

Programme FED de l'Union Européenne pour le Mali

Contrat-Cadre Bénéficiaires 2013

Lot 2 – Transport et Infrastructure

Contrat Spécifique N° 2016-374332

Evaluation à mi-parcours du deuxième programme d'appui aux collectivités locales pour l'eau et l'assainissement (PACTEA-2)

23/08/2016

Rapport final



Ce Projet a été financé par

l'Union Européenne

La responsabilité du contenu de cette publication n'engage que ses auteurs et ne reflète pas nécessairement l'opinion de l'Union européenne



Ce Projet a été réalisé par le

Consortium SAFEGE

Titre du projet : Evaluation à mi-parcours du deuxième programme d'appui aux collectivités locales pour l'eau et l'assainissement (PACTEA-2)

Contrat spécifique : 2016-374332

Pays : Mali

Contractant : Consortium SAFEGE

Adresse : Gulledelle 92 – B-1200 Bruxelles – Belgique

Tel : +32-2-739.46.90

Fax : +32-2-742.38.91

E-mail : [REDACTED]

Partenaire responsable de l'implémentation du contrat spécifique : SAFEGE

Adresse : Gulledelle 92 – B-1200 Bruxelles – Belgique

Tel : +32-2-739.46.90

Fax : +32-2-742.38.91

E-mail : [REDACTED]

Date du rapport : 23/08/2016

Auteurs :

Philippe VULLIEN (team leader), Issouf BAYARD

Personne responsable : Barbara Becht

Contractant : Consortium SAFEGE

Date :

Version Provisoire : 11/07/2016

Version Définitive : 23/08/2016

Le contenu de cette publication relève de la seule responsabilité des auteurs et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant le point de vue de l'Union européenne.

Fiche synthétique

Pays	REPUBLIQUE DU MALI
Titre long du projet	Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales pour l'Eau Potable et l'Assainissement – PACTEA 2
Localisation	4 Régions : Koulikoro, Ségou, Sikasso et Tombouctou
Cible	Population qui n'a pas accès de façon durable à l'eau potable et à l'assainissement
Bénéficiaires	450 000 personnes en milieu rural et semi-urbain
Interventions	Amélioration de l'accès à l'eau potable Amélioration du cadre de gestion du service de l'eau Amélioration des conditions d'hygiène et d'assainissement Renforcement des capacités des communes et des services techniques
Durée de l'action	84 mois avec 60 mois pour la période de mise en œuvre opérationnelle et 24 mois pour la phase de clôture
Code	ML/FED/024-500
Budget	30.900.000 EUR, dont : <ul style="list-style-type: none"> • Contribution 10ème FED : 30 000 000 EUR • Contribution Etat du Mali : 900 000 EUR

Notation par la mission d'évaluation

Notes attribuées à mi-parcours, cette notation peut évoluer favorable ou défavorable jusqu'à la fin du projet

	A	B	C	D
Amélioration de l'accès à l'eau potable				
Pertinence	X			
Efficacité			X	
Efficience		X		
Impact			X	
Durabilité			X	
Visibilité				X
Amélioration du cadre de gestion du service de l'eau				
Pertinence		X		
Efficacité			X	
Efficience			X	
Impact			X	
Durabilité			X	
Visibilité				X
Amélioration des conditions d'hygiène et d'assainissement				
Pertinence		X		
Efficacité		X		
Efficience		X		
Impact		X		
Durabilité		X		
Visibilité			X	
Renforcement des capacités des communes et des services techniques				
Pertinence			X	
Efficacité			X	
Efficience			X	
Impact			X	
Durabilité			X	
Visibilité				X
A = Très satisfaisant ; B = Satisfaisant ; C = Problèmes ; D = Sérieux problèmes. Echelle de notation identique aux rapports ROM				

Sommaire

1	Résumé exécutif	9
2	Introduction	14
	2.1 Principaux objectifs du PACTEA2.....	14
	2.2 Contexte de la mission.....	14
3	Réponses aux questions/constatations	16
	3.1 Pertinence.....	16
	3.1.1 Un programme dans la continuité des actions menées par l'Union Européenne et par les autres Partenaires au développement.....	16
	3.1.2 Un programme qui conjugue Eau & Assainissement en impliquant les Communes et les Services Déconcentrés	17
	3.1.3 Des IOV du Cadre Logique à améliorer afin de quantifier les résultats du programme.....	17
	3.1.4 Un programme qui combine les expériences passées avec la durabilité des nouvelles réalisations.....	17
	3.2 Efficacité.....	18
	3.2.1 R1 - Une mobilisation des ressources en eau plus faible que prévue	18
	3.2.2 R1 - Des objectifs visés en termes d'AEP supérieurs aux objectifs initiaux, mais une diminution du nombre de PMH installées	20
	3.2.3 R1 - Une participation à l'atteinte des OMD plus faible que les prévisions	20
	3.2.4 R1 - Une actualisation des études APD toujours inachevée	21
	3.2.5 R1 - Une efficacité du contrôle technique AEP peu performante.....	21
	3.2.6 R2 - Des progrès notables dans la mise en place du cadre de gestion	23
	3.2.7 R2 - Mais une efficacité globalement faible pour la gestion du service l'eau au niveau des communes et des AUEP pour assumer le rôle attendu	24
	3.2.8 R2 - Les résultats atteints dans le domaine de la sensibilisation et de l'animation restent précaires	25
	3.2.9 R3 - Une efficacité en demi-teinte de l'action des ONG prestataires d'hygiène et d'assainissement	25
	3.2.10 R3 - Efficacité mitigée des Techniciens Sanitaires de l'AT.....	27
	3.2.11 R3 - Un contrôle des travaux de latrines à ne pas délaisser	27
	3.2.12 R3 - Faible ancrage de la composante Assainissement au sein de la DRACPN	27
	3.2.13 R4 - Des capacités opérationnelles des Communes encore faibles.....	28

3.2.14	R4 - Des services déconcentrés peu impliqués et qui ne parviennent pas à s'intégrer au programme	28
3.2.15	R4 - Des réalisations de piézomètres à inscrire dans un plan d'action de 2006.....	29
3.3	Efficiences	30
3.3.1	Un programme globalement en retard de deux ans.....	30
3.3.2	Un non taux d'engagement et un programme qui a bénéficié de ressources financières complémentaires	31
3.3.3	Une anticipation et des concessions réalisées par le Maître d'Ouvrage	31
3.3.4	Mais des délais d'actualisation des APD qui n'en finissent pas.....	31
3.3.5	Une Assistance Technique peu présente en région	32
3.3.6	Des prix unitaires de travaux dans la moyenne (en contexte similaire)....	33
3.3.7	Des coûts d'Assistance Technique maîtrisables et à maîtriser	34
3.3.8	Mais une faible mobilisation des ressources par l'Assistance technique qui met en retard et en difficultés le programme	34
3.3.9	SETA : Un « partenaire » de l'Assistance Technique dont l'intervention est à clarifier	35
3.3.10	Une contribution de l'Etat malien peu visible	36
3.4	Durabilité / Appropriation	36
3.4.1	Une durabilité compromise dès le démarrage par une insuffisance de mobilisation de la ressource en eau	37
3.4.2	Une stratégie d'ancrage fondé sur la maîtrise d'ouvrage par les communes qui ne fonctionne pas.....	37
3.4.3	Un dispositif de maintenance qui n'est pas encore en place et une situation pas favorable à la durabilité des effets du projet.....	38
3.4.4	Des services déconcentrés (DRH et DRACNP) qui peinent à prendre le relais, fautes de moyens humains et de ressources financières.....	39
3.5	Impact	39
3.5.1	Au stade actuel de la mise en œuvre, des impacts probables de l'action du programme sur la vie des bénéficiaires.....	39
3.5.2	Des impacts envisageables à mettre en relation avec les actions relatives à l'hygiène et à l'assainissement	40
3.5.3	Un impact qui pourrait être démultiplié dans les centres disposant déjà d'une AEP	40
3.6	Apprentissage	41
3.7	Viabilité	41
3.8	Visibilité	41
3.8.1	Au niveau des Communes / Centres	41

3.8.2	Au niveau régional.....	42
3.8.3	Au niveau de Bamako	42
4	Conclusions et recommandations	43
4.1	Conclusions	43
4.2	Recommandations	44
4.2.1	Pour le programme actuel	44
4.2.2	Pour l'élaboration d'un nouveau cycle de programme.....	46

Table des figures

Figure 1: Origine des forages utilisés pour la mobilisation des ressources en eau des AEP	19
Figure 3 : Exemple d'instruction tardive de l'AT non respectée sur le chantier (Kébila)	22
Figure 4 : Exemple de « Bon pour exécution » sur la page de présentation (Ngabakoro)	23
Figure 5 : Exemple du Journal de Chantier Manifold de Dougabougou	23
Figure 6 : Une fosse dans la rue, pour éviter d'avoir des eaux polluées près des Bornes Fontaines (Diena, Ségou,28/06/16)	26
Figure 7 : Piézomètre de Kalaké	30
Figure 8 : Notice du manuel d'utilisation de l'enregistreur (pour piézomètre)	30
Figure 9: PV de réception provisoire et de provisoire partielle des travaux - SETA	35

Table des tableaux

Tableau 1: Détail de l'estimation de la population desservie par le PACTEA 2	21
Tableau 2: Situation des AUPE au moment de l'évaluation	24
Tableau 3: Bilan financier de la Convention de Financement	31
Tableau 4: Comparaison financière d'un Forage « type » en rotary 40m + MFT 20m équipé en DN 5" PVC	33
Tableau 5: Comparaison financière d'une AEP « type » mixte avec 6 km de réseau + mixte de CEM + 20 BF + 4 BP + 1 UPH	34

Table des annexes

ANNEXE 1 Termes de référence de l'évaluation

ANNEXE 2 Nom des évaluateurs et de leurs sociétés

ANNEXE 3 Description détaillée de la méthode d'évaluation

ANNEXE 4 Ordre de Mission, Planning de la mission et Liste des personnes / organisations consultées

ANNEXE 5 Ouvrages et documentation consultés

ANNEXE 6 Liste des Projets / Programmes identifiés au niveau de la Direction Nationale de l'Hydraulique

ANNEXE 7 Analyse des résultats de la géophysique

ANNEXE 8 caractéristiques générales des AEP (69 centres)

ANNEXE 9 Analyse de la disponibilité en eau dans 59 centres

ANNEXE 10 Aide-Mémoire présenté lors de la réunion de restitution du 6 juillet 2016

ANNEXE 11 Constats effectués sur le terrain lors de la visite des sites réalisée entre le 18 juin et le 2 juillet 2016

Sigles et Abréviations

AEP	Adduction d'Eau Potable
APS	Avant-Projet Sommaire
APD	Avant-Projet Détaillé
AT	Assistance Technique
ATPC	Assainissement Total Piloté par la Communauté
AUEP	Association des Usagers de l'Eau Potable
BF	Borne-Fontaine
BP	Branchement Particulier
CEM	Château d'Eau Métallique
CF	Convention de Financement
CONFED	Cellule d'Appui à l'Ordonnateur National du FED
DAO	Dossier d'Appel d'Offre
DUE	Délégation de l'Union Européenne
DNH	Direction Nationale de l'Hydraulique
DNACNP	Direction Nationale de l'Assainissement et du Contrôle des Nuisances et des Pollutions
DRH	Direction Régionale de l'Hydraulique
DRACNP	Direction Régionale de l'Assainissement et du Contrôle des Nuisances et des Pollutions
FED	Fonds Européen de Développement
GIRE	Gestion Intégrée des Ressources en Eau
IOV	Indicateur Objectivement Vérifiable
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
PACTEA 1	Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales pour l'Eau potable et l'Assainissement (achevé en 2009)
PACTEA 2	Deuxième Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales pour l'Eau potable et l'Assainissement
PMH	Pompe à Motricité Humaine
PNMRE	Programme National de Mobilisation des Ressource en Eau
STEFI	Suivi Technique et Financier
TCF	Technical Cooperation Funds
UE	Union Européenne
UPH	Unité de Production Hydraulique

1 RESUME EXECUTIF

Le deuxième Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales pour l'Eau et l'Assainissement (PACTEA 2) prolonge les actions financées dans le secteur de l'eau et de l'assainissement par le Fonds européen de développement (FED) au Mali.

L'objectif global du PACTEA 2 est de contribuer à la réduction de la pauvreté et l'amélioration de la santé des populations des centres ruraux et semi-urbains dans 4 régions (Koulikoro, Sikasso, Ségou et Tombouctou) par un service public de l'eau et de l'assainissement durable.

L'objectif spécifique est l'amélioration durable de l'approvisionnement en eau potable et de qualité pour les populations de 70 centres ruraux et semi-urbains dans les régions de Koulikoro, Sikasso, Ségou et Tombouctou, la mobilisation de la ressource pour 110 centres dans ces 4 régions et la consolidation des acquis du PACTEA 1.

Au travers de cet objectif, le PACTEA 2 participe à l'atteinte des objectifs du millénaire en augmentant le taux de desserte en eau potable des 4 régions. Il renforce d'autre part les collectivités territoriales et les opérateurs maliens du secteur de l'eau et de l'assainissement.

Chacune des composantes hydraulique et assainissement comprend :

- des travaux d'infrastructures et,
- un appui au renforcement des capacités et du cadre de gestion au niveau local lié à la composante.

Un budget conséquent de 3,1 millions d'EUROS est alloué à la Convention de Financement aux titres des évaluations / audits et des imprévus.

