

Library

IRC International Water
and Sanitation Centre
Tel.: +31 70 30 689 80
Fax: +31 70 35 899 64

Eau Potable et Assainissement 89

Résumé

Analyse comparative de cinq évaluations de projets dans
le domaine de l'Eau Potable et de l'Assainissement

Elaborée pour la Direction de la Coopération Suisse au Développement et
de l'Aide Humanitaire, DDA, Berne, Service sectoriel "Eau et
Infrastructures"

Andrea Pozzi
NIEDERER + POZZI
Zurich

Jean-Pierre Wolf
KEK / CDC AG
Biel

Table des matières

Les points cruciaux	1
5 recommandations pour l'élaboration du programme sectoriel des années 90	5
5 recommandations pour l'élaboration de cahiers des charges	10
25 critères pour l'évaluation de projets EPA	15
Check-list pour la planification et l'évaluation de projets EPA	18

De quoi s'agit-il?

L'analyse comparative "AT Eau 89" traite des évaluations de projets de la Direction de la Coopération Suisse au Développement et de l'Aide Humanitaire (DDA), concernant l'Eau Potable et l'Assainissement (EPA) dans cinq pays: Bangladesh (1987), Mozambique (1987), Lesotho (1988), Nicaragua (1988), Népal (1989).

On analyse leur pertinence par rapport aux questions centrales:

- viabilité
- interdépendance projet-environnement-santé
- relations projet-pouvoir ou projet-femmes
- efficacité

Cette analyse compare les travaux effectués par les évaluateurs dans le cadre de chaque projet. En se plaçant à un niveau plus général, on peut contribuer à une meilleure formulation de la stratégie envisagée pour le secteur de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement. Toutefois, il y a risque de voir grandir l'écart entre les expériences tirées des projets et les observations des acteurs. C'est pour cette raison que lors des discussions avec les évaluateurs et les experts de la DDA, d'Helvétas et du SKAT (Centre Suisse pour la Technologie Appropriée) ainsi que lors des tables-rondes du "Workshop AGUASAN 89", on recherche et réussit à donner une importante impulsion à ces échanges.

Le présent rapport résume brièvement les résultats de l'analyse. Il a été préparé par Andrea Pozzi (Bureau Niederer + Pozzi, Zurich) et Jean-Pierre Wolf (KEK/CDC-SA, Bienne). Les opinions et interprétations présentées n'engagent que les auteurs et ne sont pas forcément celles de la DDA. Les lecteurs qui désireraient recevoir un rapport complet sont priés de prendre contact avec la DDA ou avec les auteurs.

(Traduit de l'original allemand publié en November 1989.)

