ville de Montreuil) : « Comment effectuer un suivi-évaluation du renforcement des compétences ? »

Bruno de Reviers : « C'est effectivement complexe sur du qualitatif. Concernant le renforcement de capacités, il faut par exemple savoir ce qu'il y a derrière : s'il s'agit de formation, il y a un cahier des charges avec des objectifs (le nombre de personnes à atteindre, les acquis attendus). Si l'on en reste aux activités mises en œuvre (nombre de sessions de formation…) et aux réalisations (nombre de personnes formées), cela reste assez facile. Mais si on veut aller plus loin dans le suivi-évaluation des résultats, cela devient plus difficile : apprécier la capacité à mettre en œuvre les acquis de cette formation est complexe. Cela dépend en partie des moyens dont on dispose (cela peut par exemple se faire lors d'un atelier de mise en situation…). Ce qui est sûr c'est qu'au départ, il faut savoir précisément les moyens dont on disposera et ne pas se fixer des indicateurs trop compliqués. Mieux vaut être modeste au début ».

> Quel coût ?

Liliane Chauffrey (Agence de l'eau Seine-Normandie) : « Avez-vous un exemple du coût de cette évaluation, en ressources humaines et en ressources financières ? »

Vincent Dussaux : « La mairie d'Ivry ayant fait le choix d'éliminer tous les indicateurs ayant un coût spécifique (études ou collectes de données supplémentaires…), il ne s'agit que de temps de travail qui peut cependant être important. L'investissement humain peut en effet être important, d'une part

pour la conception du dispositif que l'on a estimée à 3-4 jours de travail conjoint entre les collectivités partenaires et l'AMSCID (l'opérateur local), et pour l'élaboration de chaque rapport d'analyses annuel (environ 2 jours de travail par analyse). »

Papa Thiam : « Une question m'interpelle : qui fait l'évaluation ? Si des problèmes se posent lors du suivi, c'est parce que lors de la conception même du projet, on a prévu que l'évaluation serait prise en charge par le Nord alors qu'à mon avis, il faut prévoir le coût de l'évaluation immédiatement dans le coût du projet. C'est une partie intégrante et cette évaluation doit être réalisée par des bureaux locaux. On a déjà vu des projets où le dispositif de suivi-évaluation pouvait représenter jusqu'au quart du coût total du projet quand il est fait au Nord. Dans notre cas, il ne représente que 2 % du coût total, soit 22 % d'économies, ce qui est extrêmement important ».

Patrick Flicoteaux (Action internationale de secours catholique) : « Existe-t-il des fourchettes de ce que peut représenter ce coût en pourcentage du montant global du projet ? »

Bruno de Reviers : « Il est très difficile de donner des fourchettes parce que ce pourcentage ne sera pas le même pour un projet très lourd avec beaucoup d'infrastructures que pour un projet essentiellement centré sur la formation. Mais c'est aussi une question de bon sens : si le dispositif de suivi-évaluation atteint 25 % du coût global, ça devient insensé ».

III- Quelles pratiques, quelles difficultés, quelles attentes pour les acteurs de la coopération ?

Le projet Gemi, gouvernance de l'eau dans le Mbam et Inoubou (Cameroun)

Jean-Claude Spitz, Ircod

Jean-Claude Spitz

L'Ircod est une association créée par la région Alsace qui comprend 85 collectivités et qui fédère et pilote les actions de coopération aussi bien en Amérique du Sud qu'en Afrique. D'une durée de quatre ans, le projet Gemi vise à améliorer durablement l'accès à l'eau potable et à l'assainissement de base de la population rurale de 8 communes. Un projet à l'origine porté par la seule Ircod qui, dès 2005, a pris contact avec l'Ascomi (l'association des maires du Mbam Inoubou).

L'objectif du projet était d'assurer la pérennité des points d'eau, essentiellement par la mise en place d'une structure intercommunale garante d'une bonne gouvernance de l'eau et de l'assainissement de base, en mettant l'accent sur le « soft » plutôt que sur la création ou sur la réhabilitation de puits. Un projet d'un budget d'1,726 million euros (dont 57 % versés par la Facilité Eau de l'Union européenne) qui se caractérise par la diversité de ses acteurs : Communauté européenne, maires de l'Ascomi, Ircod, Coopération française, agence de l'eau Rhin-Meuse. Outre le financement, les partenaires alsaciens de l'Ircod (Engees et le Syndicat de l'eau et de l'assainissement du Bas-Rhin, SDEA, qui regroupe 350 communes) sont intervenus sur le terrain pour apporter leur contribution dans le cadre d'études.

Représentée au Cameroun par un représentant permanent basé à Yaoundé, l'Ircod a recruté plusieurs personnes (chef de projet, secrétaire, ingénieur, chauffeur, etc.) pour ce projet. Nous travaillons également avec une ONG camerounaise, Ira Cameroun, qui fait le lien avec les acteurs camerounais.