Le coût total du programme est de 30,9 millions d'EUR, réparti comme suivant entre les différents partenaires :

- 30 000 000 d'Euros par l'UE (10ème FED)
- 900 000 Euros par le Gouvernement du Mali

La durée d'exécution du programme est fixée à 84 mois répartis en deux phases : i) une première phase de 60 mois pour la mise en œuvre opérationnelle du programme ii) une deuxième phase de 24 mois réservée à la clôture du programme.

Les principaux partenaires du programme sont regroupés en quatre catégories : i) Des partenaires techniques et financiers (DUE et la république du Mali) ; ii) le Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale et sa cellule de Coordination (CONFED), le ministère de l'Energie et de l'Eau et sa Direction Nationale de l'Hydraulique et le ministère de l'Environnement et de l'Assainissement et de sa Direction Nationale de l'Assainissement et du Contrôle des Pollutions et Nuisances ; iii) Des partenaires de mise en œuvre ; iv) Des groupes cibles du programme.

L'évaluation à mi-parcours avait pour principal objectif d'apporter aux services de coopération extérieure concernés de l'Union européenne et au gouvernement partenaire une appréciation indépendante et fiable de la mise en œuvre du projet avec des conclusions, des

recommandations, et des leçons apprises, susceptibles d'aboutir à des propositions d'actualisation, d'amélioration et de révision du programme en vue d'une meilleure mise en œuvre, en fonction des besoins du pays et des performances réalisées par le secteur.

PERTINENCE

Une pertinence avérée dont la formulation aurait mérité d'inclure une situation de référence et une meilleure description des indicateurs de suivi quantitatif.

L'analyse globale de la pertinence est positive quant à l'adéquation du programme aux besoins et à la demande en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement, et quant à son alignement par rapport aux orientations nationales et internationales. Le programme s'inscrit dans la lutte contre la pauvreté, l'un des objectifs généraux de la politique de coopération au développement de l'Union européenne.

Le PACTEA 2 s'inscrit dans le programme indicatif (PIN) de stratégie de coopération pour la période 2008-2013, dont un des secteurs de concentration est l'appui au processus de décentralisation et aux nouvelles structures publiques des Collectivités Territoriales (CT).

L'absence de situation de référence et d'indicateurs de suivi quantitatif sont les principaux points faibles de cette convention de financement mais peuvent se rattraper notamment grâce à la connaissance historique des acteurs de l'eau et de l'assainissement.

Le programme PACTEA 2 répond donc aux problèmes identifiés.

EFFICACITE

Une efficacité entachée par une Assistance Technique faible qui ne parvient pas à prendre les devants du programme.

Les indicateurs existants sont essentiellement liés à la réalisation d'infrastructures hydrauliques et sanitaires.

Concernant la partie Eau Potable, à ce stade d'avancement constaté, l'exécution a pris du retard mais les activités de travaux restent réalisables sur la période restante. Les études de définition ont pris beaucoup de retard et leurs faibles qualités n'offrent pas suffisamment de détails techniques pour permettre aux entreprises de prendre un rythme d'exécution soutenu. Parallèlement, l'insuffisance du contrôle (en qualité et en quantité) sur le terrain ne permet pas un suivi à pied d'œuvre des travaux et par conséquent la qualité finale correspondra au niveau d'expérience des entreprises.

Dans le cadre des mesures d'accompagnement, le Programme a mis en place 59 AUEP dans les quatre (4) régions, qu'une équipe de sociologues et d'animateurs devrait encadrer et accompagner tout au long de la durée de la mise en œuvre. Autant que les Communes, ces associations sont une pièce maîtresse de la stratégie nationale, sur laquelle repose l'appropriation et la durabilité des bénéficiaires du PACTEA 2. Le principe de leur renforcement et de leur accompagnement par un organisme de suivi technique et financier (opérateur STEFI) a été reconnu comme gage d'une gestion saine du service de l'eau. Le dispositif de la gestion de l'hygiène et de l'assainissement dans les centres AEP est parfois inclus dans la structure organisationnelle de l'AUEP.

Dans la réalité, les AUEP créées dans le cadre du PACTEA-2 n'ont qu'une existence formelle et n'ont pas de capacité propre à assumer le rôle attendu d'elles. Dans leur état actuel, elles se réfèrent au Maire et au Conseil Communal pour leur activité et ne sont pas aptes à être autonomes. Aucune AEP n'est encore en service pour permettre de tester leur capacité de gestion. Mais en considérant qu'elles n'ont pas reçu de formation spécifique à la gestion, que le STEFI n'est pas en place, et que l'évaluation a relevé de sérieuses insuffisances de la sensibilisation et l'arrêt inexpliqué de l'animation, on peut conclure que cette capacité n'existe pas.

Ainsi, si la mise en œuvre de l'animation peut avoir été efficace dans la phase de sélection des centres à équiper, de la mobilisation des contributions à l'investissement et de l'accompagnement des AUEP à l'obtention de leur personnalité morale, elle ne l'a pas été dans le renforcement des capacités de gestion du service de l'eau par ces acteurs.

L'exécution par les ONG des activités programmées pour les campagnes en matière d'hygiène et d'assainissement a été efficace à permettre l'implantation des latrines et à sensibiliser les communautés pour un changement de comportement. De façon globale, il n'y a pas de suivi satisfaisant des activités d'animation aussi bien celle autour de l'eau que sur celle relative à l'hygiène et l'assainissement par les services déconcentrés concernés (DRH et DRACPN).

EFFICIENCE

Une efficacité globalement impactée par une organisation centralisée à Bamako.

Malgré une description du programme qui prévoit l'implication forte des acteurs régionaux, l'organisation du PACTEA 2 s'est concentrée autour d'une coordination et d'une assistance technique centralisée à Bamako.

En effet, la CGP ne s'est pas appuyée sur les services déconcentrés régionaux de l'hydraulique et de l'assainissement. Idem pour l'assistance technique, dont les bases régionales peu opérationnelles et le faible déploiement des moyens humains et matériels alloués ne permettent pas une mise en œuvre de ses activités depuis les chefs-lieux de régions.

Le rythme d'avancement du programme a engendré deux années de retard par rapport au planning de la convention de financement, ne permettant plus les suivis post-travaux et post-PACTEA 2 tels qu'ils étaient prévus initialement.

Concernant les coûts du programme, ils restent dans la moyenne des prix constatés (projets comparables et contextes climatique et sécuritaire similaires). Toutefois, la contribution financière du Mali est encore à éclaircir et à préciser par la réalisation d'un budget prévisionnel et son suivi régulier.

DURABILITE

Une durabilité compromise par les faibles ressources en eau mobilisées et un dispositif de maintenance non déployé.

L'objectif de mobiliser des ressources en eau potable en quantité suffisante pour chacun des centres retenus dans le cadre du PACTEA 2 ne sera pas systématiquement atteint. En 2023, seulement 57,1 % des centres bénéficiaires disposeront de la dotation journalière visée par le PACTEA 2 (20 l/j/hab.) et 80,4 % de la dotation minimale (10 l/j/hab.) exigée par la Stratégie Nationale d'AEP, soit environ 4 centres sur 5.

Dans les centres n'ayant pas d'autres ressources en eau que l'AEP, la pression sur l'eau de l'AEP sera encore plus forte, car une partie de cette ressource sera destinée aux petits bétails, au détriment des habitants.

De ce fait, une partie de la population des centres concernées continuera à s'approvisionner à des ressources en eau non potable avec le risque de voir une partie de cette population se rediriger vers ces autres points d'eau non protégés mais gratuits.

La réalisation de branchements particuliers dans des centres semi-urbains (+ de 5.000 habitants), comme le prévoit la stratégie nationale d'AEP, n'a pas été intégrée au PACTEA 2.

Or les populations de ces centres en sont demandeurs. Ces travaux sont prévus pour être réalisés après la période de garantie, c'est-à-dire sans accompagnement et avec des moyens limités. Des malfaçons éventuelles pourront, de ce fait, constituer un facteur d'augmentation des pertes en eau (fuites sur les réseaux) dont l'AUEP devra en supporter les charges avec des effets négatifs sur le prix de l'eau et donc sur l'accès à la ressource pour les plus pauvres.

Concernant l'assainissement, la durabilité sera assurée par la capacité de la population à gérer et à entretenir leur fosse, activité pas encore mise en place par les ONG.

IMPACT

Des impacts positifs pressentis dans le domaine de l'assainissement mais fortement menacés dans le domaine de l'eau potable dû à une animation faible et à l'arrêt.

Les sensibilisations menées par les ONG et l'assiduité de leurs animateurs auprès des groupes cibles sont de nature à faire évoluer les comportements vers un changement qualitatif et une amélioration du cadre de vie des populations.

Concernant l'eau potable, l'arrêt inexplicable de l'animation par rapport au faible niveau de compréhension par l'AUEP et les Mairies atteints, l'impact sera limité à l'augmentation du nombre d'infrastructures dans les centres.

VIABILITE

Une viabilité qui dépendra du niveau d'implication des STEFI et des capacités techniques et financières des services déconcentrés et des communes ;

Compte-tenu des faiblesses observées dans la mise en œuvre et de l'absence de préparation des acteurs régionaux et de maintenance, apprécier les probabilités de sorties du projet serait très négatif.

Cependant il reste encore une année au PACTEA 2 pour se redresser. Un ressaisissement de l'Assistance Technique et une décentralisation du centre décisionnel vers les régions pourraient être une stratégie concourant vers une amélioration de la viabilité du PACTEA 2.

VISIBILITE

Une visibilité encore absente mais qui peut rapidement se mettre en place.

Aucun plan de communication n'a été élaboré dans le cadre du PACTEA 2. Quelques actions ponctuelles liées à des activités spécifiques (ateliers, lancement du projet) ont été réalisées et financées par des devis-programmes, mais elles ne s'intègrent pas dans une volonté durable de valoriser les actions de l'Union Européenne.

Mis à part les véhicules de la CGP, les actions menées par Alphalog au niveau de ses centres et quelques panneaux de visibilité installés à l'entrée des chefs-lieux des régions, la visibilité du programme et de son bailleur est inexistante.

Cependant, il n'est pas trop tard pour remédier à cela en proposant l'installation de panneaux de chantier sur chaque site et de demander à l'assistance technique de présenter son plan de visibilité et de le mettre en œuvre.

2 INTRODUCTION

2.1 Principaux objectifs du PACTEA 2

Le deuxième Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales pour l'Eau et l'Assainissement (PACTEA 2) prolonge les actions financées dans le secteur de l'eau et de l'assainissement par le Fonds européen de développement (FED) au Mali.

L'objectif de cette mission d'évaluation vise à présenter au Maître d'œuvre, au Maître d'Ouvrage et à l'Union Européenne :

- une appréciation globale, en toute indépendance, des résultats obtenus jusque-là du PACTEA 2 ;
- les principaux enseignements de l'intervention et des recommandations afin d'améliorer les mesures en cours et les futures actions.

L'objectif global du PACTEA 2 est de contribuer à la réduction de la pauvreté et l'amélioration de la santé des populations des centres ruraux et semi-urbains dans 4 régions (Koulikoro, Sikasso, Ségou et Tombouctou) par un service public de l'eau et de l'assainissement durable.

L'objectif spécifique est l'amélioration durable de l'approvisionnement en eau potable et de qualité pour les populations de 70 centres ruraux et semi-urbains dans les régions de Koulikoro, Sikasso, Ségou et Tombouctou, la mobilisation de la ressource pour 110 centres dans ces 4 régions et la consolidation des acquis du PACTEA 1.

Au travers de cet objectif, le PACTEA 2 participe à l'atteinte des objectifs du millénaire en augmentant le taux de desserte en eau potable des 4 régions. Il renforce d'autre part les collectivités territoriales et les opérateurs maliens du secteur de l'eau et de l'assainissement.

2.2 Contexte de la mission

L'approche générale qui sera mobilisée par le Consultant est une approche participative, itérative et coopérative, prenant en compte une participation effective de l'ensemble des parties prenantes du projet. Cette démarche permettra de s'assurer que les TDR et le plan d'actions proposé par le Consultant soient véritablement consensuels et que leur appropriation soit effective. Il s'agit ici de mener à bien une évaluation rigoureuse, objective et indépendante d'un projet selon l'approche OCDE/CAD sur l'évaluation du développement. Il s'agit également de se conformer aux lignes directrices relatives aux méthodes d'évaluation en usage par EuropeAid.

En complément des cinq critères OCDE (Pertinence, Efficacité, Efficience, Impact et Durabilité), il est proposé d'ajouter trois autres critères complémentaires : Apprentissage, Viabilité et Visibilité.

L'évaluation a pour objectif de fournir à la Cellule d'appui à l'Ordonnateur national du FED (CONFED), les structures bénéficiaires du PACTEA 2 et la DUE des réponses claires et argumentées aux points suivants :

- Cohérence des actions déjà réalisées au regard des objectifs du programme, des autres partenaires au développement ;

- Lecture critique des rapports édités par la cellule de gestion du PACTEA et l'Assistant Technique qui travaille dans le programme ;
- Progression vers l'atteinte des Indicateurs objectivement vérifiables (IOV) prévus par la Convention de Financement (CF) et la cohérence des résultats déjà réalisés au regard des objectifs spécifiques ;
- Analyse de la performance des structures mises en place dans les centres concernés et le dispositif technique et administratif existant pour la gestion durable des systèmes qui sont en cours d'être installés ;
- Par rapport à d'autres projets comparables (au Mali ou autres pays), évaluation du niveau et de la qualité des actions réalisées et analyse des obstacles et difficultés rencontrés et leurs impacts ;
- Analyse de la performance des organisations non gouvernementales (ONG) recrutées pour la mise en œuvre du volet d'assainissement ;
- Formulation des recommandations et des propositions opérationnelles concrètes en vue de corriger d'éventuels problèmes et dysfonctionnements mis en évidence par l'évaluation au niveau de la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la viabilité et l'impact du programme ;
- Identification des orientations et description des efforts spécifiques éventuels à prévoir par le Ministère de l'Energie et de l'Eau et le Ministère de l'Environnement et de l'Assainissement pour l'après Programme PACTEA.

