

## EVALUATION INTERMEDIAIRE

**SEN/030**

Appui à l'Exécution nationale –  
Tome 2 : Volet Eau & Assainissement

### FICHE SYNTHETIQUE

Pays	Sénégal
Titre long du projet	Appui à l'Exécution nationale – Tome 2 : Volet Eau & Assainissement
Titre court du projet	Appui à l'Exécution nationale – E&A
Code LuxDev	SEN/030
Version du rapport	Septembre 2016

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

Notation globale (efficacité)	<b>3</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> Durabilité : <b>2/3</b>

## RESUME EXECUTIF

L'évaluation intermédiaire du programme d'appui à l'exécution nationale – eau et assainissement (SEN/030 - Tome 2) a été réalisée simultanément aux évaluations intermédiaires des 4 autres composantes<sup>1 2</sup> du volet bilatéral du Programme indicatif de Coopération entre le Sénégal et le Luxembourg, 2012-2016 (PIC III). Ces évaluations sont intégrées dans le cadre plus large de la revue à mi-parcours du PIC III entre le Sénégal et le Luxembourg (2012-2016). Pour réaliser ces 5 évaluations et la revue à mi-parcours, le Ministère des affaires étrangères et européennes luxembourgeois, en concertation avec le Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan sénégalais et LuxDev, a contracté la société ARTEMIS à l'issue d'une procédure d'appel d'offres. ARTEMIS a mobilisé une équipe de 10 évaluateurs<sup>3</sup> pour mener à bien ces travaux.

Le lancement officiel des évaluations et de la revue à mi-parcours a eu lieu le 3 mai 2016 lors d'une réunion rassemblant les acteurs clés du PIC III au niveau du Sénégal, du Luxembourg et des partenaires techniques et financiers. La phase de recueil des informations s'est déroulée du 4 mai jusqu'au 27 juillet 2016, avec des entretiens essentiellement à Dakar et plus de 3 semaines (du 11 mai au 3 juin 2016) passées dans les zones de concentration opérationnelle. Pour chacune des 5 composantes du volet bilatéral du PIC III, un premier niveau d'analyse a été partagé avec les acteurs sectoriels lors de réunions de restitution « à chaud » qui se sont tenues entre le 27 juin et le 1<sup>er</sup> juillet 2016. Une version provisoire du rapport d'évaluation, fruit d'un processus d'analyse et de triangulation au sein de l'équipe d'ARTEMIS, a été présentée et discutée avec l'ensemble des acteurs du volet bilatéral au cours d'une restitution finale le 5 octobre 2016. La version finale de ce rapport a été produite sur base des observations collectées au cours de la restitution finale.

L'objectif spécifique du volet eau et assainissement du programme SEN/030 – Tome 2 a été éclaté en trois sous objectifs. Ces sous objectifs sont tirés des quatre objectifs spécifiques du cadre des dépenses sectorielles à moyen-terme du Ministère de l'hydraulique et de l'assainissement (cadre des dépenses sectorielles à moyen terme) :

- objectif spécifique 1 : promouvoir la bonne gouvernance et les outils de planification et de suivi/évaluation des politiques et programmes sectoriels, qui concentre 95% du budget du programme ;
- objectif spécifique 2 : assurer une gestion intégrée et efficace des ressources en eau en vue de la satisfaction durable des besoins liés à tous les usages, qui concentre 4% du budget du programme ;
- objectif spécifique 4 : promouvoir une bonne gestion des eaux usées, des excréta et des eaux pluviales, qui concentre 1% du budget du programme.

L'objectif spécifique 3 du cadre des dépenses sectorielles à moyen terme (promouvoir l'accès universel à l'eau potable à travers le renforcement des infrastructures garantissant la continuité du service public) n'est pas concerné par le programme SEN/030 – Tome 2. Il est traité dans le cadre de la coopération déléguée à la Belgique à travers le programme d'amélioration des services de l'eau potable et de l'assainissement en milieu rural.

