

## ÉVALUATION FINALE

**MLI/804**

Appui au développement économique local  
et à la prévention des conflits dans les  
régions de Gao et Tombouctou

### FICHE SYNTHÉTIQUE

Pays	Mali
Titre long du projet	Appui au développement économique local et à la prévention des conflits dans les régions de Gao et Tombouctou
Titre court du projet	ADEL
Code LuxDev	MLI/804
Version du rapport	Octobre 2022

### NOTATION DU PROJET PAR LA MISSION D'ÉVALUATION

Notation globale (efficacité)	<b>2</b> Échelle de 1 (résultats excellents, dépassant sensiblement les attentes) à 6 (l'action de développement est infructueuse ou la situation s'est plutôt dégradée).
Notation des autres critères d'évaluation	Pertinence : <b>2</b> Efficience : <b>2</b> Cohérence : <b>2</b> Durabilité : <b>3</b>

## RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Le projet « Appui au Développement Économique Local et à la prévention des conflits dans les régions de Gao et Tombouctou (ADEL – MLI/804) », mis en œuvre par l'Agence Luxembourgeoise pour la Coopération au Développement (LuxDev), est financé sur le Fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne en faveur de la stabilité et de la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière et des personnes déplacées en Afrique. Le projet ADEL vise à « contribuer à la stabilisation des régions de Gao et Tombouctou et à la résilience des communautés et des collectivités territoriales ». Le projet a démarré le 1<sup>er</sup> décembre 2019 pour une durée de 36 mois et dispose d'un budget total de 13 000 000 EUR entièrement financé par la Commission européenne. LuxDev a mandaté PARTICIP GmbH en août 2022 pour une évaluation finale du projet ADEL qui n'aura pas de prochaine phase. Cette évaluation finale permettra de :

- savoir si l'organisation et les méthodes utilisées pour la mise en œuvre du projet sont adaptées ;
- disposer d'une évaluation des résultats atteints à la fin du projet par rapport aux objectifs fixés en début du projet en fonction des critères de pertinence, cohérence, efficacité, efficience, impact et durabilité ;
- connaître l'impact concernant la stabilisation des communes ciblées et des pistes d'actions complémentaires pour la poursuite de la stabilisation du Nord du Mali ;
- d'apprécier l'implication des différentes parties prenantes dans le suivi et la mise en œuvre du projet.

Le projet ADEL se propose de consolider et renforcer le processus que LuxDev accompagne dans les régions du Nord Mali depuis 2013. L'objectif spécifique du projet est l'amélioration du développement local et de la gouvernance des collectivités territoriales dans les 42 communes d'intervention des régions de Gao et Tombouctou, avec comme résultat attendu l'amélioration de la performance des institutions et organisations bénéficiaires (associations et coopératives, collectivités territoriales et dispositifs d'orientation et d'insertion professionnelle de la région de Tombouctou) dans le but d'impacter positivement la gouvernance locale, le niveau des revenus des populations et de réduire le taux de chômage des jeunes.

De façon générale, le projet ADEL est bien implanté dans les deux régions d'intervention (Gao et Tombouctou) et bien apprécié par les autorités au niveau local, régional et national et également par les populations. Plusieurs élus locaux et responsables s'accordent à dire que le projet ADEL constitue une réponse aux nombreux défis auxquels les collectivités territoriales font face suite à la crise de 2012 qui a fortement affecté les régions du Nord du Mali. Les activités du projet apportent une réponse adéquate aux besoins prioritaires des populations et à la restauration de la confiance dans l'Administration et les services de l'État.