Afin de ne pas alourdir le contenu du rapport d'évaluation, le détail de l'organisation de la mission et la méthodologie suivie sont présentés en annexe à ce rapport.

3 REPONSES AUX QUESTIONS/CONSTATATIONS

Ce chapitre présente les questions d'évaluation et leurs réponses, accompagnées d'éléments de preuve et d'une justification.

3.1 Pertinence

Rappel des questions d'évaluation :

1. Les activités mises en œuvre par le PACTEA 2 sont-elles cohérentes par rapport au contexte, au cadre institutionnel et aux contraintes du secteur de l'eau et de l'assainissement au Mali ?
2. Les activités sont-elles cohérentes avec les actions/activités des bailleurs ?
3. Les activités ont-elles pris en compte les préoccupations et les besoins des groupes cibles bénéficiaires, principalement les femmes et les jeunes représentant les groupes sociaux les plus vulnérables ?
4. Le cadre logique du PACTEA 2 était-il cohérent ?
5. Les indicateurs d'atteinte des objectifs et résultats du Programme étaient-ils pertinents ?
6. Quelle est la contribution du Programme dans l'atteinte des OMD Eau potable du Mali ?

3.1.1 Un programme dans la continuité des actions menées par l'Union Européenne et par les autres Partenaires au développement

Le Gouvernement du Mali et la Délégation de l'Union Européenne se sont accordés en 2008 sur un programme indicatif national (PIN) de stratégie de coopération pour la période 2008-2013, dont un des secteurs de concentration est l'appui au processus de décentralisation et aux nouvelles structures publiques des Collectivités Territoriales (CT). La coopération de l'Union Européenne dans le cadre du Fonds européen de développement (FED) s'insère également dans les orientations du Cadre Stratégique de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (CSCR) dont la phase 3 (2012-2017).

Le Programme proposé (PACTEA 2) est :

- dans la continuité des actions menées par l'Union Européenne et par les autres Partenaires au développement.
- En ligne avec les OMD 2015.
- En ligne avec les options retenues par les PTF.
- En ligne avec la volonté d'une stabilisation politique (Intégration de la région de Tombouctou).

3.1.2 Un programme qui conjugue Eau & Assainissement en impliquant les Communes et les Services Déconcentrés

Le PACTEA 2 s'inscrit dans la stratégie nationale d'Alimentation en Eau Potable.

Le programme s'articule autour de volontés fortes :

- Associer les volets Eau Potable et Assainissement, c'est à dire mener conjointement des activités influant sur l'amélioration de l'accès à une eau potable et l'amélioration des conditions d'hygiène ;
- S'appuyer sur les Maîtrises d'Ouvrages communales en association avec les services déconcentrés de l'Etat par la mise en place de Coordinateurs régionaux et le développement de pôles régionaux de compétences (bureaux régionaux de l'AT).

3.1.3 Des IOV du Cadre Logique à améliorer afin de quantifier les résultats du programme

Le Cadre Logique de la Convention de Financement décrit clairement les résultats à atteindre. Ils sont bien répartis en 4 résultats distincts et les activités à mener sont aussi très lisiblement renseignées.

Au niveau des Indicateurs Objectivement Vérifiables, il faut noter l'absence de possibilité de mesure de la progression des activités, ainsi que l'absence de situation de référence.

Ces manquements sont préjudiciables pour mesurer précisément l'avancement des activités lors de cette évaluation à mi-parcours, mais surtout lors de l'évaluation finale. Un travail participatif entre les acteurs du programme est attendu et notamment de la part de la DNH qui a la connaissance des données du secteur Eau et Assainissement qui prévalaient au démarrage du programme (2013). Néanmoins, il faudra faire attention de ne pas biaiser l'évaluation finale en renseignant une situation de référence plus défavorable qu'elle ne l'était et des objectifs plus faibles que ceux qui étaient souhaités lors de la formulation.

Les hypothèses qui sous-tendent la mise en œuvre du programme sont bien renseignées et prennent en compte les risques éventuels, et tout particulièrement les risques sécuritaires liées à une intervention dans la région de Tombouctou. Le risque sur la disponibilité de la ressource en eau potable en quantité et en qualité avait aussi été relevé.

3.1.4 Un programme qui combine les expériences passées avec la durabilité des nouvelles réalisations

La formulation du PACTEA 2 s'est appuyée sur les recommandations de l'évaluation du PACTEA 1.

Elle intègre un « Point Focal » Assainissement au sein de la CGP et prend en compte une période de suivi post-PACTEA 2 dans la phase Opérationnelle du programme.

L'expérience passée du PACTEA 1 intégrée dans le montage du PACTEA 2 rend à ce titre cette formulation pertinente.

3.1.5 Une démarche en adéquation avec les OMD 2015

Aussi pour atteindre l'OMD 7.c, la population ayant accès à une source d'eau meilleure (robinet, borne fontaine, forage, puits à grand diamètre) devrait passer entre 2011 et 2015 de 76,3 % à 82%¹.

En corrigeant les données de la population suite au Recensement Général de la Population et de l'habitat en 2009, la valeur corrigée du taux d'accès ressort à 65,2%, soit bien en dessous de la valeur prévue, creusant ainsi l'écart avec la valeur cible et accentuant les efforts à fournir.

L'objectif du PACTEA 2 de contribuer à l'atteinte des OMD 2015 par la desserte de 450.000 personnes est bien une réalité. Toutefois, sa contribution est à relativiser et devrait permettre à près de 2,8 % de la population d'améliorer leurs conditions d'accès à une eau de meilleure qualité.

3.2 Efficacité

Rappel des questions d'évaluation :

1. Est-ce que les activités planifiées sont celles mises en œuvre lors de l'exécution ?
2. Quel est le degré de réalisation des activités (y compris le niveau d'atteinte des objectifs planifiés) du PACTEA-2, sur base des indicateurs de résultats retenus ?
3. Est-ce que l'ensemble des hypothèses de base et des risques avaient été pris en considération dès le démarrage du Programme ?
4. Le système de monitoring des indicateurs du Programme permettait-il de faire un suivi des progrès dans la mise en œuvre ?
5. Quelle aura été l'influence sur les résultats du Programme de l'engagement des responsables ainsi que de ses bénéficiaires ?

Pour une meilleure lecture et compréhension de la partie Efficacité, chaque élément de justification présenté ci-dessous est précédé d'une indication sur le Résultat concerné (par exemple R1 pour Résultat 1 en rapport à la Convention de Financement).

3.2.1 R1 - Une mobilisation des ressources en eau plus faible que prévue

Un des points forts du PACTEA 2 était l'accent mis sur la mobilisation des ressources. A cet effet, le programme prévoyait² :

- 80 forages neufs positifs ;

¹ Source : Rapport « Impacts de la crise socioéconomique et politique 2012 sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement au Mali » PNUD 2012

² Page 6 des Dispositions Techniques et Administratives d'Exécution (Convention de Financement ML/FED/024-500)

- Une mobilisation des ressources pour la réalisation de nouvelles AEP dans 110 centres ruraux et semi-urbains.

Or, il s'avère que l'orientation prise dès le démarrage de l'étude (lors de la Phase 1), la mobilisation de la ressource pour les besoins des AEP du projet, a consisté à :

- la réalisation de forages neufs (43 maximum prévisibles, dont 26 déjà réalisés dans les régions de Sikasso, Ségou et Koulikoro et 17 visés dans la région de Tombouctou, *les travaux sont en cours*) ;
- l'identification de forages existant pouvant être réhabilités (20 dont l'âge des forages est parfois supérieur à 20 ans, durée de vie moyenne d'un forage) ;
- la prise de forages réalisés dans le cadre du PACTEA 1 (5 identifiés dont au moins un forage, voire plusieurs, seraient inutilisables car encombrés de branches et de cailloux à Dougabougou) ;
- la prise de forages neufs réalisés dans le cadre du PNMRE (16 forages).

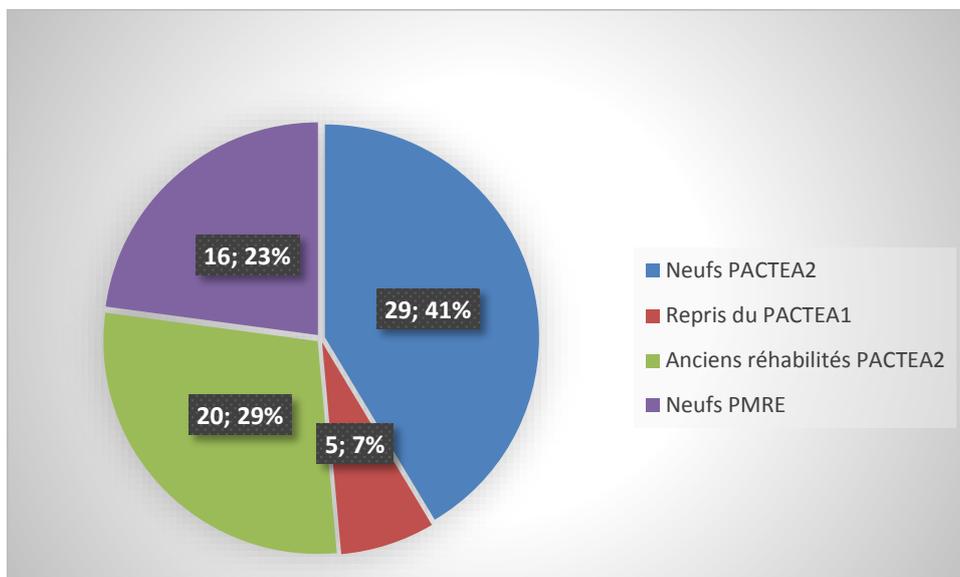


Figure 1: Origine des forages utilisés pour la mobilisation des ressources en eau des AEP

Au regard des dernières APD, le centre de Massentola devait être alimenté à partir d'un forage ne comportant pas de tubage et réalisé dans les années 80, ce qui n'est pas approprié.

Ce changement de stratégie de mobilisation modifie l'un des objectifs visés par le programme de réaliser des forages neufs, ce qui ne permet pas d'obtenir les 80 forages neufs.

Des missions de prospections géophysiques ont été menées lors de la phase 1 du PACTEA 2, et on peut légitimement se poser des questions sur l'apport de cette opération sur la phase 2.

Pour les régions de Sikasso, Koulikoro et Ségou, dans 50% des cas, lors de l'implantation du site de forage, une autre méthode d'implantation a été privilégiée³ lors de la réalisation du 1er forage et l'implantation prioritaire identifiée par la géophysique n'a été retenue que dans 2 centres sur les 8 centres bénéficiant de cette approche.

Aussi, sur les 22 tentatives de forage réalisées dans les 8 centres, 4 implantations par géophysique se sont révélées positives (18%) et 6 implantations géophysiques se sont révélées négatives (27%).

Au final, sur les 8 centres prospectés, 3 ont obtenu un forage positif sur indication de la géophysique, 2 avec une autre approche et 3 centres n'ont pas obtenu de forage positif.

Le second objectif, qui devait mobiliser la ressource en eau à des fins d'AEP pour 110 centres ruraux et semi-urbains, semble avoir été oublié lors de l'exécution du programme. L'équipe d'évaluation au travers des documents soumis et des interviews réalisés n'a pas pu identifier des actions concrètes en ce sens menées par l'Assistance technique et/ou par la DNH/CGP.

3.2.2 R1 - Des objectifs visés en termes d'AEP supérieurs aux objectifs initiaux, mais une diminution du nombre de PMH installées

Des dispositions sont en cours d'être prises par le Maître d'Ouvrage pour augmenter le nombre de centres à réaliser par le PACTEA 2.

Au lieu des 70 initialement programmés, 2 centres supplémentaires ont été identifiés (dans la région de Ségou). Toutefois, il reste encore à traduire cette augmentation de travaux en termes financier et d'analyser son impact sur les contrats des Entreprises.

Concernant la réalisation de pose, l'objectif est largement revu à la baisse, passant de 40 à une prévision maximale de 13 PMH (travaux toujours en cours de réalisation à Tombouctou).

3.2.3 R1 - Une participation à l'atteinte des OMD plus faible que les prévisions

La Convention de Financement prévoyait que les 70 AEP desserviraient 450.000 personnes⁴.

Au regard des ouvrages déjà réalisés et ceux programmés, les prévisions de dessertes⁵ sont estimées à environ 420.000 habitants (y compris en tenant compte des UPH et des PMH), soit 93% de l'objectif visé.

³ Le DRH de Sikasso confirme cette modification du choix du 1^{er} emplacement. Il précise que les études géophysiques ayant été menées sans analyse préalable des photo-aériennes (identification des linéaments et des changements de direction de fracturation), les emplacements indiqués par la géophysique n'étaient pas pertinents. Ils ont dû être modifiés avant les travaux de forage.