> Évaluations et missions

L'évaluation porte à la fois sur le travail avec les maires de l'Ascomi et avec les comités d'usagers (statuts, fonctionnement, finances, formation, place des femmes…), le recensement des types de pompes et des points d'eau, la mise en place d'un système informatique, l'analyse de la qualité de l'eau, mais aussi sur la bonne exécution du projet et la réalisation des objectifs, les ajustements et corrections ou l'établissement de rétroplannings.

Chaque année, la cellule fait un rapport à l'Ircod et à l'Union européenne. Les missions répondent à des termes de référence très précis et donnent lieu à des rapports, un constat et une évaluation, et à des préconisations. Un élément très important qui permet d'apporter un regard extérieur, de rebondir, d'assister et de corriger le projet tel qu'il se déroule. Si toutes n'étaient pas prévues à l'origine, elles se sont imposées car elles permettent une meilleure compréhension des acteurs. Toutes les missions sont faites à titre bénévole.

Le SDEA a par exemple mené des missions techniques avec formation de cadres techniques, diagnostics, périmètres… et ses préconisations se sont traduites par des surcoûts que le SDEA a pris en charge. Notamment au niveau des périmètres rapprochés pour lesquels les postes de dépenses étaient sous-évalués et les techniques mal conçues dans le projet initial. Des analyses d'eau ont par ailleurs permis de révéler que la qualité n'était pas celle attendue, ce qui a entraîné un effort supplémentaire par rapport aux formations et à la sensibilisation des populations. Nous avons également renforcé le nombre d'animateurs pour former les comités d'usagers, sensibiliser les populations…

> Nouveaux défis

Il y a donc une interaction dans le cadre logique présenté à la Communauté européenne. C'est contraignant mais sécurisant. Avec toutefois une difficulté : travailler tous azimuts et de pair sur le plan opérationnel, institutionnel, juridique et financier.

L'évaluation réalisée à mi-parcours à la demande de l'Union européenne par une agence autonome a abouti à différentes préconisations et à une appréciation relativement élogieuse du projet par rapport aux critères prescrits (pertinence, efficacité, efficience, effets d'impact et pérennité). Un dernier aspect qui posera problème car les moyens financiers semblent insuffisants pour garantir la pérennité.

Quelle est l'appropriation financière et technique des ouvrages ? Nous formons du personnel, mettons un stock de pièces détachées en place, inventons des circuits d'intervention, mais rien n'est garanti. Car il faut également assurer une réelle synergie entre les acteurs locaux et les acteurs nationaux et nous avons rencontré un certain nombre de difficultés.

L'étape essentielle a donc été la création d'un syndicat, effective depuis le 6 novembre dernier, beaucoup plus délicate à évaluer. Le premier syndicat intercommunal du Cameroun qui implique d'autres changements car il n'était pas prévu au départ : quel règlement intérieur, quel organigramme, quel budget, quels moyens, quels objectifs, etc., pour ce syndicat qui existera en parallèle avec la structure du projet qui arrivera à terme en novembre 2011 ?

À long terme, nous recherchons également à titre correctif des ressources propres, des partenaires nouveaux, nous prospectons.

La coopération Conseil général du Val-de-Marne / Zinder (Niger)

Pierre Basile et Ève Karleskind, conseil général du Val-de-Marne

Le conseil général du Val-de-Marne mène 5 programmes de coopération décentralisée (avec une province au Vietnam, 2 villes au Salvador, Johannesburg, 3 villes des territoires palestiniens, et plus récemment avec une communauté urbaine du Niger à Zinder). Nos méthodes et nos pratiques en matière de suivi-évaluation se sont nourries de l'expérience acquise au cours de ces quinze années de coopération décentralisée.

> Les attentes

La coopération avec Zinder a commencé en 2006, une coopération avec une intercommunalité de 5 communes dont les réalités de territoire sont différentes, des réalités et des besoins qu'il faut prendre en compte dans le cadre de notre suivi et de notre évaluation. Nous intervenons dans 5 domaines à l'intersection des compétences du conseil général du Val-de-Marne, des compétences de la communauté urbaine de Zinder, et des besoins exprimés par les populations locales. Avec un double pilotage, coordonné par le service des relations internationales mais faisant appel aux services techniques du conseil général.

Le suivi-évaluation comporte à la fois la partie administrative (le montage du projet, est-il bien géré, les fonds alloués vont-ils effectivement aux réalisations…), les interventions techniques (les choix sont-ils opportuns, sont-ils bien réalisés techniquement…) mais on a surtout voulu insister sur les attentes par rapport aux besoins exprimés par la population locale (le dispositif permet-il d'apprécier cette réponse donnée aux populations ?). Un dispositif qui nous permet également de nous interroger sur nos pratiques en matière de coopération décentralisée, avec pour objectif d'essayer d'accompagner les communautés nigériennes dans la prise en charge de leurs compétences et dans la gestion du développement de leur territoire.