---

<sup>1</sup> Les 4 autres composantes du volet bilatéral du PIC III sont le SEN/027 – programme santé de base II, le SEN/028 – formation professionnelle et insertion, le SEN/029 – développement territorial, décentralisation et bonne gouvernance locale, le SEN/030/Tome 1 - appui à l'exécution nationale – PAEX.

<sup>2</sup> Les 4 autres composantes du volet bilatéral du PIC III sont le SEN/027 – programme santé de base II, le SEN/028 – formation professionnelle et insertion, le SEN/029 – développement territorial, décentralisation et bonne gouvernance locale, le SEN/030/Tome 2 - appui à l'exécution nationale – eau et assainissement.

<sup>3</sup> Sandrine BEAUJEAN (SEN/030-Tome1), Mountaga DIA (SEN/027), Malick GAYE (SEN/030-Tome2), Bachir KANOUTE (SEN/028, SEN/029, SEN/030-Tome2), Virginie KREMER (SEN/030-Tome2), Sada LY CISSE (SEN/030-Tome1), Babacar MBAYE (SEN/030-Tome1), Idrissa OUEDRAOGO (genre, gouvernance), Stéphane QUEFELEC (environnement, changement climatique), Mohamadou SY (SEN/027, SEN/028, SEN/029).

**A mi-parcours, les résultats du SEN/030 – Tome 2 sont encourageants quant à la contribution du programme à l'objectif spécifique 1, mais le sont moins pour les l'objectif spécifique 2 et 4.** Le programme a défini 4 résultats à atteindre. Les deux premiers résultats oeuvrant pour l'objectif spécifique 1 : résultat 1 : *Le cadre unifié du programme d'eau potable et d'assainissement du millénaire est renforcé pour une meilleure coordination sectorielle des interventions et une mise en œuvre des réformes institutionnelles en milieu rural* et résultat 2 : *Les services déconcentrés du Ministère en charge de l'hydraulique et de l'assainissement sont renforcés pour une décentralisation de la mise en œuvre de la politique sectorielle et un appui aux Collectivités locales.* Le résultat 3, *Le cadre de vie des populations rurales de la zone de concentration opérationnelle est amélioré* par la promotion, la réalisation et la gestion durable d'ouvrages individuels et collectifs d'assainissement, doit contribuer à l'atteinte de l'objectif spécifique 4. Le résultat 4, *le plan d'action de gestion intégrée des ressources en eau est renforcé pour une amélioration de la gestion des connaissances et une planification stratégique des ressources en eau*, à l'atteinte de l'objectif spécifique 2. **A mi-parcours, les résultats sont les plus satisfaisants pour l'atteinte du résultat 1. Ils sont mitigés pour l'atteinte du résultat 2 mais avec des perspectives encourageantes d'ici la fin du programme. Ils sont modérés pour l'atteinte des résultats 3 et 4 avec certains indicateurs qu'il ne semble pas possible de réaliser d'ici la fin du programme<sup>4</sup>.**

Le programme est **pertinent**, autant parce qu'il répond clairement aux besoins du secteur que parce qu'il est cohérent avec les politiques nationales. Il a parfaitement intégré les objectifs nationaux du secteur et prévu des activités en ligne avec celles-ci. Cependant, les faibles moyens débloqués sur le plan opérationnel, bien que cohérents, ne permettent pas en volume de répondre aux besoins des populations. La pertinence est placée au niveau 2 sur l'échelle, car au-dessus de la moyenne, avec des performances meilleures que prévues. Les questionnements sur le ciblage des zones de concentration opérationnelle / zones d'intervention opérationnelle et la pertinence de certaines mesures entreprises représentent des limites à la pertinence.

Il est difficile de juger de l'**efficacité** du programme à mi-parcours, le programme accusant des retards au démarrage. Cependant, celui-ci s'opérationnalise en 2016. La majorité des financements du programme concernent le résultat 1 (72%). Ce résultat est le plus difficile à mesurer, mais sera très probablement atteint d'ici la fin du programme. L'efficacité des trois autres résultats est plus modérée, mais ne concentre que 28% des ressources du programme. A mi-parcours et en raison des améliorations déjà apportées, l'efficacité est notée 3. Des résultats sont atteints mais il y a des possibilités d'amélioration.