⁴ Page 7 des Dispositions Techniques et Administratives d'Exécution (Convention de Financement ML/FED/024-500)

⁵ L'estimation de la desserte est établie comme suivant : Une BF pour 400 hab. maximum (plafonnée à la population du centre), une PMH pour 400 hab. et une UPH pour 3.000 hab.

Type d'infrastructure	Nombre d'ouvrages réalisés et/ou en prévision	Population desservie estimée pour 2016
AEP	72	350.000
UPH	21	63.000
PMH	13	5.200

Tableau 1: Détail de l'estimation de la population desservie par le PACTEA 2

Il convient de préciser que certains centres retenus par le PACTEA 2 sont déjà couverts par un réseau d'eau potable fonctionnel (par exemple : Dialakoroba, N'Golembledougou, Ngabakoro, Sido...). L'intégration de ces réseaux existant, parfois identifiés lors des études de reconnaissance mais pas toujours, n'a pas été prise en compte dans la conception du nouveau réseau, ce qui entraîne trop de bornes fontaines pour ces centres (jusqu'à moins de 280 habitants par BF pour Dialakoroba).

3.2.4 R1 - Une actualisation des études APD toujours inachevée

A ce jour, les études APD souffrent toujours d'un manque de précision⁶ (technique et financière). Par exemple, elles ne prennent pas en compte les options techniques pour la desserte des nouveaux hameaux proches des forages (cas des sites visités de Loutana et de Kébila). La desserte de ces hameaux par piquage direct sur la conduite de refoulement n'est pas envisageable, et les dernières études remises ne précisent aucune option technique pour leur alimentation (Construction d'un 2nd réservoir ou pose de plusieurs kilomètres de conduite de distribution le long du refoulement) ni l'impact financier de ces modifications.

3.2.5 R1 - Une efficacité du contrôle technique AEP peu performante

L'organisation de la mission de contrôle reste centralisée à Bamako ce qui occasionne des circuits d'actualisation et de validation interne longs et ne permet pas la prise en compte d'ajustement sur le terrain. Bamako est le centre des décisions, d'analyses de la documentation technique et des plans. Aucune décision n'est prise au niveau des Assistanes Techniques régionales.

La mission d'évaluation a pu visiter 9 centres au sein desquels les travaux avaient déjà commencé. Des constats ont été élaborés et sont disponibles en annexe à ce rapport centre par centre.

Il est possible de citer les 2 cas suivants pour illustrer les dysfonctionnements relevés dans l'organisation de la mission de contrôle :

- Cas de Kébila : installation du système photovoltaïque en zone inondable et du local technique au mauvais endroit.

⁶ Compte-tenu du temps imparti, l'équipe d'évaluation n'a pas réalisé une analyse détaillée globale des études ; elle s'est attaché à regarder celles des centres visités.



Figure 2 : Exemple d'instruction tardive de l'AT non respectée sur le chantier (Kébila)

- Idem pour Loutana : l'emplacement du local technique est différent de l'implantation préconisée par l'étude APD actualisée.

Concernant les plans d'exécution devant être validés et approuvés par l'Assistance Technique, la mission a pu constater l'impact négatif d'un manque réel d'organisation interne sur la qualité de travaux exécutés. Bien que de nombreux plans aient été vus dans le bureau du Chef de mission (à Bamako), seuls quelques plans ont pu être vus à Sikasso⁷ et un unique exemplaire par centre a été reçu par l'AT de Ségou ; une fois remis au contrôleur, il ne dispose plus de supports pour suivre les travaux à son niveau.

Les plans d'exécution n'ont pas tous la mention « Bon pour exécution », et lorsqu'ils l'ont, la mention est placée uniquement sur la page de présentation. Aussi, il est apparu que certain plan d'exécution présenté ne correspondait pas aux travaux réalisés (Ngabakoro).

Concernant la réalisation des essais (géotechniques et béton), les résultats ne sont pas disponibles en région. Certains AT régionaux ont bien présenté un dossier géotechnique et des fiches « volantes » de prélèvement et de résultats d'essais béton mais lorsque l'on demande le nombre d'essai et les résultats des essais réalisés au niveau d'un centre particulier, ils nous renvoient tous chez le chef de mission à Bamako. Sans documentations disponibles en région et au niveau des AT régionaux et des contrôleurs, les essais sont purement réalisés « pour la forme » mais pas dans un processus de suivi et de contrôle.

⁷ Lors de l'entretien, l'AT de Sikasso a reconnu ne pas disposer de tous les plans approuvés pour suivre les travaux. A défaut des plans d'exécution approuvés, il se base sur les plans du DAO (plan « type »). Toutefois, au 3ème jour de la mission d'évaluation dans la région de Sikasso, il a informé la mission qu'il a reçu une série de plans « approuvé ».

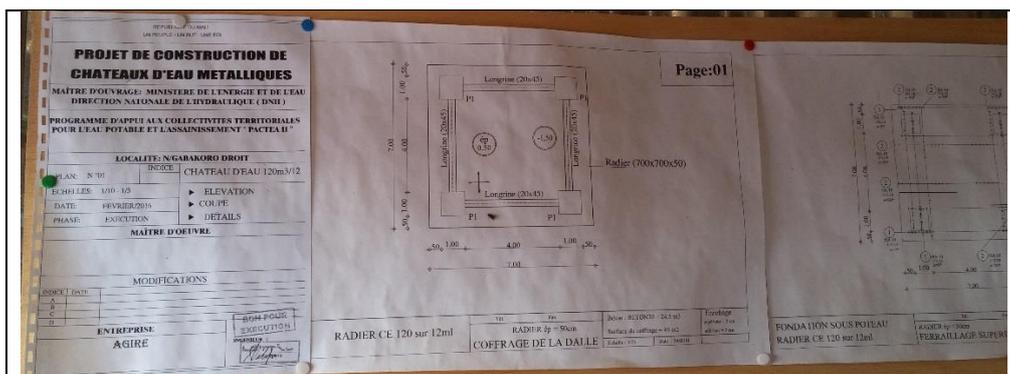


Figure 3 : Exemple de « Bon pour exécution » sur la page de présentation (Ngabakoro)

Le journal de chantier rempli a été observé sur le site Ngabakoro.

Par contre, dès que l'on s'éloigne de Bamako, le journal de chantier a été remplacé dans les régions de Ségou et de Sikasso par des feuilles A4 « volantes » remplies (au mieux) hebdomadairement, avec parfois la signature de l'entreprise, du contrôleur ou des 2.

Dans les régions de Sikasso et de Ségou, seul le Manifold de Dougabougou a été vu, mais non utilisé.

Seule la 1^{ère} page a été remplie le 29 mai 2016 (au démarrage du chantier).

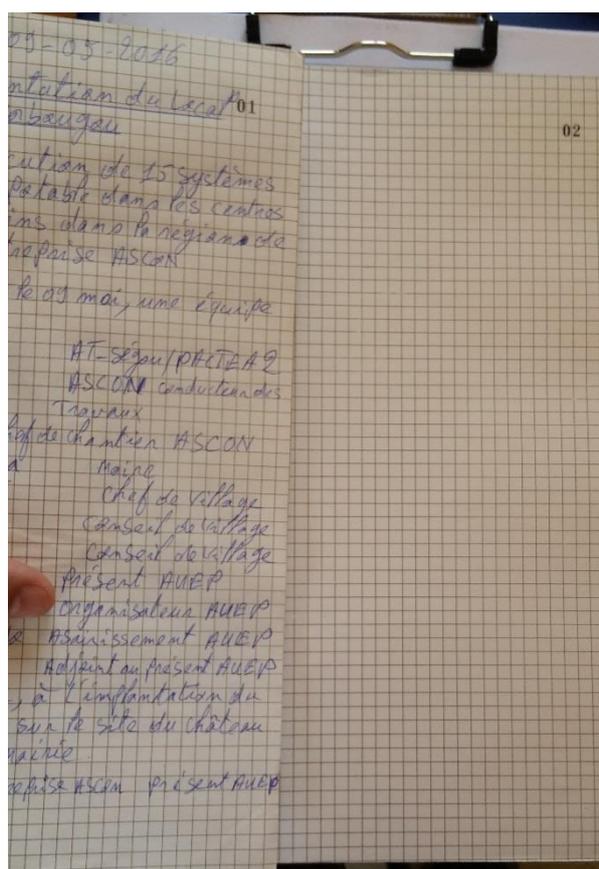


Figure 4 : Exemple du Journal de Chantier Manifold de Dougabougou

3.2.6 R2 - Des progrès notables dans la mise en place du cadre de gestion

Le programme a été efficace pour mettre en place le cadre de gestion. La mobilisation sociale a été bonne et reflète le travail déployé par les équipes de l'animation sur le terrain.

Région	Situation des AUEP agréées (69 centres sur les 72 attendus)				Situation Financière
	AUEP Prévues	AUEP en place au 30-04-2016	Récépissés octroyés	Centres AEP Couverts (%)	Contribution recouvrée (%)
Ségou	15	15	15	100	95
Sikasso	24	24	24	100	97
Koulikoro	20	20	20	100	99
Tombouctou	10	5	3	30	61
Total	69	64	62	82,5	88

Tableau 2: Situation des AUEP au moment de l'évaluation

Ainsi dans 83% des centres à équiper d'une AEP, les AUEP ont été mises en place et accompagnées jusqu'à l'obtention de leur Récépissé d'Agrément qui les reconnaît comme telles par les Cercles administratifs auxquels leur Commune respective est rattachée.

Les Contributions financières, payées à la fois par les Usagers et la Commune bénéficiaire, ont été recouvrées à 88% dans l'ensemble des quatre (4) régions du programme et versées dans une institution bancaire de proximité. La composition des bureaux des Comités de Gestion de l'AUEP respecte la parité du genre et fait ressortir que 40% des membres sont des femmes, généralement affectées aux postes de tenue de la trésorerie et de l'assainissement.

Toutes les communes et villages ont été touchées pendant cette phase aussi bien pour l'animation sur le thème de l'AEP que pour la sensibilisation aux changements de comportement en matière de consommation d'eau potable, de l'assainissement et de l'hygiène.

La région de Tombouctou, nécessitant une logistique plus adaptée que les autres régions concernées par le PACTEA 2 (le déplacement en moto y est difficile), tire les indices de performance vers le bas.

3.2.7 R2 - Mais une efficacité globalement faible pour la gestion du service de l'eau au niveau des communes et des AUEP pour assumer le rôle attendu

Si les résultats de ces activités de mobilisation sociale peuvent être considérés comme performants, il faut, toutefois, relativiser leurs effets sur les objectifs de gestion du service de l'eau. Ce sont des critères de sélection des centres à équiper que les bénéficiaires doivent remplir pour permettre le lancement des travaux. Dans le processus, elles se situent à l'étape d'information qui ouvre la voie à la sensibilisation intensive qui doit accompagner les usagers tout au long du projet, jusqu'à la mise en service du réseau d'AEP.

3.2.7.1 Des AUEP insuffisamment accompagnées dans la compréhension de leur rôle dans la gestion du service de l'eau

- Les AUE, autant que les Communes, sont une des pièces maîtresses de la stratégie du PACTEA 2. Mais au stade actuel, elles s'illustrent par une méconnaissance des documents de support qui leur sont remis par les animateurs à l'occasion de la campagne de sensibilisation et qui comportent : la Composition du bureau, les Statuts et règlements, le Récépissé et la convention de délégation. Même si la sensibilisation est faite en langue locale, tous les documents sont établis et remis en français. Dans

un milieu rural marqué par l'analphabétisme cela n'est pas efficace car il ne laisse aucune possibilité aux membres du Comité de gestion de l'AUEP de revisiter les messages de l'animation. Par exemple, dans le centre de N'Golombedougou, une localité de Koulikoro, les membres ne savent pas décrire leur rôle au sein du Comité et prennent la liste de membres de l'AUEP pour la pétition de demande pour l'AEP ;

- Cette faiblesse dans le dispositif de gestion compromet l'atteinte du résultat 2 et risque de placer les AUEP dans le giron de la Commune dont ils se perçoivent déjà comme de simples auxiliaires, soumis à la décision du Maire. Dans trois cas, le bureau de l'AUEP a souhaité la présence du Maire pour répondre aux questions pendant l'évaluation ;
- Au stade actuel, il n'y a aucune activité d'animation sur Ségou, Sikasso et Koulikoro depuis avril 2016. Elle se poursuit dans la région de Tombouctou, menée par une équipe mixte de deux animateurs sans moyen de déplacement⁸, pour parachever la mise en place des AUEP et des contributions financières.

3.2.7.2 Les acteurs stratégiques de régulation et de contrôle ne sont pas sur le terrain

- En termes de réalisation des activités (y compris le niveau d'atteinte des objectifs planifiés) du PACTEA 2, sur base des indicateurs de résultats retenus, il faut observer qu'à 12 mois de la fin de la phase opérationnelle, le service de distribution de l'eau n'est pas encore fonctionnel, a fortiori, insuffisant pour permettre de tester la gestion de l'opérateur délégué (AUEP).
- Le projet n'a pas été efficace à anticiper cette étape en mettant en place le cadre de gestion tel que prévu dans le contrat, avec des maîtres d'ouvrage avertis, appuyés par un partenaire privé pour le suivi technique et financier (STEFI) de leur AEP, et avec des AUEP bien formées à la sauvegarde des intérêts des usagers.