> Les contraintes

Différents facteurs ou vecteurs influencent ce dispositif d'évaluation :
– les éléments contextuels (on arrive dans un pays ou un territoire où les spécificités culturelles sont complètement différentes des nôtres, et il faut s'en imprégner et les prendre en compte) ;
– la temporalité (c'est-à-dire l'intérêt a priori mais aussi a posteriori des projets proposés),
– la validité et la pérennité, mais aussi et surtout les ajustements que l'on peut apporter dans le cadre de la mise en œuvre de nos projets ;
– et évidemment, la dimension humaine puisque nous sommes en contact direct (il n'y a pas d'opérateur) avec la communauté urbaine de Zinder et donc finalement la qualité du partenariat. Un projet, c'est avant tout une volonté de travailler ensemble, pas uniquement des réalisations ou un service proposé aux populations. Une dimension qu'il faut vraiment intégrer dans nos dispositifs.
Dernier point important : ce projet a été monté avec l'agence de l'eau Seine-Normandie et le Siapp et chacun a eu sa lecture de la mise en œuvre et du suivi-évaluation du projet. C'est comme cela qu'on a pu se nourrir aussi d'un diagnostic et de l'évolution de notre projet. Nous sommes également lucides sur la complémentarité nécessaire entre une évaluation interne et une évaluation externe et c'est encore cela qui nous permet de progresser et d'avancer dans le cadre de nos projets de coopération.

TRAVAILLER ENSEMBLE
La particularité de notre coopération est une co-élaboration entre les services techniques, administratifs et les élus de la communauté urbaine de Zinder et de ses 5 communes, et les techniciens, élus et administratifs du conseil général du Val-de-Marne. Une co-élaboration qui va de la définition du besoin de la population à la formalisation du projet, et qui passe par l'identification des grands axes de travail et d'une planification dont la mise en œuvre relève réellement de ces trois entités :
- le politique (qui valide les projets de chaque collectivité, ce qui nécessite une entente entre les politiques de Zinder et ceux du Val-de-Marne) ;
- le technique (même s'il y a une expertise du Nord, le choix des aménagements s'appuie sur l'expertise et sur la culture du Sud) ;
- et l'administratif (notamment pour tout ce qui est élaboration des dossiers d'appel d'offres).

Le tout, dans un objectif de projet mais aussi de montée en compétence de nos collègues zindérois.
Un projet qui repose essentiellement sur la volonté des hommes et des femmes à travailler ensemble. Ce qui est très important quand on travaille en direct avec les techniciens du Sud. Qu'on ne peut évaluer quantitativement mais qui peut tout changer qualitativement.

Les types d'aménagements réalisés
Le réaménagement hydraulique d'un quartier urbain, l'aménagement de bornes-fontaines, de latrines, points d'eau et points d'infiltration, la sécurisation d'un puits d'une commune rurale, et des études sur le système d'assainissement pluvial et sur la gestion des déchets solides, toutes deux réalisées avec deux bureaux d'études nigériens. Sans oublier, bien sûr, le renforcement des capacités des services techniques qui se fait tout au long du montage des projets.
Une multiplicité de types de travaux tenant compte du nécessaire équilibre entre les différentes communes de la communauté urbaine de Zinder et de leur spécificité territoriale (urbaine ou rurale). Les projets choisis pouvaient satisfaire les besoins des unes et des autres.

Un cas concret
Nous nous étions engagés sur le réaménagement de 120 bornes-fontaines avec une première tranche de 30 et nous avons eu raison puisqu'à l'issue de cette première tranche, bien que nous ayons co-construit le projet, co-rédigé tous les dossiers administratifs, nous avons décelé des problèmes techniques sur le terrain, notamment lors des rendus de suivi de chantiers et des visites de terrain. Visites au cours desquelles, après avoir fait le diagnostic à la première borne-fontaine, nos techniciens laissent leurs collègues zindérois le faire à la deuxième borne-fontaine, ce qui permet d'évaluer la réalité de la montée de compétences. Une évaluation continue qui permet de réadapter nos pratiques, notamment par la séparation de la construction de la partie formation/sensibilisation, par la réalisation de contrats entre les fontainiers et la commune, et la refonte de pratiques constructives.

> Et après ?

Marie Alexis (ONG aide au développement) : « Ce qui me gêne, c'est surtout la pérennisation des projets car une fois terminés, il n'y a plus d'argent ni de suivi. Pourquoi ne pas mutualiser d'autres collectivités territoriales qui s'intéressent à un pays ou à une région pour pouvoir continuer les projets ? »

Pierre Basile : « Dans le cadre de projets de coopération décentralisée, le Val-de-Marne signe un protocole d'accord qui scelle le début d'un partenariat qui n'est pas limité dans le temps. Une possibilité de suivre au-delà du projet et d'accompagner nos partenaires dans le processus de développement de leur territoire.
En ce qui concerne la mutualisation, Cités Unies France a créé au sein du groupe pays Niger un groupe d'action concertée pour justement permettre cette mutualisation à la fois des collectivités françaises mais également des collectivités nigériennes ».

Jean-Claude Spitz : « L'Ircod fédère 85 collectivités, donc mutualise des moyens pour des projets. Et le but du projet Gemi était justement la création d'une structure intercommunale pour pérenniser la gestion et assurer la maintenance des ouvrages d'eau et d'assainissement. C'est vraiment l'objectif recherché pour éviter ce type d'échec ».