L'objectif spécifique du projet ADEL « Le développement local et la gouvernance des collectivités territoriales sont améliorés dans les 42 communes d'intervention des régions de Gao et Tombouctou » est mesuré à travers l'augmentation de la performance des associations et coopératives (indicateur objectivement vérifiable 4) et des collectivités territoriales (indicateur objectivement vérifiable 4) appuyées par le projet. Les valeurs cibles ont été dépassés. En effet, le score moyen de performance pour l'indicateur objectivement vérifiable 4 est de 82,32 points avec une augmentation de 28 % dépassant la valeur cible des 20% et le niveau de performance moyenne des collectivités territoriales (indicateur objectivement vérifiable 5) est de 75,23 points avec une augmentation de 44,40 % dépassant largement la valeur cible des 10 %. L'amélioration de cette performance est également perçue de manière qualitative et est confirmée par la perception positive de toutes les personnes interviewées par la mission d'évaluation.

Globalement, la mission d'évaluation finale estime que les objectifs visés et résultats attendus ont été atteints en grande partie et que les approches retenues et partenariats conclus par le projet ADEL sont bien adaptés au contexte et ont largement contribué à la réalisation des objectifs visés et ce en dépit de certains retards et dysfonctionnements rencontrés lors de la mise en œuvre et de la complexité du contexte sécuritaire et l'instabilité des zones couvertes par le projet.

Le résultat 1 du projet vise à stimuler l'économie locale des collectivités territoriales cibles par le soutien de projets économiques locaux portés par des associations et coopératives. Ce résultat est mesuré par huit indicateurs :

- cinq indicateurs ont été atteints et ont dépassé le résultat prévu (indicateur objectivement vérifiable 8, indicateur objectivement vérifiable 9, indicateur objectivement vérifiable 10, indicateur objectivement vérifiable 11 et indicateur objectivement vérifiable 12)<sup>1</sup> ;
- deux indicateurs ont un niveau d'atteinte insuffisant (indicateur objectivement vérifiable 6 et indicateur objectivement vérifiable 13) mais ne sont pas sous le contrôle effectif du projet (bénéfice net annuel et niveau de rémunération moyen) ;
- un indicateur ((indicateur objectivement vérifiable 7) ne pourra pas être collecté en 2022 avant la clôture du projet et correspond à l'augmentation du rendement moyen de riz dans les périmètres irrigués villageois.

Les actions pour l'atteinte du résultat 2 sont mises en œuvre uniquement dans la région de Tombouctou à travers l'information et la sensibilisation des jeunes, la formation professionnelle et le renforcement du dispositif d'insertion professionnelle au niveau régional. Cette activité est réalisée sous la supervision technique du partenaire Swisscontact dont l'équipe est intégrée dans l'antenne du projet à Tombouctou. Le résultat 2 est mesuré par les huit indicateurs de l'indicateur objectivement vérifiable 14 à l'indicateur objectivement vérifiable 21. Au 31 août 2022, tous les indicateurs ont atteint leurs valeurs cibles. Il est à noter que :

- l'indicateur objectivement vérifiable 15 affiche une augmentation de l'ordre de 406 % pour une valeur cible de 20 % ;
- après la formation et à travers les 12 dispositifs d'orientation et d'insertion professionnelle, 2 128 jeunes ont trouvé un travail salarié ou un auto-emploi dans la région de Tombouctou dépassant la valeur cible de 2 000 jeunes pour l'indicateur objectivement vérifiable 14 (77,5 % en auto-emploi et 22,5 % en travail salarié) ;
- la majorité des jeunes formés et équipés qui travaillent ont déjà réussi à augmenter leur revenu économique qui varie, selon l'équipe du projet à Tombouctou, entre 45 000 et 150 000 FCFA par mois.

Cependant, le dispositif reste encore fragile et nécessite un accompagnement des autorités et une coordination avec les acteurs de la région. Bien que tous les jeunes identifiés soient formés et équipés par le projet, certains ont du mal à démarrer leurs activités à cause d'un manque de fonds de roulement, de la saisonnalité et d'un manque d'opportunités d'emploi et à la difficulté d'accès aux marchés due au contexte difficile de la région.