3.2.8 R2 - Les résultats atteints dans le domaine de la sensibilisation et de l'animation restent précaires

Au final, il est constaté que dans le domaine de l'accès à l'eau, les résultats atteints ne l'ont pas été sous l'influence des bénéficiaires (Commune, AUEP, usagers) ni des responsables du service publique de l'eau (DRH) qui ne sont pas sur le terrain.

A ce jour, le choix des sites pour l'implantation des UPH n'est toujours pas achevé. Tout le travail d'animation dans ces centres reste encore à réaliser.

3.2.9 R3 - Une efficacité en demi-teinte de l'action des ONG prestataires d'hygiène et d'assainissement

Une efficacité forte dans le respect de la programmation des activités et du calendrier selon leurs lignes directrices ainsi que dans la mise en place des ressources humaines.

⁸ Ce sont des frais qui sont donnés aux animateurs pour se déplacer dans les centres, à la place des moto DT prévues.

Une efficacité mitigée dans l'exécution des plans annuels de travail et variable d'une région à l'autre qui traduit une faible harmonisation entre les ONG. Certaines ONG créent des structures ad hoc pour l'hygiène et l'assainissement (relais ou comité) quand d'autres choisissent de former des responsables au sein de l'AUEP en élargissant le comité de gestion. Mais les textes, le RI en particulier, restent à être adaptés à cette évolution.

Le budget est consommé à hauteur de 41% mais le niveau global d'exécution est très bas, de l'ordre de 12%, porté par Alphalog qui dispose d'une certaine avance sur les autres.

Le démarrage du projet et sa mise en œuvre à travers des plans annuels de travail n'ont pas été indexés à la saisonnalité qui caractérise l'année. Pendant l'hivernage, les fosses ouvertes sont un danger pour les enfants et le bétail.

L'intervention de l'AT et l'implication de la DRACPN dans la mise œuvre de l'action des ONG ont été tardives et inappropriées pour permettre un suivi efficace et objectif des réalisations et des contenus des messages conformément à la stratégie sectorielle. Dans toutes les régions, le Point Focal DRACPN pour le PACTEA-2 est entièrement dépendant de l'ONG pour ses activités (déplacements et per diem), ce qui est conflictuel avec sa mission de service publique. De collaboration, il n'en existe même pas à Tombouctou où la Direction de l'Assainissement déclare⁹ n'avoir aucune visibilité sur ce que fait l'ONG GRAD dans le cadre du PACTEA-2.

Les catégories d'acteurs locaux prévus ont été formées dans le but de prendre en charge l'opérationnalisation des aspects spécifiques du projet : les maçons, les relais communautaires, tantôt distincts des AUEP (Oxfam, Eau Vive), tantôt confondus (Alphalog), les hygiénistes, par endroit (zone Eau Vive), les comités de gestion des points d'eau (CGPE) pour les forages neufs ou réhabilités, les Clubs d'Hygiène Scolaires, les points focaux basés dans les CSCOM.

Cependant, grâce à l'action des ONG, les pratiques de DAL connaissent un certain recul, sauf dans les cas des très jeunes enfants. Les latrines familiales étant déjà dans les mœurs, l'avènement de cette composante du programme a suscité une explosion de la demande du modèle avec dalle Sanplat (Plate-forme sanitaire) mais qui se confronte quand même avec une résistance des bénéficiaires pour l'adoption de la fosse de « puits perdu » (variante introduite par Alphalog) pour l'évacuation des eaux usées. La mise en œuvre aurait gagné en efficacité si l'ATPC était bien synchronisée avec la remise des dalles.



Figure 5 : Une fosse dans la rue, pour éviter d'avoir des eaux polluées près des Bornes Fontaines (Diena, Ségou, 28/06/16)

⁹ Le DRACPN de Tombouctou obtient des informations sur le PACTEA 2 lors des réunions WASH organisées par l'UNICEF.

3.2.10 R3 - Efficacité mitigée des Techniciens Sanitaires de l'AT

L'Assistance Technique est chargée de surveiller le travail d'animation des ONG par la mise à dispositions de techniciens sanitaires. Ce recrutement est arrivé tardivement, vers le 5 mai 2016, soit bien après que les équipes d'animations des ONG aient réalisé leur document d'animation et ne se soient déployées dans les centres.

Deux sur trois techniciens sanitaires sont d'anciens animateurs Eau. Ils éprouvent des difficultés à couvrir efficacement :

- leur double rôle (formation AUEP et en Assainissement). Les animateurs Eau n'ont pas les compétences en Animation de l'Assainissement ;
- et les localités placées sous leurs responsabilités (surtout dans Koulikoro où c'est une femme sur la moto).

La faible compétence (par rapport aux animateurs des ONG) et le nombre et l'éloignement des centres à couvrir remettent en cause l'utilité du suivi des ONG par l'AT. La DRACPN joue ce rôle au niveau de la région, pourquoi ne pas s'appuyer sur ces compétences existantes ?

3.2.11 R3 - Un contrôle des travaux de latrines à ne pas délaissier

Les contrôleurs de travaux de l'AT ont aussi la charge de superviser les travaux des latrines communautaires et familiales.

Les travaux sont « simples » par rapport aux AEP et ne demandent pas de compétences exceptionnelles. Les ONG ont contractualisé les travaux sous forme forfaitaire avec paiement à l'avancement qui n'implique pas la réalisation d'attachement régulier pour les latrines communautaires et ont confié la réalisation des latrines familiales à des maçons locaux (en leur apportant les outils et les matières premières).

Les latrines construites ne sont pas de grandes qualités (quelques imperfections sont visibles : un poteau parfois ajouté dans la fosse, un enduit non lissé dans les cabines, des chaînages à Dougoubougou coulés avec des reprises affaiblissant l'ouvrage, des problèmes de pose de cadres de porte rendant l'ouvrage un peu moins fonctionnel...) mais rien de dramatique compte tenu des entreprises locales retenues.

Aussi, il a été constaté que l'épaisseur des dalles des latrines familiales construite par Alphalog était trop faible (3cm contre 10cm demandée). En cas de casse, c'est toute la stratégie de promotion de l'assainissement qui risquerait d'être remise en cause au niveau du centre concerné.

3.2.12 R3 - Faible ancrage de la composante Assainissement au sein de la DRACPN

L'encadrement par les Services techniques de la DRH est distant et se réduit au suivi des travaux à travers les rapports de chantier et les réunions périodiques. Mais les Collectivités Territoriales, quant à elles, ne bénéficient pas de l'appui-conseil escompté dans la maîtrise d'ouvrage dans leur localité pour atteindre l'objectif du résultat 4.

En conclusion, au stade actuel où les ouvrages d'eau et d'assainissement ne sont pas encore en service et où les Communes ne possèdent pas encore les compétences requises, il est

fort à craindre que l'objectif spécifique, qui est « l'amélioration durable de l'approvisionnement en eau potable et de qualité pour les populations », ne puisse être réalisé dans les délais restants de 15 mois.

3.2.13 R4 - Des capacités opérationnelles des Communes encore faibles

Les communes rurales, en tant que maîtres d'ouvrage du développement économique et social de leur localité, présentent une faible capacité opérationnelle :

- Manque de ressources financières pour la mise en place d'un service minimum. Le paiement de la contribution à l'AEP a nécessité la mobilisation de moyens extra-communaux : faire payer tout le monde (surtaxe sur la Taxe de Développement Local, contribution des ressortissants, ou bien le maire paye) ;
- Les formations prodiguées n'ont pas été suffisantes ni appropriées¹⁰. Beaucoup de maires ne sont pas lettrés et s'appuient sur leurs secrétaires, eux-mêmes mal outillés (pas de système d'archivage, ni d'organisation interne pour suivre toutes les activités de la Commune). Il n'y a vraiment pas de compréhension des documents reçus après les formations sur le transfert des compétences car la différence entre « transfert des compétences vers les Communes » et « Délégation de la gestion aux AUE » n'est pas faite ;
- Pas de planification du développement communal pouvant prendre en compte l'AEP et l'Assainissement dans l'aménagement du territoire (le PACTEA aurait pu y contribuer, en fournissant assez vite les orthophotoplans et par des formations spécifiques aux Communes) ;
- Certains Conseils Communaux ont fait montre d'une mauvaise compréhension du PACTEA-2, de son financement, de sa stratégie d'intervention et des parties prenantes. Cela traduit une implication simplement formelle mais sans responsabilisation réelle dans la mise en œuvre.

3.2.14 R4 - Des services déconcentrés peu impliqués et qui ne parviennent pas à s'intégrer au programme

Le DRH a été nommé « Coordinateur Régional » par décision ministérielle en début de programme. Mais à ce jour, il n'a joué aucun rôle et se limite à accompagner la CGP lors de ses missions.

Concernant le suivi des travaux, aucun cadre de concertation au niveau régional autour de la DRH n'a été mis en place (seul le DRH de Ségou reçoit les PV de chantier de l'AT Régional, mais sans participer aux rencontres). Certains DRACPN et points focaux DRH et DRACPN ne connaissaient pas physiquement le responsable de l'AT en région (pour exemple, le cas de Sikasso avec le point focal de la DRH et du DRACPN).

¹⁰ Deux ateliers ont été organisés à Koulikoro et à Diola respectivement au 2ème et 3ème trimestre 2015. Y ont participé : les responsables administratifs (Préfets et Sous-Préfets), les élus (Conseil régional, conseil de cercle, maires et adjoints), les services techniques du secteur de l'Hydraulique et de l'assainissement et les ONG ;

Concernant les relations entre les DRH et la CGP, un cadre de concertation a été tenu pour la région de Ségou lors de l'exécution du DP 1, mais pas encore pour les DP suivants ni à l'attention des DRH des autres régions.

Des DRH ont obtenu une dotation en matériel (un véhicule (sauf Koulikoro), un fauteuil, un bureau, une armoire) et la prise en charge d'une secrétaire, d'un planton et d'un chauffeur. Ces dotations permettent aux DRH de renforcer leurs bases mais n'ont pas eu d'effet sur le PACTEA 2.

Des DRACPN sont sans moyens et contraints de faire leur suivi avec l'ONG (2 à 3 sorties de suivi en 1 an). Ils ne connaissent pas l'existence du Devis-Programme de la CGP et des dotations faites aux DRH.

3.2.15 R4 - Des réalisations de piézomètres à inscrire dans un plan d'action de 2006

La stratégie de mise en place d'un réseau piézométrique prévue dans la phase 1 du PACTEA 2 n'a pas pu être présentée par la CGP à la mission d'évaluation¹¹. Cette étude aurait permis d'actualiser la stratégie et le plan d'action existants validés en décembre 2006.

Le lien entre le plan d'action existant et l'implantation des piézomètres du PACTEA 2 n'a pu être mis en évidence (type d'aquifère suivi, objectif du suivi, fréquence de mesure adaptée à l'objectif de suivi...). Une note technique précisant le choix d'implantation de chaque piézomètre aurait permis d'éviter de penser qu'ils ont simplement été implantés sur des forages avec un débit insuffisant pour une AEP.

15 piézomètres ont été installés et équipés d'enregistreur depuis décembre 2015 et un ordinateur portable a été remis à chaque DRH.

Aucun relevé n'a pu être réalisé depuis l'installation. Une formation a bien été dispensée pour les agents de la DRH, mais oubliée depuis, et la fourniture d'un manuel en anglais ne les aide pas pour se rappeler de son contenu.

Lors de la visite du piézomètre de Kalaké, ni l'AUEP ni la Commune ne connaissait l'utilité d'un piézomètre et ne possédait les clés de l'ouvrage¹².

¹¹ Les documents remis par la Cellule de gestion sont ceux du PAGIRE (financement BAD) et datent de 2006. L'actualisation attendue par la PACTEA 2 n'a été remise ainsi que les modalités qui ont conduit à retenir les sites piézométriques équipés lors du PACTEA 2.

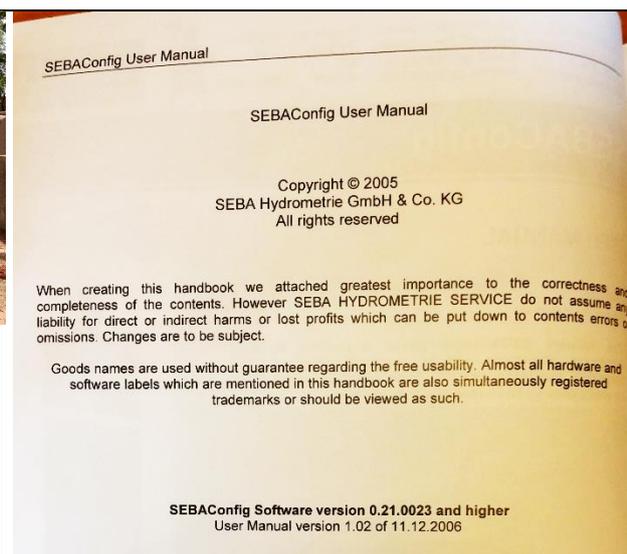
¹² La CGP précise aux évaluateurs que les clés des piézomètres sont uniquement disponibles auprès des DRH.



Figure 6 : Piézomètre de Kalaké

Ci-contre :

Figure 7 : Notice du manuel d'utilisation de l'enregistreur (pour piézomètre)



3.3 Efficience

Rappel des questions d'évaluation :

1. Quelle approche a été adoptée en matière de planification, d'exécution et de suivi des activités du Programme ?
2. Est-ce que le dispositif actuel de coordination permet aux acteurs d'assurer efficacement le suivi et la coordination du programme ?
3. Quelles appréciations peut-on faire sur le rapport Qualité – Prix des prestations et des réalisations physiques sur le terrain (efficience économique, financière, humaine, matérielle et technique) ?