IV– La participation au groupe de travail

De nombreuses interrogations

Pierre Tessier, maire-adjoint Juvisy-sur-Orge

En ce qui concerne ma contribution au groupe de travail, j'étais d'abord un peu inquiet car je ne suis pas spécialiste de la coopération décentralisée et les premiers contacts ont été assez difficiles, notamment parce que nous avions un langage extrêmement différent. J'avais un peu l'impression d'être dans un cursus fabrication d'une usine à gaz pour finalement ne pas aboutir à grand-chose. Mes interpellations permanentes portaient donc sur la nécessité de faire attention à ce que le coût de management d'un projet ne dépasse pas celui de sa réalisation et de savoir à quel type de projet on pouvait appliquer ce suivi-évaluation.
Autre préoccupation : nous disposons d'argent public de plus en plus difficile à collecter qui doit donc être utilisé au mieux. D'où l'importance de savoir comment cet argent public apporte une réelle satisfaction aux populations sur le terrain, comment on partage avec ces populations et les élus, comment on élabore une co-construction et on construit une co-légitimité auprès des populations par rapport à l'utilisation de cet argent public.

Troisième interrogation, c'est le suivi-évaluation, à partir de quand ? Sur quel projet faut-il le mettre en œuvre ? Sachant que c'est quand même assez complexe, il faut bien choisir ce que l'on va suivre et bien poser le problème dès le départ.

Vous n'avez qu'un petit condensé de ce qu'a produit le groupe de travail mais il y a aussi eu toutes les réflexions en amont sur les bonnes questions à se poser – et il y en a sûrement d'autres – pour élaborer un

Pierre Tessier

projet. Toute l'importance pour ceux qui sont novices dans ce domaine de se poser les bonnes questions dès le départ. Comment assure-t-on un réel apport dans le développement durable ? Comment pérennise-t-on au niveau local des actions qui ont un coût ? Toute l'importance aussi de former du personnel local qui suivra ces réalisations et la population pour qu'elle en jouisse pleinement ensuite. Telles sont en gros les interrogations que j'ai apportées dans ce groupe de travail.
Le suivi-évaluation a toujours existé de manière « soft », pas vraiment structurée. Aujourd'hui, il y a un cadre qui va nous aider à progresser. Un apport très théorique qui peut être mis en pratique et par la pratique, on fera évoluer ce cadre théorique (ce qu'il faut conserver, éliminer…).

Des attentes et des intérêts différents

Nicolas Martin, directeur Coopération Atlantique

L'association Coopération Atlantique travaille sur l'eau et l'assainissement dans le cadre de 2 projets, l'un porté par Nantes-Métropole et la Facilité Eau de la Communauté européenne, l'autre par 5 communes, Nantes-Métropole, l'agence de l'eau Loire-Bretagne et la Fondation France Libertés en République de Guinée.
On a travaillé pendant un an au sein du groupe et ce que l'on en retient, c'est la grande diversité des cultures. Des ONG, des agences de bassin, des élus locaux, tous acteurs du Nord car nous n'avons pas eu la possibilité d'y associer des élus partenaires, des techniciens ou des usagers du Sud. Nous n'avons pas pu avoir le dialogue nécessaire pour aller au bout de l'exercice. Mais rien qu'à notre petit niveau, on a vu à quel point les attentes étaient diverses, pour les élus, les agents de collectivité… D'où la difficulté à trouver le juste milieu de ce que l'on veut chercher ensemble. Une confrontation, une négociation culturelle entre différents acteurs qui ont des intérêts différents, des attentes différentes. Où l'on en revient à la question des moyens car il faudrait avoir plus de temps pour se poser sur chaque indicateur de façon consensuelle et éviter d'avoir une batterie d'indicateurs reflétant les intérêts de chacun. Un exercice de conciliation, de mise en commun, pour accepter finalement d'en demander moins. Mais arriver à un consensus nécessite de la rencontre, du déplacement, qui va les financer ? C'est une vraie question. On n'a pas trouvé la solution mais elle mérite d'être posée si l'on veut pouvoir continuer à avancer ensemble sur un processus de suivi-évaluation concerté.

Réfléchir en temps plutôt qu'en indicateurs ou en coût financier

Nicolas Moreau, Initiative Développement

L'une des principales contraintes que l'on peut rencontrer avec les équipes de mise en œuvre sur le terrain, c'est qu'elles ont généralement la tête dans le guidon. Leur priorité, c'est de mettre en œuvre ce qui est prévu et il n'est pas toujours facile de leur faire entendre qu'il faut aller chercher des indicateurs supplémentaires, faire un suivi-évaluation supplémentaire. Tout cadre logique d'un projet comprend déjà des indicateurs qui sont vérifiables car généralement définis sur des résultats. Ce qui n'a rien à voir avec le suivi-évaluation qui est plus une affaire de pilotage. Il faut donc avoir de nouveaux indicateurs, quantitatifs mais aussi qualitatifs, ce qui est beaucoup plus difficile et pertinent car c'est ce qui va nous permettre d'aborder la qualité du projet. Aucun indicateur quantitatif ne nous permettra de comprendre pourquoi la population ne se lave pas les mains.