Le résultat 3 vise l'amélioration, en quantité et qualité, des services sociaux de base à travers leur remise en état (construction, réhabilitation, équipement) ainsi qu'à leur bon fonctionnement à travers les comités de gestion et les collectivités territoriales au bénéfice des populations. Les activités prévues ont été réalisées en grande partie pour les sous-résultats (sous-résultats3.1 et sous-résultats3.2) et les valeurs cibles des quatre indicateurs (indicateur objectivement vérifiable 23, indicateur objectivement vérifiable 24, indicateur objectivement vérifiable 25 et indicateur objectivement vérifiable 26) ont été atteintes. Pour l'indicateur objectivement vérifiable 22 la valeur de Tombouctou uniquement a été renseignée. Une approche participative et inclusive a permis d'identifier les besoins dans le cadre des services sociaux de base, de les prioriser et de les valider au niveau de chaque région. Cette démarche est très appréciée par les collectivités territoriales et les bénéficiaires qui la qualifient de transparente et inclusive. L'amélioration du rendement des membres des comités de gestion et autres structures suite à leurs formations est jugée comme étant positive. Quant à la question de la maîtrise d'ouvrage déléguée, elle semble être mieux comprise et plus acceptée suite aux résultats engrangés par le projet en termes de réalisations et de la qualité des équipements livrés.

---

<sup>1</sup> Nombre de titres fonciers, associations/coopératives et ménages appuyés, participants aux formations et surfaces irriguées.

Le résultat 4 prévoit d'une part le renforcement des capacités des élus et agents des collectivités territoriales afin qu'ils puissent satisfaire et rendre compte aux populations de leurs attributions et compétences et d'autre part l'appui ou la mise en place de dispositifs de prévention et de gestion des conflits. Les activités prévues ont été réalisées en grande partie (sous-résultats 4.1 et sous-résultats 4.2). Le résultat 4 est mesuré par les quatre indicateurs (indicateur objectivement vérifiable 27, indicateur objectivement vérifiable 28, indicateur objectivement vérifiable 29 et indicateur objectivement vérifiable 30). L'indicateur objectivement vérifiable 27 est en cours de collecte et l'indicateur objectivement vérifiable 28 (restitutions publiques) est partiellement atteint (38/60) et avec l'appui du projet, 877 élus et agents des collectivités territoriales ont été formés pour une valeur cible estimée à 800 (indicateur objectivement vérifiable 29). Quant à l'indicateur objectivement vérifiable 30, 793 femmes et hommes ont bénéficié de renforcement des capacités en matière de prévention et gestion des conflits dépasse largement la valeur cible fixée à 300. Il est à noter que les activités mises en œuvre en relation avec la prévention et la gestion des conflits ont été confiées aux Coordination des associations et organisations non gouvernementales féminines du Mali et aux Conseils régionaux de la jeunesse qui ont démontré un fort ancrage territorial et un grand engagement permettant la réussite des activités réalisées, dans des zones difficiles d'accès et dans un contexte sécuritaire difficile et instable.

## **Évaluation du projet**

**Pertinence** : Le projet ADEL est reconnu comme étant nécessaire et d'une grande importance et répond aux besoins exprimés par les populations à la base. Le processus d'identification et de validation des activités à mener est participatif et inclusif. L'intervention est cohérente avec les orientations stratégiques définies par l'État Malien et en alignement avec les stratégies de stabilisation et de relance économique du Nord Mali. Les partenaires de mise en œuvre ont l'expertise et l'expérience nécessaires pour assurer le bon déroulement des activités et ont également la confiance des bénéficiaires et acteurs au niveau local et l'ensemble des parties prenantes font preuve d'un engagement important dans la poursuite des objectifs de cette intervention.

La mission d'évaluation finale estime que le projet ADEL est pertinent (note 2).