3.3.1 Un programme globalement en retard de deux ans

En comparant le planning de la Convention de Financement et l'état actuel d'avancement et des délais prévisionnels des travaux, le programme est en retard de deux ans.

La fin des travaux était prévue pour le 30 juin 2015 (CF), alors qu'à ce jour, la fin des travaux est estimée à fin juin 2017, avec le dernier contrat de travaux Ascon.

Ce retard est préoccupant car sans prolongation de la durée de la mise en œuvre opérationnelle du programme, le délai prévu pour le suivi post-travaux et post-PACTEA sera entièrement pris par les travaux, ne permettant pas l'accompagnement et le suivi des réalisations et des bénéficiaires.

3.3.2 Un bon taux d'engagement et un programme qui a bénéficié de ressources financières complémentaires

Le taux d'engagement des fonds UE est de 91 %. Il s'agit d'un bon résultat au regard des fonds hors imprévus.

Budget (euros)	Engagement (euros)	Décaissement (euros)	Temps écoulé (mois)
27 300 000	27 296 675	8 237 760	37.5
100.00%	99.99%	30.17%	62.50%

Tableau 3: Bilan financier de la Convention de Financement

Toutefois, les décaissements restent en retard par rapport aux délais écoulés (un tiers de décaissé pour deux tiers de temps passé).

Pour l'exécution du programme, des apports financiers complémentaires sont à prendre en considération, qui viennent s'ajouter au budget prévu par la Convention de Financement :

- Environ 500.000 euros pour la réalisation des études APD (TCF UE) ;
- Environ 315.000 euros provenant de l'utilisation de forages réalisés par d'autres projets (KfW PNMRE et UE PACTEA1).

Cet apport complémentaire estimé à + 2,6% du budget initial est de nature à améliorer les résultats du Programme.

3.3.3 Une anticipation et des concessions réalisées par le Maître d'Ouvrage

Dès la signature de la Convention de Financement en mai 2013, des actions concrètes ont été prises par le maître d'Ouvrage pour lancer rapidement les études techniques et diverses activités préalables pour la bonne exécution du programme.

Un appel d'offre financé par la TCF a permis de signer dès le 31 mai 2013 un contrat de service. Le démarrage a été effectif un mois plus tard (le 27 juin 2013), le prestataire ayant attendu la fin de son délai de signature pour se mobiliser.

A la fin de cette phase 1, le Maître d'Ouvrage a souhaité poursuivre sa collaboration avec le même prestataire, en réalisant des concessions¹³ sur la qualité des études techniques (niveau APS au lieu de APD et divers autres points, cf §4.1) afin de lancer rapidement les DAO Forages et AEP.

3.3.4 Mais des délais d'actualisation des APD particulièrement longs

La réalisation des études APD était programmée pendant la 1^{ère} phase du PACTEA 2 (juillet 2013 à mars 2014). Elles devaient, sur la base des orthophotoplans à réaliser et l'étude des caractéristiques hydrogéologiques environnantes, fournir un design détaillé et des options

¹³ La mission d'évaluation ne portait pas sur la phase 1 du PACTEA 2, mais elle a dû analyser succinctement les résultats de la phase 1 afin de comprendre les problèmes identifiés lors de la phase 2.

techniques suffisamment précises pour permettent l'élaboration d'un dossier d'appel d'offre travaux. Ces études ont finalement été livrées en septembre 2014 avec un niveau d'exécution plus faible (Avant-Projet Sommaire), du fait de l'incertitude sur la ressource en eau et de la non utilisation des orthophotoplans.

Une deuxième phase d'actualisation s'est déroulée lors de la phase 2, d'octobre 2014 à avril 2015, date du dépôt des études actualisées.

Une troisième phase d'actualisation s'est déroulée de décembre 2015 à avril 2016 (date de dépôt des nouvelles études actualisées) après la fin des travaux de forages.

Mises bout à bout, les études techniques pour la réalisation de 70 AEP ont duré près de 19 mois (sans tenir des comptes des « temps morts » entre ces différentes phases). L'efficacité de l'Assistance Technique est certainement à mettre en cause (réorientation des objectifs pour une utilisation accrue des forages existants au lieu de proposer la réalisation de forages neufs), mais aussi le manque de coordination entre les acteurs du programme qui auraient dû rapidement lancer les appels d'offre Forages afin de lever les incertitudes sur la ressource en eau.

Ce manque de coordination est aussi visible avec le PNMRE, ce qui n'a pas permis d'obtenir les informations attendues rapidement sur les forages, donc le dimensionnement des systèmes d'exhaure.

Compte-tenu de l'avancement des travaux sur le terrain, l'actualisation des études APD semble se réaliser « pour la forme » sans véritable objectif d'apporter une plus-value et des options techniques au programme et aux entreprises ainsi que de donner les informations précises sur les coûts supplémentaires engendrés par ces modifications/ajustements.

3.3.5 Une Assistance Technique peu présente en région

La mission d'évaluation a pu apprécier, lors de son déplacement, le déploiement de l'Assistance technique pour la supervision du Programme et le contrôle de travaux dans les régions.

Contrairement aux exigences de ses TDR, les bureaux des régions sont peu opérationnels. Les AT régionaux de Sikasso et de Ségou ne disposent d'aucun matériel bureautique (uniquement un PC portable), pas de personnel d'appui (hormis leur chauffeur) et aucune fourniture n'a été visible (papeterie, petites fournitures...).

Les AT régionaux disposent d'une liste de tâches exhaustives à exécuter (annexée à leur contrat de travail) mais les moyens mis à leur disposition pour les exécuter sont insuffisants.

Dans la région de Koulikoro, l'AT ne s'est pas déployée et ne dispose pas de représentation¹⁴ ; le suivi de cette région est réalisé depuis Bamako. Des entretiens tenus avec les services

¹⁴ Lors de la réunion de restitution du 6 juillet 2016, la DUE a précisé que l'absence de représentation à Koulikoro a été négociée avec l'Assistance Technique au démarrage de la phase 2. Toutefois, cette modification n'apparaît nulle part au contrat de service (y compris avenants)

déconcentrés, ce choix (purement financier) limite la collaboration avec la DRH et la DRACPN qui eux sont basés à Koulikoro.

Il a aussi été constaté une collaboration approximative des AT régionaux avec les services déconcentrés. Seul l'AT régional de Ségou semble afficher une réelle volonté d'associer la DRH au suivi de chantier en l'informant régulièrement de l'avancement des travaux (transmission toutes les 2 semaines du PV de réunion de chantier par mail). A Sikasso, le point focal PACTEA de la DRH ne connaissait l'AT régional que de vue (ils se sont croisés lors d'une réunion), quant au DRACPN, ils ont fait connaissance lors de la visite de la mission d'évaluation (échange de carte de visite).

Concernant les contrôleurs de chantier, le constat est identique pour les 4 régions : leur mobilisation est nettement insuffisante par rapport aux besoins des chantiers. La mission d'évaluation a dénombré 8 contrôleurs (2 dans chacune des régions). Un contrôleur de chantier de la région de Ségou doit contrôler jusqu'à 8 chantiers par jours. Au final, il est constaté environ un passage sur chantier toutes les 2 semaines ; cela ne peut s'apparenter à un contrôle technique à pied d'œuvre comme le nécessite les ouvrages et le prévoit le contrat.

La programmation de l'animation n'a pas été efficiente car l'accompagnement des AUEP par les formations spécifiques a été prévu pour se dérouler sur 16 mois pour tenir compte de la progression des travaux jusqu'à l'acquisition des compétences de gestion acquises. Mais tel n'est pas le cas car l'activité a été re-planifiée et étalée sur une période plus courte de 11 mois, théoriquement jusqu'en septembre 2016 (cf. rap. Trim-6, Fev-Avr.2016 de l'AT, p.53) mais stoppée en Avril 2016.

3.3.6 Des prix unitaires de travaux dans la moyenne (en contexte similaire)

Une analyse des prix unitaires des marchés de travaux a été réalisée.

Pour comparer les travaux du Mali, la mission d'évaluation s'est basée sur des marchés de travaux financés par le FED (10^{ème} FED) qui se déroulent dans un pays de contexte climatique et sécuritaire comparable, le Tchad.

Les marchés regroupant plusieurs types de travaux différents, il n'était pas possible de « simplement » diviser le prix des marchés par le nombre d'infrastructure à réaliser. Il a fallu extraire des prix unitaires, définir un ouvrage « type » et comparer le coût de cet ouvrage « type » pour chaque marché.

Les résultats sont présentés dans les deux tableaux ci-dessous.

FORAGE	Chic Afrique	Kouma Plus	Eforco	Geyser
Coût en Fcfa	5 027 254	6 301 779	6 574 000	6 024 425

Tableau 4: Comparaison financière d'un Forage « type » en rotary 40m + MFT 20m équipé en DN 5" PVC

AEP	AGIRE	KOUMA	ASCON	Mét. Soudan
Coût Fcfa	113 944 349	144 762 298	175 573 405	179 699 826
<i>Au Tchad</i>	- Elevé	+ Elevé	Moyenne (4 marchés)	
Coût Fcfa	158 338 000	208 717 500	189 264 364	

Tableau 5: Comparaison financière d'une AEP « type » mixte avec 6 km de réseau + mixte de CEM + 20 BF + 4 BP + 1 UPH

On constate que les prix unitaires des marchés des forages et d'AEP sont comparables. On n'observe donc pas de surcoûts liés à ces travaux.

3.3.7 Des coûts d'Assistance Technique maîtrisables et à maîtriser

Le coût de l'Assistance technique correspond à environ 17% du coût des travaux, ce qui est dans la tranche basse des taux généralement observés (moyenne entre 20 et 22%). Par contre, il convient de relativiser cela, car l'Assistance technique du PACTEA 2 n'assure que la mise à disposition du personnel et la réalisation des livrables, la responsabilité finale incombe à la CPG (Maître d'Œuvre Délégué) puis à la DNH (Maître d'œuvre).

La contractualisation des activités au Forfait est aussi un facteur de maîtrise des coûts. En effet, même si les travaux et l'animation demandent un renforcement temporaire en personnels et moyens logistiques pour atteindre le niveau de qualité attendu, le Prestataire doit s'exécuter jusqu'à la date de fin de son contrat qui est sa limite contractuelle.

Quelques prestations sont réalisées au temps passé et notamment les experts essentiels. Sur ce point la mission d'évaluation n'a pas été en mesure de connaître la consommation des temps prévus (pas de bilan mentionné dans les rapports de l'AT et de la CGP qui est chargée de le suivre).

3.3.8 Mais une faible mobilisation des ressources par l'Assistance technique qui met en retard et en difficultés le programme

En 3 ans d'activités, l'AT a connu 4 changements de poste clés et un cinquième est programmé pour juillet 2016. Ces multiples changements sont de nature à affaiblir le pilotage et la coordination des activités ; de plus que depuis fin 2015, les critères exigés pour le poste de Chef de mission ne sont pas remplis et ce poste est occupé par un expert court-terme qui travaillait déjà sur le terrain.

Le déploiement des moyens humains sur le terrain est très limité et ne correspond pas aux besoins du programme (cf Partie Efficacité). Les contrôleurs sont en sous-effectifs, l'animation des AUEP est arrêtée depuis avril 2016 et le sociologue qui couvre les régions de Sikasso et de Ségou est convalescent (maladie qui l'immobilise chez lui).

Concernant les moyens logistiques remis par le maître d'Ouvrage, la mission d'évaluation est surprise d'apprendre qu'un véhicule (celui du sociologue de Tombouctou) et qu'une dizaine

Afin de garantir les intérêts du Maître d’Ouvrage et d’être conforme à l’article 4 des Conditions Générales des Marchés de Service, une convention de sous-traitance LOTTI – SETA doit être rapidement soumise à la CONFED, puis après approbation, incluse au contrat de service d’Assistance Technique par voie d’avenant.

3.3.10 Une contribution de l’Etat malien peu visible

La Convention de Financement prévoyait 620.000 euros d’équipement et de fonctionnement des services subrégionaux. Après 3 années, la mission d’évaluation estime les dépenses d’équipement et de fonctionnement sur fonds Etat à 13%¹⁵ comme suivant :

- Achat de 3 véhicules pick-up doubles cabines pour les DRH de Ségou, Sikasso et Tombouctou ;
- Pas de réception d’équipement de la part de l’Etat (source DRH) ;
- Pas de carburant pour la réalisation de mission (source DRH).

La Convention de Financement prévoyait 280.000 euros de salaire et d’indemnité qui devait prendre en charge le paiement des salaires de personnels de la DNH et le paiement des frais de suivi (indemnité et carburant) par les DRH. La mission n’a pas eu connaissance du détail des salaires et indemnité payés par l’Etat du personnel intervenant dans le PACTEA

Concernant la contribution financière du Mali, il n’existe ni de budget détaillé présentant l’affectation prévisionnelle des fonds de l’Etat, ni un suivi budgétaire des fonds déjà engagés par l’Etat dans le cadre du programme. La CGP doit impérativement produire ces documents.

Suite à la diffusion du rapport provisoire, la CGP a transmis des informations complémentaires sur les dépenses déjà réalisées sur les fonds de l’Etat :

- Poste Equipement et fonctionnement des services subrégionaux : 282.106,90 euros, soit 45,5 % d’engagement ;
- Poste Salaire et Indemnité : 180.229,15 euros, soit 64,37 %.