Nicolas Moreau

C'est avant tout à ceux qui sont sur le terrain d'avoir cette préoccupation, et c'est dans la méthodologie de travail de ces équipes que le suivi-évaluation peut être fait. Nous le faisions déjà intuitivement, et la méthodologie développée par ce groupe de travail va nous permettre d'aller un peu plus loin.
Et s'il est de toute façon impossible de répondre à toutes les attentes, il est peut-être possible d'avoir un dispositif évolutif, avec des indicateurs évoluant en fonction des différentes phases du projet. Quelque chose à creuser, comme de réfléchir au dispositif non pas en coût mais en temps nécessaire car c'est le premier frein de ceux qui mettent le projet en œuvre sur le terrain. Réfléchir au temps nécessaire pour accéder et analyser l'information plutôt qu'en indicateurs ou en coût financier.

Papa Thiam : « Un manque de confiance »

« Beaucoup de partenaires mettent en place un dispositif de suivi-évaluation parce qu'ils sont animés d'un sentiment de méfiance, ils ont peur de l'échec et n'ont pas vraiment confiance en leurs partenaires du Sud. Au Sénégal, nous l'avons bien compris et dans le cadre du PAISD, nous avons mis en place une composante transversale pour le désenclavement numérique des régions isolées. Début 2011, nous construirons ainsi 9 centres d'accès outils avec des équipements de visioconférence qui permettront d'établir un dialogue permanent entre les acteurs locaux et les acteurs du Nord. Une solution qui permettra, malgré les contraintes, aux partenaires du Nord d'être en contact permanent avec leurs interlocuteurs sur le terrain ».

> Le suivi du contexte

Amandine Fournier (région Île-de-France) : « Avez-vous eu une réflexion sur les conditions de réalisation des projets et les risques qui peuvent les menacer, des éléments qui peuvent par la suite expliquer en quoi les objectifs ont été atteints ou pas ? »

Bruno de Reviers : « Certains dispositifs intègrent des indicateurs de suivi du contexte. Rien n'empêche d'en mettre, mais tout dépend aussi des moyens qu'on se donne pour cela (aura-t-on les moyens de nos ambitions ?). À défaut, il faut au moins avoir cette préoccupation en tête sans forcément y mettre un indicateur. Mais il faut surtout en tenir compte dans les analyses, lorsqu'on interprète les données recueillies ».

V- Quelles attentes et quel rôle pour les partenaires financiers ? Quelle mise en cohérence entre leurs attentes et celles des porteurs de projet ?

« Faire confiance aux maires »

Henri Bégorre, maire de Maxéville

Henri Bégorre

À partir du moment où des lois de décentralisation confient aux mairies la gestion de l'eau et de l'assainissement, notre rôle est d'être derrière ces mairies. Ce qui nous importe, c'est donc l'évaluation de l'appropriation de l'action par la collectivité. D'où l'idée de travailler en confiance entre maires pour voir comment les choses pourraient s'améliorer. On essaye de travailler au maximum avec les habitants du Sud car il n'y a pas beaucoup de spécialiste des zones arides dans la communauté urbaine du Grand-Nancy. Sous réserve qu'ils soient dans une logique d'acteur public et qu'il y ait également bien un « deal » politique, c'est-à-dire que la mairie soit bien au cœur des relations avec les habitants.
Il faut faire confiance aux mairies, faire confiance tout en construisant des choses en commun. Nous apprenons aussi beaucoup dans le dialogue avec les populations sur place. Faire en sorte qu'il y ait le maximum d'appropriation, le maximum d'exercice réel des responsabilités par les partenaires.

L'AFD et le suivi évaluation

Janique Étienne, Agence française de développement

> Une opportunité d'échanges

Comment l'AFD perçoit-elle le suivi-évaluation ? Il y a trois dimensions : d'abord, le pilotage des projets. Pour nous, il s'agit de diagnostiquer et d'aider, en cours de réalisation, à résoudre les problèmes d'exécution de ces projets. C'est une opportunité non pas de contrôle mais de concertation avec les partenaires, au moment de la définition de ce qui va être le cadre de pilotage de ces projets et de la définition des indicateurs, en particulier pour les indicateurs qualitatifs. Une opportunité d'échanges, avec des outils : les évaluations à mi-parcours – des évaluations externes financées par le projet –, des revues sectorielles réalisées par les chefs de projet et en interne, via les rapports d'activité dans lesquels l'AFD demande de suivre un certain nombre d'indicateurs (les taux de décaissement, les taux de réalisation aussi bien pour des activités d'accompagnement que pour des réalisations physiques).
Nos conventions de financement directement signées avec des partenaires au Sud intègrent ces différents indicateurs pour mettre en place une routine de suivi-évaluation. Et finalement contractualiser ces indicateurs qui vont permettre à l'ensemble des partenaires de suivre le projet.
Les projets menés avec des ONG présentent pour leur part une difficulté particulière en raison du décalage souvent observé entre le projet initial (les objectifs fixés au départ) et les réalisations, faute de moyens suffisants pour les études préalables.