**Cohérence** : Le projet ADEL intervient dans la continuité des projets de Relance de l'économie locale et appui aux collectivités (RELAC I et II) et la logique d'intervention a tenu compte des conclusions et recommandations/capitalisation des phases précédentes. La logique verticale (du cadre logique) est cohérente avec l'impact attendu. La chaîne logique liant les 28 activités, les quatre résultats, l'objectif spécifique et l'objectif global est claire. La logique horizontale est adéquate et le projet ADEL a prévu 30 indicateurs pour mesurer l'atteinte des résultats et des objectifs attendus et les indicateurs sont « RACER »<sup>2</sup>.

La mission d'évaluation finale estime que le projet ADEL a une bonne cohérence aussi bien interne qu'externe (note 2).

**Efficacité** : Globalement la mission d'évaluation finale estime que les objectifs visés et résultats attendus ont été atteints en grande partie et que les approches retenues et partenariats conclus par le projet ADEL sont bien adaptés au contexte et ont largement contribué à la réalisation des objectifs visés et ce, en dépit de certains retards et dysfonctionnements rencontrés lors de la mise en œuvre et de la complexité du contexte sécuritaire et l'instabilité des zones couvertes par le projet.

La mission d'évaluation estime que l'efficacité du projet est bonne (note 2).

**Efficiences** : Les mécanismes de mise en œuvre contribuent à la bonne conduite des activités prévues et l'atteinte des résultats attendus. Le fonctionnement de l'Unité de gestion du projet est adéquat et efficient et le système de suivi mis en place fonctionne correctement. Le budget du projet exprime une volonté d'offrir une action fortement efficiente et orientée vers une utilisation des ressources afin de répondre aux besoins des collectivités locales et des populations vulnérables (avec un ratio de 70,38 % pour les coûts directs contre 29,62 % pour les frais de fonctionnement et les frais de gestion).

Au 23 septembre 2022, le projet a consommé 11 626 393,14 EUR soit une consommation totale de l'ordre de 86,63 % et la consommation devrait dépasser les 99 % des coûts directs à la clôture du projet.

La mission d'évaluation estime que l'efficience du projet est bonne (note 2).

---

<sup>2</sup> RACER : Relevant, Accepted, Credible, Easy, and Robust (pertinents, acceptés, crédibles, simples et solides).

**Durabilité** : La durabilité du projet est assurée sur certains aspects puisque les parties prenantes clés ont commencé à acquérir les capacités institutionnelles, humaines et économiques nécessaires qui permettront aux bénéficiaires de l'intervention de s'inscrire dans la durée. En revanche, la mission d'évaluation pense que certains aspects vont limiter la durabilité. Il s'agit principalement de :

- une faible rentabilité économique de certains projets, particulièrement dans la région de Gao ;
- la difficulté pour les jeunes sélectionnés dans le cadre de la formation professionnelle et l'emploi (à Tombouctou) dans l'accès à des emplois stables ou auto-emplois dans des secteurs porteurs ;
- la faible appropriation par les collectivités territoriales de la dynamique de suivi des services sociaux de base ;
- le manque de temps nécessaire à l'accompagnement des bénéficiaires et le suivi pour les actions et activités mises en œuvre les derniers mois précédant la clôture du projet.

La mission d'évaluation finale estime que la durabilité du projet est moyenne dans le sens où une partie seulement des acquis et résultats va rester et perdurer à la suite de la clôture du projet (note 3).

En conclusion, la mission d'évaluation finale retient trois leçons apprises :

**Leçon apprise 1 : la continuité dans le changement permet de renforcer l'efficacité de la mise en œuvre des actions et la durabilité des résultats :** Intervenant dans la continuité des projets de relance de l'économie locale et d'appui aux collectivités dans le nord du Mali, le projet ADEL a bénéficié des expériences acquises lors des projets précédents et a pu mettre en place un dispositif de gestion bien structuré et rodé ainsi que des mécanismes de mise en œuvre adéquats qui assurent la bonne conduite des activités et l'atteinte des résultats prévus. Se basant sur des approches et des techniques qui ont fait leurs preuves, cette continuité permet à l'intervention de rentrer directement dans « le vif du sujet » et de gagner du temps au démarrage. Cette « continuité progressive » crée également un lien de confiance avec les populations bénéficiaires, les organisations non gouvernementales partenaires, les autorités locales et services déconcentrés de l'État, confiance indispensable pour la réussite de toute intervention dans un contexte aussi volatile que celui du Nord Mali.