Au total, près de 52 % de la Contribution de l’Etat aurait été mobilisée et affectée aux besoins du PACTEA 2. La mission d’évaluation finale s’attachera à obtenir le détail de ces dépenses qui n’a pas été transmis à la mission d’évaluation.

3.4 Durabilité / Appropriation

Rappel des questions d’évaluation :

- | |
|--|
| 1. Quelle appréciation peut-on porter sur le niveau d’appropriation du Programme par les acteurs et/ou bénéficiaires ? |
|--|

¹⁵ Le coût d’un pick-up double cabine est estimé à 18.000.000 fcfa (fourchette haute des prix pratiqués pour ce type de véhicule)

2. Quelles sont les actions menées par les parties prenantes en vue d'assurer l'appropriation et la pérennité des réalisations effectuées sur le terrain ?

3.4.1 Une durabilité compromise dès le démarrage par une insuffisance de mobilisation de la ressource en eau

Au stade de l'évaluation, les ressources en eau ont été identifiées et validées dans 56 des 69 centres qui seront équipés d'AEP.

Les hypothèses de consommations retenues par le PACTEA 2 (15 l/j/hab pour 2013 et 20 l/j/hab pour 2023) sont dans la fourchette préconisée par la Stratégie Nationale de Développement de l'Alimentation en Eau Potable au Mali¹⁶. Ces hypothèses ne prennent pas en compte le besoin en eau par le petit bétail et du cheptel (cf §B3 « Besoin en Eau » des Etudes APD).

Les conclusions sur la mobilisation de la ressource sont les suivantes¹⁷ :

1. Par rapport aux hypothèses du PACTEA 2 :

- Pour l'horizon 2016 : 16,1 % des centres n'auront pas la dotation en eau journalière fixée à 15 l/jr/hab. ;
- Pour l'horizon 2023 : 42,9 % des centres n'auront pas la dotation en eau journalière fixée à 20 l/jr/hab.

2. Par rapport aux exigences minimales de la Stratégie Nationale d'AEP :

- Pour l'horizon 2016 : 7,1 % des centres n'auront pas la dotation journalière minimale préconisée de 10 l/jr/hab. ;
- Pour l'horizon 2023 : 19,6 % des centres n'auront pas la dotation journalière minimale préconisée de 10 l/jr/hab.

L'absence d'eau en quantité suffisante sera très probablement pénalisante pour l'AUEP qui aura du mal à satisfaire les besoins de sa population. De plus, une partie de la population continuera à s'approvisionner à une eau de moindre qualité, sur des ouvrages non protégés.

3.4.2 Une stratégie d'ancrage institutionnelle non fonctionnelle qui aurait méritée de s'adapter à la taille et la compétence des maîtres d'ouvrage

En termes de **durabilité**, il faut noter que la stratégie d'ancrage institutionnel des activités du projet, fondée sur la maîtrise d'ouvrage par les communes, ne fonctionne pas et ne favorise pas la prise en charge de la problématique de l'eau et de l'assainissement au niveau local.

Dans les centres AEP, les AUEP n'ont pas encore les capacités requises pour porter ce processus, ni comme société civile pour la défense des intérêts des usagers, encore moins

¹⁶ La Stratégie d'AEP préconise entre 10 et 30 l/jr/hab en fonction des caractéristiques sociales des centres, de la disponibilité des ressources en eau et de la présence de sources alternatives d'approvisionnement en eau.

¹⁷ Les calculs ont été repris par la mission d'évaluation, ils sont basés sur la population recensée en 2009, un taux d'accroissement de 3,5%/an, un rendement de réseau de 95%, un pompage 16h/24h et les données de débit des forages fournies par l'AT. L'Annexe 9 présente les données centres par centres.

comme exploitant de l'AEP dont la gestion leur est définitivement dévolue¹⁸. Il est regrettable que l'approche menée par l'Assistance Technique n'ait pas été adaptée en fonction de la population des centres (approche et mode de gestion préconisés identique pour les centres de 3.000 habitants comme pour ceux de 20.000 habitants).

Les TDR de l'AT du PACTEA 2 (page 17) insistent pourtant sur un mode avec exploitant et précisent en soulignant cette phrase « Les d'animation de l'AT assisteront les centres dans le choix du type d'exploitant et le programme appuiera une professionnalisation poussée des associations (rémunération) ».

Les nouveaux organes mis en place dans le cadre de l'approche de l'assainissement, au niveau villageois ne portent pas de survie après le projet. La participation des femmes offre plus de gage de durabilité par leur capacité de servir de relais à la sensibilisation et à la veille des enfants pour l'utilisation adéquate des latrines, du lavage des mains et de l'hygiène corporelle.

Compte tenu des insuffisances relevées dans l'efficacité de l'encadrement de la mise en œuvre du PACTEA-2, les prémices d'appropriation ne sont observables pour le processus de latrinisation qu'au niveau des écoles encore que la pleine implication de la communauté pour veiller à leur entretien et leur bonne exploitation reste à parfaire.

L'évaluation du PACTEA-1 a permis de tirer la leçon que la durabilité est fonction de la qualité du suivi des infrastructures par le STEFI et recommande :

- « d'inclure à l'avenir la signature des contrats Mairies-STEFI dans les prestations de l'organe chargé de la mise en œuvre des mesures d'accompagnement » ;
- « que le STEFI démarre ses prestations dès le début de l'exploitation de l'AEP, et non 6 mois plus tard. »

3.4.3 Un dispositif de maintenance qui n'est pas encore en place et une situation pas favorable à la durabilité des effets du projet

L'animation est arrêtée dans les centres au moment où il faut intensifier la sensibilisation et former les opérateurs locaux (gérant, plombier, mécanicien...) à la gestion et à la maintenance.

Le STEFI n'est pas mobilisé et reste toujours méconnu des maires et des acteurs locaux. L'expérience du PACTEA 1 ne semble pas être mise en œuvre dans le PACTEA 2.

La formation des plombiers et des mécaniciens a été confiée aux entreprises de travaux, le rôle et la complémentarité avec le STEFI reste à définir.

Le prix de l'eau par centre a été défini lors des études APD. Cependant les diverses actualisations ayant modifié les caractéristiques du réseau et/ou du système d'exhaure nécessitent une mise à jour des comptes d'exploitation. Faut-il encore que ces comptes d'exploitation soient discutés avec les AUPEP et les Mairies, ce qui n'a pas été fait à ce jour.

¹⁸ La délégation de gestion à un fermier privé semble définitivement écartée, bien que privilégiée par la stratégie sectorielle. Toutes les dispositions ont été prises pour la gestion soit confiée aux AUPEP.

3.4.4 Des services déconcentrés (DRH et DRACNP) qui peinent à prendre le relais, fautes de moyens humains et de ressources financières

Le niveau de collaboration entre l'AT / CGP avec les entités régionales est dérisoire et n'a pas permis aux services déconcentrés d'être informés du dispositif institutionnel et financier régional du PACTEA-2, encore moins d'être impliqués à la mesure de leur rôle et responsabilité dans la mise en œuvre du Programme.

Les DRH ont connaissance de l'existence d'un devis-programme qui met des fonds à disposition de la CGP pour le suivi du programme. Mais, au dire des DRH, il semblerait que la gestion interne du devis-programme (réactivité pour la mobilisation de ces fonds compte-tenu de la position décentralisée des régions par rapport au régisseur et au comptable) soit lourde et complexe. Par exemple, pour réaliser une mission de suivi de quelques jours, le DRH doit rédiger des TDR, attendre une approbation de la CGP et attendre l'avance de fonds pour le démarrage de la mission. Il semble évident que pour des missions « répétitives » de suivi de chantier, les exigences mises en place au niveau interne du devis-programme ne les incitent pas à faire ces démarches.

3.5 Impact

Rappel des questions d'évaluation :

1. Quel est le degré d'implication et de participation des acteurs nationaux et des instances décentralisées dans la mise en œuvre des composantes du Programme ?
2. Quel a été l'impact des formations appuyées par le Programme sur les institutions ou catégories d'acteurs concernées par les composantes du Programme ?
3. Comparativement à l'état initial de chaque bénéficiaire du PACTEA-2, quels sont les effets immédiats ou les impacts mesurables au niveau actuel d'exécution du Programme sur le terrain ?
4. Quels sont les groupes sociaux les plus exposés à ces effets ou impacts (positifs, négatifs) du Programme sur le terrain ?

3.5.1 Au stade actuel de la mise en œuvre, des impacts probables de l'action du programme sur la vie des bénéficiaires

Le programme comporte l'extension du parc de points d'eau et de latrines des communes bénéficiaires par des ouvrages neufs ou réhabilités. Au regard des besoins, il constitue une intervention salutaire non seulement pour les populations bénéficiaires mais aussi pour les Maires dont il va rehausser la motivation et la compétence à l'exercice de la maîtrise d'ouvrage communale.

C'est une expérience qui renferme des potentialités propres à favoriser la déconcentration des services de l'hydraulique et de l'assainissement au niveau régional et à donner aux Communes l'opportunité de planifier leur développement en prenant en compte le secteur de l'eau et de l'assainissement dans leur Plan Communal de Développement.

Mais les outils de base prévus pour guider cette planification de la ressource, comme les orthophotoplans, ne sont pas mis à la disposition des Communes ni des Coordinations Régionales du PACTEA-2 que sont les DRH¹⁹.

Les AUE disposent de comptes ouverts pour la sécurisation du service de l'eau mais ne sont pas accompagnées jusqu'à l'opérationnalisation du réseau d'eau. L'animation, arrêtée précocement, n'aura aucun effet et la fonction de l'AUEP deviendra obsolète du fait d'une mauvaise intermédiation sociale. Cela compromettra les chances d'un mode social de gestion de l'AEP, préservant les intérêts des usagers et l'équité dans l'accès à l'eau.

3.5.2 Des impacts envisageables à mettre en relation avec les actions relatives à l'hygiène et à l'assainissement

Les sensibilisations menées par les ONG et l'assiduité de leurs animateurs auprès des groupes cibles sont de nature à faire évoluer les comportements vers un changement qualitatif et une amélioration du cadre de vie des populations.

Les ONG ont transmis des compétences pour la construction des latrines. Les maçons formés sont disponibles et au service des ménages demandeurs des ouvrages d'assainissement de base appropriés. Cette maîtrise d'œuvre privée constitue désormais un atout aussi pour les communes qui voudront s'engager dans la promotion de l'hygiène et de l'assainissement sur l'ensemble de leur municipalité.

Mais dans le processus du PACTEA-2, l'assainissement étant indissociable de l'eau, seul l'accès à l'eau pourrait en définitive mesurer l'impact de la campagne menée par les ONG et juger de la qualité du changement de comportement induit en matière d'hygiène par les ménages et par les élèves dans les écoles.

En attendant cela, dans tous les centres visités pendant l'évaluation, les groupes rencontrés ont une très bonne compréhension des liens entre les maladies courantes et le manque d'hygiène, le péril fécal et l'eau de mauvaise qualité. L'exigence pour une eau de boisson de bonne qualité est bien exprimée, sûrement boostée par cette conscience et par l'action de sensibilisation sur l'assainissement.

3.5.3 Un impact qui pourrait être démultiplié dans les centres disposant déjà d'une AEP

Concernant le domaine de l'eau, malgré une animation qui s'est limitée à remplir des critères (désignation des membres de l'AUEP, signature des statuts, déclaration de l'Association...), il apparaît que les centres qui disposaient déjà d'une AEP et qui ont donc déjà bénéficié d'une formation appropriée, sont très réactifs et sensibles à la bonne gestion du service de l'eau.

Un appui même limité, mais pertinent, sera de nature à faire évoluer ces centres plus rapidement que les autres.

¹⁹ En réunion de restitution du rapport d'évaluation, le Coordonnateur de la CGP du PACTEA 2 a précisé qu'il disposait d'un premier jeu de 53 orthophotoplans en version informatique, mais qu'il préférerait les garder à son niveau afin qu'ils ne soient pas volés.

3.6 Apprentissage

Rappel des questions d'évaluation :

1. Quels sont les enseignements que l'on peut tirer du PACTEA-2 sur la période considérée ?

Il n'est pas possible de tirer des enseignements positifs à ce stade d'avancement du programme.

Par contre, il est possible d'apprendre de ses erreurs et ce programme en est un bon exemple.

A cet effet, la mission d'évaluation a formulé quelques recommandations issues de l'analyse des situations rencontrées dans ce programme (cf §4.2.2).

3.7 Viabilité

Rappel des questions d'évaluation :

1. Quelles sont les probabilités de sorties du projet mises en place (transfert de compétence, guide et manuel de procédures...) ?

Compte-tenu des faiblesses observées dans la mise en œuvre et de l'absence de préparation des acteurs régionaux et de maintenance, apprécier les probabilités de sorties du projet serait très négatif.

Cependant il reste encore une année au PACTEA 2 pour se redresser. Un ressaisissement de l'Assistance Technique et une décentralisation du centre décisionnel vers les régions pourraient être une stratégie concourant vers une amélioration de la viabilité du PACTEA 2.

3.8 Visibilité

Rappel des questions d'évaluation :

1. Existe-t-il une stratégie globale de visibilité du PACTEA 2 et une stratégie propre à chaque acteur ?
2. Est-ce que la stratégie mise en place en matière de visibilité permet d'obtenir les résultats adéquats ? Permet-elle d'assurer une dissémination – au sein de la population bénéficiaire ainsi qu'au sein des dirigeants du pays ?
3. Quelles sont les propositions pour l'amélioration de la visibilité du programme ?