Janique Étienne

> Transparence et redevabilité

Deuxième point important, la transparence de l'action publique et la redevabilité. L'AFD s'engage sur des secteurs donnés. En 2009, nous avions par exemple annoncé 50 % de financements pour l'assainissement mais nous n'avons atteint que 22 %. Il nous faudrait donc une information différenciée par sous-secteur, ce qui est parfois compliqué pour les projets qui ont un petit volet assainissement. Nous en engageons également par secteur géographique : 60 % d'engagements en Afrique subsaharienne en 2009, un objectif que nous avons cette fois réussi à atteindre.
Nous sommes aussi redevables en matière de qualité de suivi. Et si nous sommes aussi vigilants dans le pilotage de projets sur le suivi de décaissement c'est qu'en retour, nous sommes redevables vis-à-vis de nos tutelles.
Enfin, l'élément le plus important, ce sont les résultats, avec deux niveaux. D'abord, renseigner toute une série d'indicateurs (nombre de personnes gagnant un accès pérenne à l'eau potable, etc.). D'où l'importance de s'entendre sur des définitions uniques pour avoir une idée des efforts qui sont faits par l'ensemble des acteurs français de l'aide publique au développement. Mais au-delà, il semble aussi intéressant de partager des indicateurs de résultat spécifiques au projet. Par exemple des variations saisonnières de consommation pour voir comment les tendances évoluent, ce qui est beaucoup plus parlant que le nombre de personnes gagnant accès à une ressource. Comme de connaître le nombre de branchements toujours actifs au bout de deux ans parce que si le branchement est gratuit et que les gens ne sont pas capables de payer leur facture, c'est qu'il y a un problème dans la manière dont le projet a été appréhendé. En fonction des projets, il est important d'aller un peu plus loin que de simples indicateurs d'accès.
Autre élément : l'engagement sur la redevabilité et la gouvernance du projet. L'AFD soutient la mise en place de mécanismes d'audit technique et financier. Un sujet qui mériterait d'échanger car pour certains, il s'agit de suivre le service et non pas de suivre le projet.
Dernier point très important : la capitalisation car au-delà de tous ces indicateurs, l'analyse des impacts est vraiment importante. À réaliser de manière ponctuelle, car c'est très coûteux. Mais si avoir une idée de l'impact de mesures d'accompagnement pour le lavage des mains ou pour l'utilisation des latrines nécessite effectivement des enquêtes assez poussées, cela va aussi nous permettre d'éviter de reconduire de manière régulière des méthodologies inadaptées. Ce qui nécessite auparavant de réaliser des « études de références », autrement dit d'anticiper ces évaluations post-projet avec une référence à l'état initial.

« Être un peu plus à l'écoute »

Marc Vezina, Syndicat des eaux d'Île-de-France

Le Sedif regroupe 144 communes et finance une quinzaine de projets par an. Cela fait plus de dix ans que nous menons au Vietnam un partenariat avec les provinces de Nam Dinh porté par l'ONG East. Cela fait très longtemps que nous discutons avec nos partenaires du projet, de son évolution, des objectifs.

Marc Veniza

Mais le dialogue interculturel est parfois compliqué et le cadre logique imposé par l'Union européenne ne nous aide en rien. On peut avoir dix pages sur la maintenance sans même connaître le nom de celui qui s'en charge. Il faut parfois déconstruire nos outils d'évaluation et de suivi pour faciliter le dialogue. Être un peu plus à l'écoute, curieux, prendre le temps, être présent.
Sur un projet qui vient de finir au Laos, on nous avait par exemple assuré qu'il était impossible d'avoir des coûts d'exploitation. On a fait 3 jours de route pour y aller et quand on a demandé les comptes d'exploitation, tous les chiffres étaient là. L'exploitation était largement déficitaire parce qu'elle était très mal conçue. Comment a-t-on pu monter un projet dont le service coûte plus cher que ce que l'on peut espérer financer sur fonds propres ? Une autre fois, toujours au Laos, nous avons appris que tous les châteaux d'eau étaient vides. Nos interlocuteurs nous ont expliqué qu'alors que les financeurs demandaient un taux de fuite de 15 % pour continuer à financer, quand ils remplissaient les châteaux d'eau, la pression était telle que le taux de fuite atteignait 25 %. Mais ils n'en avaient parlé à personne. On découvre ainsi que certains indicateurs peuvent être très mal pris et engendrer une dynamique tout à fait contraire à celle qu'on avait espérée.

Il faut donc avoir confiance. Confiance dans son partenaire et dans les opérateurs locaux parce que pour veiller à la pérennité du service de l'eau, il faut se reposer sur eux. À l'image de ce que fait Initiative Développement au Tchad avec un prestataire chargé du suivi du service de l'eau. Deux ans après un projet, on sait si le site est excédentaire ou pas, s'il y a des pannes prolongées, si les femmes bénéficient réellement du service escompté… Financé sur le prix de l'eau et assuré par des opérateurs locaux, ce genre de dispositif de suivi technique et financier existe aussi au Niger et au Mali. On peut se faire envoyer les derniers comptes d'exploitation et accompagner ainsi nos partenaires dans la gestion du service public de l'eau. Une « évaluation suivie » qui doit donc être préparée bien en amont, en préparant notre partenaire à suivre son service de l'eau. Le suivi post-projet est indissociable du projet lui-même et il faut en tenir compte dès le début. On évitera peut-être ainsi les grands échecs du suivi-évaluation des deux dernières décennies.