Le programme a été identifié pour un volume supérieur de 1.55 millions d'EUR à ce que le Luxembourg a finalement engagé lors de la formulation et il faut saluer les efforts entrepris par les différents acteurs pour avoir réussi à faire une utilisation optimale des ressources. Par exemple, le travail de l'assistant technique principal et du coordonnateur national se réalise en synergie avec la coopération technique belge (le coordonnateur national est aussi le coordonnateur national du programme d'amélioration des services de l'eau potable et de l'assainissement en milieu rural de la Belgique et l'assistant technique principal est aussi le co-responsable du programme d'amélioration des services de l'eau potable et de l'assainissement en milieu rural de la Belgique). La demande d'activités complémentaires adressée à LuxDev fait même état d'économies. L'**efficacité** est jugée bonne, sous condition de la bonne réalisation de toutes les activités d'ici la fin du programme et avec toutefois quelques indicateurs de résultat difficiles à atteindre. Les résultats sont cependant au dessus de la moyenne pour les résultats 1 et 2 qui représentent 95% du budget, avec parfois des performances meilleures que prévues. L'efficacité est notée 2.

Le programme présente des marques de **durabilité** effective. Plusieurs mécanismes d'anticipation sont en marche en vue d'une durabilité institutionnelle et de la pérennisation du programme après retrait de la coopération luxembourgeoise. Plusieurs facteurs jouent en faveur de la durabilité du programme, notamment l'accent fort mis sur le renforcement institutionnel au niveau central et l'appui aux services déconcentrés, ainsi que par les opérations menées au niveau local en matière

---

<sup>4</sup> Les avis divergent entre l'équipe d'évaluation et l'unité de coordination - programme d'eau potable et d'assainissement du millénaire quant à l'atteinte du résultat 4. Pour l'unité de coordination - programme d'eau potable et d'assainissement du millénaire, le résultat 4 est une rampe de lancement pour la mise en œuvre effective du plan d'action de gestion intégrée des ressources en eau. Les actions déclinées sont appelées à être poursuivies et consolidées par les autres programmes du secteur. Pour l'équipe d'évaluation, si les tâches et activités définies sous le résultat 4 sont pour certaines en bonne voie, elles ne permettent pas, à mi-parcours, de confirmer que les cibles définies pour les indicateurs de résultat seront atteintes.

d'assainissement rural. Cependant, le programme aurait gagné à avoir impliqué les collectivités locales dès la formulation. Des efforts de renforcement de capacités sont encore à faire au niveau décentralisé. A ce jour, les outils de planification opérationnelle de l'investissement local dans les deux sous-secteurs sont encore en phase de maturation. Il en est de même pour le renforcement des capacités techniques des agents communaux. L'évaluation note également un manque de programmation et de planification des activités en matière de renforcement de capacités et pour l'articulation opérationnelle avec les autres bailleurs.

La durabilité est notée entre 2 et 3, avec des résultats au-dessus de la moyenne, dans certains domaines les performances étant meilleures que prévues, dans d'autres il persiste des possibilités d'amélioration.