3.8.1 Au niveau des Communes / Centres

Concernant les travaux de construction des AEP, rien n'est visible et rien n'est prévu pendant les travaux. Les marchés de travaux confiés aux entreprises n'ont pas pris en compte une visibilité pendant la phase Travaux au sein des centres (absence de panneau de chantier).

Concernant l'animation réalisée par l'AT, il n'a pas été constaté de documentations laissées au niveau des communes et des AUEP portant les logos et la notion de coopération Union Européenne – Mali.

Concernant l'assainissement, seul l'ONG Alphalog a installé des pancartes Projet dans chaque centre et collé des stickers représentant les drapeaux de l'Union Européenne et du Mali sur les kits distribués.

Aucune affiche, dépliant, logo n'a été constaté dans les Mairies et un bon nombre de Bénéficiaires rencontrés (membre du Conseil Municipal, membres de l'AUEP, membres des Comités d'Assainissement...) ne connaissent pas le Bailleur du PACTEA 2 ; il est cité les Canadiens, les Américains, la Banque Mondiale, la Banque Africaine de Développement, Plan Solidarité Internationale).

Au niveau des piézomètres installés, une plaque d'identification mentionnant le nom du projet et la source de financement est visible.

En fin de chantier, il est prévu, aux contrats des entreprises de travaux, l'installation de plaques de visibilité sur le local technique et le drapeau de l'Union Européenne sur le château d'eau des AEP.

3.8.2 Au niveau régional

Des panneaux de visibilité installés à l'entrée et la sortie des Chefs-Lieux de régions sont prévus aux marchés des entreprises de travaux. Les panneaux ont bien été installés à Ségou et Sikasso mais pas encore à Koulikoro.

L'entreprise a installé un panneau régional au droit du centre de Ngabakoro Droit.

Par contre, il n'existe aucune visibilité au niveau des DRH, de la DRACPN, de l'AT régional et de la base de l'entreprise. Seul un panneau a été vu devant la base d'Alphalog à Ségou. Toutefois, les services déconcentrés ont la connaissance du Projet et du bailleur.

3.8.3 Au niveau de Bamako

La DNH / CGE a installé un panneau d'identification du PACTEA 2 dans la cour de la DNH et des logos UE ont été posés sur les véhicules acquis par le FED qui lui ont été remis.

Par contre, les stickers remis par la CGP à l'AT n'ont pas été posés sur les 9 véhicules et les 21 motos qui leur ont été remis. De même, le bureau central de l'AT ne dispose d'aucune plaque de visibilité.

Au final, la mission observe qu'aucun plan de communication n'a été élaboré dans le cadre du PACTEA 2. Quelques actions ponctuelles liées à des activités spécifiques (ateliers, lancement du projet) ont été réalisées et financées par des devis-programmes, mais elles ne s'intègrent pas dans une volonté durable de valoriser les actions de l'Union Européenne.

4 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

4.1 Conclusions

La majeure partie des orientations (études des photos aériennes pour l'implantation des forages, études géophysiques, production des orthophotoplans, études sociologiques et techniques AEP, études pour la mise en place d'un réseau piézométrique, organisation pour la mise en œuvre du programme) du PACTEA 2 ont été financées sur financement TCF, hors de la Convention de Financement, objet de la présente évaluation.

Or ces activités sont prévues dans la Convention de Financement et conditionnent fortement l'obtention des résultats du PACTEA 2. Une évaluation indépendante de ce contrat, avant le démarrage de la phase 2, aurait pu montrer les éventuelles insuffisances de ces préalables (absence d'analyse des photos aériennes, études techniques d'un niveau APS au lieu d'APD, l'apport réel des 26 centres prospectés par la géophysique au lieu des 100 prévus, des orthophotoplans, de l'étude sur les réseaux piézométriques et sur l'organisation d'une plateforme de concertation sur la GIRE (les 3 dernières activités n'ont pas pu être présentées à la mission d'évaluation au cours des 4 semaines de présence au Mali).

Au terme de la mission d'évaluation à mi-parcours, il est possible de regrouper l'ensemble des constats évoqués tout au long de ce rapport en quelques points et de les présenter comme suit :

- Une pertinence avérée dont la formulation aurait mérité d'inclure une situation de référence et une meilleure description des indicateurs de suivi quantitatif ;
- Une efficacité entachée par une Assistance Technique faible qui ne parvient pas à prendre les devants du programme ;
- Une efficience globalement impactée par une organisation centralisée à Bamako ;
- Une durabilité compromise par les faibles ressources en eau mobilisées et un dispositif de maintenance non déployé ;
- Des impacts positifs pressentis dans le domaine de l'assainissement mais fortement menacés dans le domaine de l'eau potable dû à une animation faible et à l'arrêt ;
- Une viabilité qui dépendra du niveau d'implication des STEFI et des capacités techniques et financières des services déconcentrés et des communes ;
- Une visibilité encore absente mais qui peut rapidement se mettre en place.

En conclusion, la faible capacité de l'Assistance technique à mobiliser ses moyens humains et logistiques pour parvenir à ses résultats et l'organisation centralisée du programme au niveau de Bamako pénalisent l'avancement du programme et ne constituent pas une base solide qui permettra aux Communautés bénéficiaires (Mairies et AUEP) et aux services déconcentrés de prendre le relais pour assurer la pérennité et la durabilité des ouvrages.

4.2 Recommandations

4.2.1 Pour le programme actuel

Destinataire	Recommandation	Priorité
Visant l'amélioration globale au Programme		
CONFED	Réviser le Cadre Logique et introduire des indicateurs permettant la quantification et le suivi des résultats	1
CONFED	Faire régulariser la situation administrative de SETA au sein du contrat de service Lotti Ingegneria	2
DNH / CGP	Déplacer le « centre de décision » du PACTEA en région afin de réorganiser efficacement le suivi : <ul style="list-style-type: none"> • Tenir les réunions de suivi régional par le DRH (tous les 15 jours, entre acteurs régionaux) • Combiner les réunions CONFED/DNH/AT à Bamako tous les 2 mois • Réunion de Pilotage tous les 6 mois (en remplacement des réunions CONFED/DNH/AT) 	1
DNH / CGP	Produire une situation détaillée de la mobilisation de la contribution financière malienne déjà allouée et de sa planification pour les années à venir (suivi-post-travaux et suivi post-PACTEA)	2
Visant l'amélioration du Résultat 1		
CONFED	Exiger un déploiement effectif de la mission de contrôle en région (aménagement des bases opérationnelles des AT régionaux et augmentation du nombre de contrôleurs)	1
DNH /CGP	Déléguer la tenue de réunions bihebdomadaires autour du DRH avec les acteurs régionaux	1
DNH /CGP	Revoir le rythme de tenue des réunions en précisant les niveaux de participation (au niveau national, faire assister les entreprises aux réunions de suivi est à proscrire)	2
DNH /CGP	Réaliser des documents de synthèse et de capitalisation pour l'ensemble des 4 régions	2
DNH /CGP	Améliorer le suivi des prestations de l'AT (technique mais aussi financier) et acter les rappels par courriers	1
DNH /CGP	Exiger une déconcentration réelle des activités de l'AT dans chacune des régions (y compris Koulikoro)	1
Assistance Technique	Etre proactif pour l'actualisation des APD (remettre des actualisations centre par centre sans attendre d'obtenir toutes les données d'une même région)	1
Assistance Technique	S'impliquer techniquement dans la réalisation des études techniques. Ne pas transférer le choix des options techniques et le design à l'entreprise (dimensionnement des équipements électromécaniques, choix du nombre et de la localisation des	1

	ventouses et des vidanges, choix technique pour le mode de desserte des hameaux...)	
Assistance Technique	Mettre en place un système de suivi des commentaires et de validation des documents avec l'entreprise	2
Assistance Technique	Etre plus exigeant avec l'entreprise pour la fourniture des plans attendus et la validation des documents soumis	2
Assistance Technique	Renforcer la présence des contrôleurs sur le terrain et améliorer leurs capacités de suivi	1
Visant l'amélioration du Résultat 2		
CONFED	Exiger la mobilisation des équipes d'animation de l'AT sur le terrain sans réduire sa durée d'intervention	1
Assistance Technique	Rédiger des traductions en Bambara des documents réglementaires et pédagogiques soumis aux Communes et aux AUEP	1
Assistance Technique	Elaborer des documents pédagogiques à la disposition des animateurs afin qu'ils puissent laisser des « traces » de leurs passages à l'attention des Communes et des AUEP	1
Assistance Technique	Adopter un canevas type de rapport indiquant non seulement la progression vers des résultats attendus mais aussi comportant des champs d'analyse de l'efficacité et de l'efficience de la mise en œuvre du projet	
Visant l'amélioration du Résultat 3		
Assistance Technique	Améliorer le suivi technique des Latrines Communautaires et Familiales	1
Assistance Technique	Favoriser la combinaison de l'animation sur l'AEP avec celle de l'hygiène et l'assainissement menée par l'ONG	2
Assistance Technique	Veiller à la conformité de la composition du bureau de l'AUE aux textes constitutifs de l'AUE (ajouts de postes non-inscrits au règlement intérieur par l'ONG Alphalog)	2
Assistance Technique	Recruter des animatrices ou bien en former dans les centres pour relayer la sensibilisation auprès de femmes	2
ONG	Systématiser les rencontres périodiques entre elles pour harmoniser leurs démarches d'intervention	1
ONG	Coupler ces rencontres par des échanges de visites sur le terrain pour tirer des leçons des expériences des autres	2
Visant l'amélioration du Résultat 4		
Assistance Technique	Contribuer à l'amélioration de la capacité de planification des Communes en les dotant des orthophotoplans et en les formant à l'utilisation de cet outil pour l'aménagement de leur territoire	2

Assistance Technique	Rendre fonctionnel le cadre régional de la maîtrise d'œuvre déléguée au niveau régionale avec l'implication de la DRACPN et de la DRH	1
Assistance Technique	Améliorer la communication entre les acteurs et rendre le planning des activités accessibles à tous en vue du suivi selon les compétences et responsabilités de chacun	1

4.2.2 Pour l'élaboration d'un nouveau cycle de programme

Il est difficile à ce jour de tirer des leçons positives du PACTEA 2. Par contre, il est possible de capitaliser sur les faiblesses relevées.

Il ne s'agit pas de proposer une formulation pour un nouveau cycle de programme, mais la mission d'évaluation se propose de faire ressortir quelques préconisations / orientations qui pourraient être introduites lors de la définition d'un nouveau programme.

1. Adapter le mode d'exécution du programme en fonction du contexte sécuritaire des régions d'intervention :

- Tombouctou aurait pu bénéficier d'un « mandat » spécial car la mise en œuvre du programme dans cette région par une AT Internationale apporte plus de difficultés qu'une réelle plus-value (déploiement très limité, plainte récurrente à cause de retards...)
- Réfléchir à un mode d'intervention différent (études correctement menées sur la base d'orthophotoplans puis confier les travaux « clé en mains » à une entreprise ; l'aspect Animation peut être mené par une ONG internationale plus exercée à intervenir dans des zones tendues)

2. Organiser un suivi décentralisé par les régions pour une meilleure capitalisation au niveau national

- Elaborer un manuel de définition des rôles entre DNH/DRH et DNACPN/DRACPN.
- Donner une autonomie décisionnelle et financière aux régions dans le cadre du programme :
 - Soit par une affectation concrète d'une contribution malienne, sortie des fonds du trésor Public en début de programme, mise sur un compte bancaire et dépensée de manière transparente suivant des règles fixées à l'avance.
 - Soit par la mise en place de devis-programmes régionaux, dont le régisseur et le comptable du devis-programme de niveau global devra coordonner la préparation et la présentation de l'ensemble des Devis-programmes du projet.

- Renforcer la capacité de synthèse et de suivi de la stratégie au niveau macro de la DNH/CGP.

3. Identifier les centres bénéficiaires dès la phase de formulation d'un nouveau projet / programme

- Permet de lancer la phase de mobilisation des ressources en eau rapidement après la signature de la CF (DAO travaux forage standard).
- Permet de commencer la réalisation des études détaillées dès les 1^{ers} centres bénéficiaires en ressources en eau disponibles et suffisantes connus (forages positifs).
- Permet de maîtriser la phase de discussion sur le choix des centres en début de programme qui trop souvent se transforme en avenant pour le bureau d'étude en charge de la mise en œuvre du programme (amélioration de l'efficience).

4. Séparer la contractualisation des activités Techniques et d'Animations

- Recruter un Bureau technique avec pour unique mandat les études, le suivi et contrôles, et les réceptions.
- Recruter une entité (AT ou ONG) pour les activités « Soft », de préférence locale afin de s'assurer d'une présence permanente sur le terrain.

5. Donner un rôle « Actif » à la DNH et aux DRH/DRACPN par la réalisation d'activité *(ne pas les limiter au suivi)*

- Appuyer la DNH dans les mises à jour de ses stratégies nationales (mise à jour des textes, renforcement de capacités du personnel...)
- Financer les DRH/DRACPN dans la mise en œuvre de réalisation (via DP cf Reco n°2, alinéa 2) pour l'implication de la STEFI, la stratégie et le suivi piézométrique, l'actualisation de la Base de données, le suivi de la qualité des eaux et l'établissement de cartes de faciès des eaux...