S'appuyer sur l'expertise locale

« Quoi de mieux que de s'appuyer sur les structures et l'expertise locales pour conduire ce suivi-évaluation de l'avancement du projet, des conditions de réalisation, tant qualitatives qu'en termes techniques ? Dans notre partenariat avec Bohicon au Bénin, nous appuyons sur une ONG béninoise dont tout le travail est intégré dans le plan de financement global du projet. Elle intervient en amont sur les phases d'études socio-économiques, participe à la phase travaux, et accompagne ensuite les populations, notamment dans la structuration d'associations de consommateurs. Ce n'est donc pas nous qui avons construit une évaluation avec nos indicateurs, et nos façons de faire s'appuient vraiment sur leur expertise et leur connaissance du terrain. » (**Rébecca Armstrong**, communauté d'agglomération Seine-Eure)

Une plate-forme d'échanges

L'AFD, en partenariat avec le Sedif, l'agence de l'eau Seine-Normandie et le Gret, va mettre en place une plate-forme d'échanges sur les questions de suivi technique et financier, dont l'animation sera confiée à pS-Eau et à l'Aqua. Toutes les informations sur le site de pS-Eau (www.pseau.org).

« Encore beaucoup à faire »

Liliane Chauffrey, Agence de l'eau Seine-Normandie

Les agences de l'eau dépendent du ministère de l'Écologie et sont chargées de protéger la ressource en eau, en qualité et en quantité. Avec un certain nombre de principes de base : agir avec des partenaires au sein de territoires sur des projets concernant un territoire, avec des notions de solidarité, solidarité amont/aval, solidarité entre tous les usagers. C'est cette même politique que nous tentons d'appliquer dans les projets de solidarité internationale que nous soutenons, des projets de mise en place de services d'eau potable et d'assainissement.

Liliane Chauffrey

Le premier travail est effectivement un travail d'évaluation du projet qu'on nous apporte. Un travail coopératif entre tous les partenaires du projet car la réussite d'un projet passe d'abord par une très bonne définition au départ, et une très bonne participation des partenaires entre eux. Une notion de partenariat qu'il faut mettre en lumière.
Le suivi comprend les évaluations à mi-parcours et l'évaluation en fin de projet. Mais il faut également évaluer les projets quelques années après. Tout un système d'évaluations assez difficile et nous avons encore beaucoup à faire sur la méthodologie pour le mettre en place.

« Trouver le juste milieu »

Papa Thiam :

« Nos partenaires mettent trop l'accent sur les taux de décaissement. C'est dangereux, pernicieux. On en est arrivé à des situations catastrophiques avec le PNUD qui finance énormément de projets mais qui sanctionne un projet parce qu'il n'aura pas dépensé 80 % du budget au cours de l'exercice. En fin d'année, on se rue donc pour organiser des voyages, des séminaires, des ateliers, donner des per diem par ci par là, etc. Un détournement d'objectifs mais le bailleur sera content car le taux de décaissement sera de 100 %. Nous partenaires doivent nous aider et trouver le juste milieu, l'équilibre entre l'objectif qui a été atteint et le taux de décaissement ».

> Quid du développement durable ?

Denis Dangaix : « Puisque l'évaluation peut aider à améliorer la gestion d'un projet, et que l'eau peut permettre de développer certaines activités, est-il possible d'intégrer dans l'évaluation des critères de développement durable ? »

Henri Bégorre : « Quand une mairie décide de faire un effort dans le domaine de l'assainissement, c'est évidemment pour la santé de ses habitants mais il y a aussi le développement économique, le développement touristique, l'environnement, le développement durable. C'est global. »

Liliane Chauffrey : « Nos projets doivent s'intégrer dans des projets de protection de la qualité des milieux aquatiques et de gestion cohérente de la ressource en eau. Ces indicateurs sont donc primordiaux. S'appuyer sur des collectivités territoriales françaises qui ont entamé une coopération décentralisée, des jumelages et des échanges techniques et culturels avec des communes du Sud nous aide à mettre en place des projets de développement durable qui s'intègrent dans un cadre territorial et dans un cadre qui excède le simple petit cycle que sont l'eau potable et l'assainissement. »

VI- Synthèse et recommandations

« Une pierre de plus dans le camp de la gouvernance locale »

Michel Roux, président F3E

Michel Roux

Je ne sais pas si en fin de journée, on sort avec l'esprit plus clair que ce matin en rentrant avec tous les documents. Les échanges et les interventions ont montré qu'en voulant mieux préciser ce qu'était le suivi-évaluation, on l'a aussi complexifié. J'ai eu régulièrement envie de bondir sur certains propos que je ne partageais pas du tout. Parmi ces choses, le regret qu'il n'y ait pas eu de partenaires du Sud pour le travail préparatoire, mais je ne voudrais pas que cela décrédibilise tout le travail qui a été fait. L'approche de ce groupe de travail n'était pas l'approche du Nord mais l'approche des pratiques en coopération et en développement, qu'on soit ONG ou collectivité. Le Sud était donc complètement présent car on ne peut pas faire aux participants le procès de ne pas avoir mis le Sud complètement dans l'affaire.