Le programme SEN/030 - Tome 2 est innovant. Il s'appuie sur une plateforme pilote, l'unité de coordination - programme d'eau potable et d'assainissement du millénaire, qui a la particularité de donner des orientations pratiques pour accompagner les différentes réformes et pratiques majeures dans le secteur de l'eau et de l'assainissement conformément à la nouvelle vision sectorielle. L'unité de coordination - programme d'eau potable et d'assainissement du millénaire assure la coordination des interventions de tous les bailleurs dans le secteur. Le programme est innovant par rapport au SEN/026 parce qu'il y a une rupture entre les réalisations qualifiées de « *soft* » et de « *hard* ». Le SEN/030 – Tome 2 met l'accent sur les activités *soft* et le renforcement institutionnel. Le programme prend en charge des appuis stratégiques et politiques, et le renforcement institutionnel des acteurs étatiques. Il a mis en place des outils de suivi innovants (e-ProcurManager, SENWISIS - Sénégal – *water and sanitation information system*). Il est difficile de faire mieux en matière d'harmonisation, (avec le rôle clé joué par l'unité de coordination - programme d'eau potable et d'assainissement du millénaire pour la coordination entre les différents partenaires techniques et financiers) et d'alignement (avec une intégration totale aux politiques nationales et un alignement aux procédures nationales – en 2016, 50% de dépenses en modalité d'exécution nationale ont été programmées via le budget consolidé d'investissement), autant par sa conception que par son fonctionnement. Cependant, le programme ne doit pas rester un programme de belles intentions. Il doit passer à la vitesse supérieure dans la réalisation de ses activités. Le renforcement institutionnel nécessite encore quelques efforts en matière d'opérationnalisation, de programmation, de planification, de gestion axée sur les résultats et d'opérationnalisation des synergies avec les autres partenaires techniques et financiers. C'est dans cette voie que le Grand-Duché de Luxembourg souhaite œuvrer, et c'est sur cette base qu'a été conçu le programme SEN/030 – Tome 2, avec une préoccupation forte pour l'accompagnement de la partie nationale pour la prise en charge des activités du secteur. Si le programme SEN/030 – Tome 2 est bien un programme « de sortie », mettre 95% des efforts financiers sur les résultats 1 et 2 est cohérent. C'est à ce niveau que doivent se placer les efforts. Bien que la situation des populations au niveau de la zone d'intervention opérationnelle reste fragile, il faut noter que le Grand-Duché de Luxembourg est en 2011 le 8<sup>ème</sup> bailleur dans le secteur de l'eau et de l'assainissement avec un peu moins de 4% de contribution sur la contribution totale des 24 bailleurs.

L'évaluation détaille en partie 5 du rapport des recommandations générales et des recommandations spécifiques à chaque résultat. Pour les recommandations générales, il s'agit essentiellement :

- **d'améliorer la performance du programme** (célérité des décaissements des fonds luxembourgeois une fois transférés en titre 6 au compte privé du programme d'eau potable et d'assainissement du millénaire, amélioration de la mise en œuvre des activités au niveau déconcentré) ;
- **de mieux impliquer les collectivités locales et les bénéficiaires dans la formulation et la programmation des activités et d'en améliorer le suivi** (phase de formulation, définition des indicateurs, planification opérationnelle, gouvernance, plans de financement et d'investissement au niveau local) ;
- **de mieux cibler les activités en matière d'eau et d'assainissement en région et opérationnaliser le passage à l'échelle** (affiner la zone de concentration opérationnelle et définir plus clairement les processus de passage à l'échelle entre la zone d'intervention opérationnelle et la zone de concentration opérationnelle, opérationnaliser les synergies entre les partenaires techniques et financiers, envisager une intervention d'organisations non gouvernementales luxembourgeoises) ;
- **d'améliorer le suivi et l'évaluation des interventions dans le secteur** (améliorer la visibilité des décaissements des fonds reçus en titre 6, consolider un outil de pilotage conjoint aux programmes

des différents bailleurs, travailler sur la méthodologie des indicateurs de résultats et les processus de collecte de l'information pour alimenter le SENWISIS - Sénégal – *water and sanitation information system*) ;

- **d'assurer la capitalisation du SEN/030 – Tome 2 et la consolidation des acquis en termes d'accompagnement à l'exécution nationale** (coordination de l'exécution sur le terrain entre directions techniques et le programme d'eau potable et d'assainissement du millénaire, travail avec les principaux bailleurs pour une capitalisation des acquis du programme, actualisation capitalisation des guides méthodologiques et études financés par le programme) ;
- **de mettre en place préalablement au retrait de la coopération une phase additionnelle de sortie** (pour mieux ancrer les acquis du programme et mettre les meilleures conditions à disposition du Ministère de l'hydraulique et de l'assainissement et des bailleurs du secteur, pour garantir un système performant de suivi et évaluation, pour mettre l'accent sur les résultats 1 et 2, pour mettre l'accent sur le renforcement des capacités des services techniques déconcentrés).