**Leçon apprise 2 : le processus participatif et inclusif comme facteur déterminant dans la réussite de la définition des besoins des populations cibles :** Le processus d'identification et de validation des activités à mener, dans le cadre du projet ADEL est participatif et inclusif. L'identification des besoins, des actions à mener et des communes bénéficiaires s'est basée sur des études et des diagnostics communautaires inclusifs. Dans le cadre du résultat 1, du résultat 3 et du résultat 4, la priorisation et la validation suivent une approche participative ascendante « de bas en haut » impliquant les principales parties prenantes. Les besoins sont identifiés et validés au niveau comités d'orientation, de coordination et de suivi des actions de développement (au niveau commune), puis validés au niveau du Comité local d'orientation, de coordination et de suivi des actions de développement (niveau cercle) et en dernier approuvés dans le Comité régional d'orientation, de coordination et de suivi des actions de développement (au niveau régional). Les élus, les services territoriaux de l'État, les autorités régionales et la population locale incluant les groupes marginalisés<sup>3</sup> participent à ces différents exercices. Les actions planifiées et réalisées par le projet ADEL répondent à des besoins prioritaires identifiés par les populations elles-mêmes, ce qui renforce le sentiment d'appropriation auprès des populations.

**Leçon apprise 3 : l'amélioration de la performance et gouvernance des collectivités territoriales et l'implication des services territoriaux déconcentrés rétablissent la confiance de la population dans l'administration :** Les activités mises en place dans le cadre du projet ADEL font intervenir, en plus des équipes du projet, un partenariat tripartite entre les collectivités territoriales, les organisations non gouvernementales et les structures décentralisées de l'État. La mise en œuvre de ces activités ainsi que l'amélioration de la performance et de la gouvernance des collectivités territoriales et des comités de gestion des services sociaux de base apportent une réponse adéquate aux besoins prioritaires des populations.

La réussite de la mise en œuvre de ces activités contribue à rétablir la confiance entre les populations et les autorités locales et à rétablir l'autorité de l'administration dans le Nord du Mali. Elle contribue également à légitimer la présence de l'État auprès des populations locales dans des zones où sa présence a été affaiblie depuis 2012.

---

<sup>3</sup> Les femmes, les jeunes, les populations et personnes déplacées/réfugiées et les populations nomades.

## Recommandations

Six recommandations ont été émises et développées dans le rapport :

- **Recommandation 1** : trouver un ancrage institutionnel, pour les projets futurs, qui permettra une meilleure fluidité de la remontée de l'information et la capitalisation des acquis des projets ;
- **Recommandation 2** : continuer à travailler avec les partenaires qui ont un fort ancrage local pour favoriser la réussite des activités dans les zones difficiles d'accès dans un contexte sécuritaire complexe et instable ;
- **Recommandation 3** : accompagner et renforcer les capacités des collectivités territoriales pour qu'elles réussissent la maîtrise d'ouvrage ;
- **Recommandation 4** : améliorer la conception et la mise en œuvre de la « stratégie de sortie » pour assurer l'appropriation et la durabilité des acquis des projets ;
- **Recommandation 5** : coupler les campagnes de sensibilisation classiques avec les activités économiques impliquant la formation des jeunes et l'insertion professionnelle, pour combattre le radicalisme d'une manière plus efficace ;
- **Recommandation 6** : faire évoluer le « ADEL Système d'information pour le Suivi et Évaluation », pour qu'il devienne un outil d'aide à la décision et l'utiliser comme outil de capitalisation pour les projets réalisés par LuxDev au Mali.