Le suivi-évaluation, et il faut vraiment le prendre comme tel, c'est vraiment un instrument de pilotage des projets, pas une fin en soi. C'est très intéressant sur le principe et très complémentaire de l'évaluation. D'où l'importance de ne pas les opposer. Le suivi-évaluation ne remplace pas l'évaluation et c'est pour ça que c'est complexe. D'autant plus complexe qu'il y a très peu de temps que l'évaluation commence enfin à entrer dans les mœurs des coopérations décentralisées. Le suivi-évaluation est un outil plus spécifique qu'il faut le positionner comme tel, en complément et pas en opposition.

Le suivi-évaluation doit également être repensé dans le cadre plus général de l'efficacité de l'aide et dans tout ce qui tourne autour de l'efficacité du développement. Pour un certain nombre d'acteurs inscrits dans la coopération depuis longtemps qui ont déjà fait des évaluations régulières, des grosses évaluations, l'outil suivi-évaluation sera peut-être plus pertinent que l'évaluation en tant que telle avec ses gros moyens.
Cette démarche amène aussi les acteurs à envisager des projets eau et assainissement dans une optique d'accompagnement à la mise en place du service public de l'eau, notamment avec toutes les questions liées à la maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales du Sud. En ce sens, c'est vraiment pour le F3E – qui regroupe aussi bien des collectivités que des ONG – une pierre de plus dans le camp de la gouvernance locale. Il faut bien le réaffirmer.

À côté de cela, il y a bien évidemment un certain nombre de contraintes : le suivi-évaluation demande du temps, de l'investissement humain, des coûts, des délais de conception. D'où la nécessité d'anticiper car enclenché un peu plus tard, il perdra énormément de son intérêt. Sachant que travailler intelligemment peut aussi permettre d'éviter d'autres coûts, les bailleurs auraient peut-être intérêt à y consacrer plus d'argent. S'il est pensé intelligemment, les coûts ne seront plus les mêmes au bout de 3 ou 4 ans.
Le travail continue et ceux que cela intéresse peuvent compter sur des appuis en termes d'appui-conseil, de financements, de formations. Le F3E, le pS-Eau et l'Arene ont chacun des compétences en la matière, un guide est en préparation. Un guide conçu à partir de 2-3 exemples, très concret pour comprendre un peu mieux ce que peut être le suivi-évaluation et s'y engager.
Des formations de base seront lancées dès 2011 de manière complémentaire par pS-Eau, le F3E et l'Arene pour accompagner ceux qui le souhaitent.
Je ne voudrais pas conclure mes propos sans remercier l'Arene et la Région Île-de-France.

Transcription des actes : Isabelle Célérié pour l'ARENE
Coordination éditoriale : Pascale Céron, Pascale Gorges (ARENE)
Crédits photos : ARENE - Christophe Petit-Tesson, pS-Eau,
Réalisation graphique : www.bleu-citron.fr
Édition : Mars 2011

www.bleu-citron.fr

L'ARENE Ile-de-France et le développement durable

Expert et référent de la région francilienne pour le développement durable, l'Agence régionale de l'environnement et des nouvelles énergies (ARENE) accompagne les collectivités locales et les acteurs régionaux dans leurs démarches, dont la coopération décentralisée. En associant expertises, réseaux et outils, elle fait le lien entre l'analyse et la mise en œuvre de solutions concrètes.

Le programme Solidarité-Eau : un partage d'expériences

Le pS-Eau facilite les initiatives locales de coopération dans les domaines de l'eau et de l'assainissement à travers l'organisation de concertation entre les acteurs de solidarité internationale (ONG, pouvoirs publics, collectivités locales, secteur privé, milieu de la recherche), l'animation de programmes de recherche-action, la production et la diffusion d'informations.

F3E

Fonds pour la promotion des Études préalables, des études transversales et des évaluations.

Créé en 1994, le F3E est un réseau d'ONG, de collectivités territoriales et d'hôpitaux français engagés dans des actions de coopération internationale au service du développement.

Il les accompagne dans l'amélioration de la qualité et de l'efficacité de leurs pratiques : appui à la mise en œuvre d'études, production de guides et d'outils, organisation d'échanges et de formations.

ARENE Ile-de-France
Expertise et ressources pour un développement durable

94, bis avenue de Suffren
75015 Paris
Tél. : +33 (0)1 53 85 61 75
Fax : +33 (0)1 40 65 90 41
www.areneidf.org

pS-Eau

Programme Solidarité - Eau
32, rue Peletier
75009 Paris
Tél. : +33 (0)1 53 34 91 20
Fax : +33 (0)1 33 53 34 91 21
www.pseau.org

F3E

32, rue Le Peletier
75009 Paris
Tél. : 33(0) 1 44 83 03 55
Fax : 33 (0) 1 44 83 03 25
www.f3e.asso.fr