LIBRARY IRC

Box 93190, 2509 AD THE HAGUE

Tel.: +31 70 30 689 80

Fax: +31 70 35 899 64

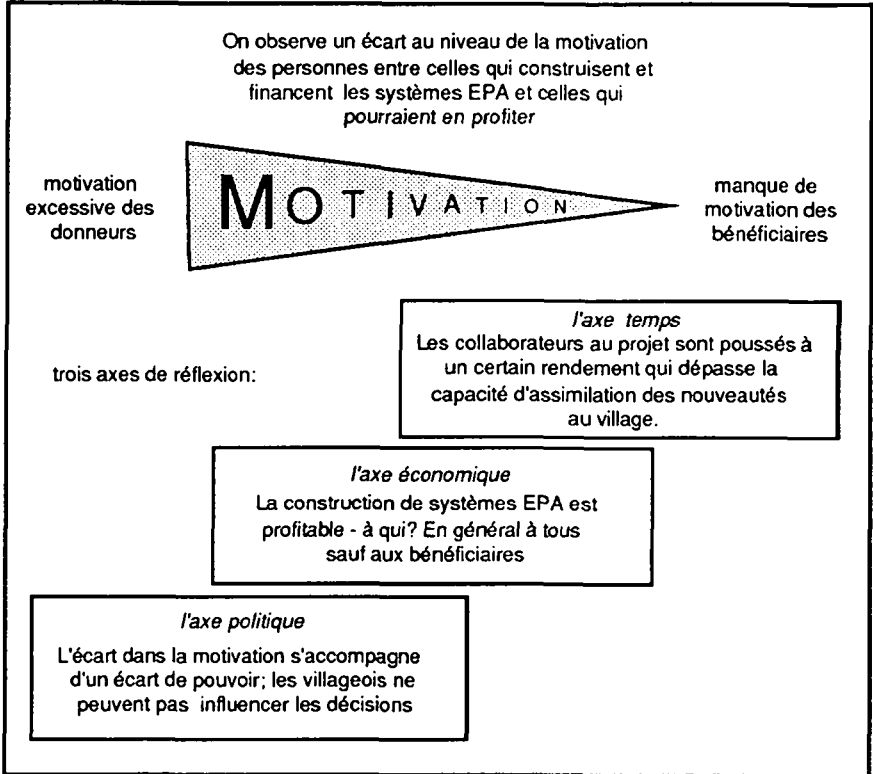
BARCODE: 102.5 91EA

LO:

8818

Les points cruciaux

Quelles sont les questions essentielles auxquels les projets concernant le secteur eau potable se voient confrontés? - Nous résumons la situation de départ comme suit:



Motivation

Les villageois sont peu motivés

- On trouve dans tous les villages des systèmes d'approvisionnement en eau; partout on dispose de moyens plus ou moins adéquats pour chercher, transporter et stocker l'eau. Souvent les solutions trouvées impliquent un important investissement en temps; de plus, les quantités à disposition sont fréquemment précaires et leur qualité douteuse. Mais les solutions suggérées par la tradition sont intégrées dans la vie sociale et, du point de vue du travail d'entretien et d'administration requis, elles sont bien adaptées aux capacités de la communauté.

- La vie quotidienne au village comprend de nombreuses facettes: manger, boire, aimer, travailler, dormir, fêter, faire de la politique, organiser, débattre, élever les enfants, prier, jouer... Toutes ces activités prennent du temps et les journées sont bien remplies. Les villageois doivent faire face à des changements dans tous les domaines. Quelles doivent être les priorités? Sur quels aspects les différents groupes et individus vont-ils concentrer leurs énergies? Quelles sont les personnes qui ont le plus d'influence? Les villageois peuvent se sentir motivés pour participer à des projets EPA à partir du moment où ils attribuent une importance suffisamment grande au besoin de disposer d'eau potable salubre, comparé à d'autres besoins.
- Une modernisation du système d'approvisionnement en eau implique que l'on remplace l'ancien système par un nouveau, avec une plus grande capacité. La fonction du système demeure la même. Les villageois seront favorables à cette amélioration si les groupes et individus influents lui donnent priorité. Souvent, un besoin de modernisation est inspiré par l'exemple d'autres villages. Mais il ne faut pas que les travaux soient trop coûteux. De plus, ceux-ci ne devraient pas interférer avec l'organisation et la hiérarchie traditionnelles de la communauté.
- Le degré de motivation des villageois varie également du fait qu'il dépend aussi de facteurs qui sont sans aucun rapport avec le projet EPA, tels par exemple des changements intervenant au niveau des revenus dont dispose la population ou des tensions politiques.

Nos organisations sommes trop motivées

La motivation des villageois est souvent incertaine, mais la nôtre est incontestable:

- Une amélioration de la situation au niveau EPA. Les écarts séparant les systèmes existants de ceux qui sont réalisables sur le plan technique et disponibles sur le marché sont tellement apparents que les avantages d'un changement nous paraissent évidents.
- Si l'on tient compte en outre de l'aspect 'santé', il devient impossible de trouver des arguments contre une modernisation: la santé est l'un de nos biens les plus précieux; tout effort contribuant à son maintien ne peut être considéré que comme positif.
- Le financement d'un projet EPA ne pose pas de gros problèmes. Sur le "marché des besoins", la valeur de l'eau potable est considérable. On trouve aisément des organismes disposés à financer un projet dans ce domaine, par compassion pour une population souffrant d'un approvisionnement insuffisant en eau potable et de toutes les maladies qui en sont la conséquence.

Aspects économiques

Pourquoi, malgré l'asymétrie constatée dans le degré de motivation des participants, des projets sont-ils exécutés en si grand nombre et en tant d'endroits?

- Des fonds sont à disposition. La plupart des participants aux projets, les planificateurs, coordinateurs, directeurs de projet, consultants et collaborateurs touchent leur salaire - sans questions. Ils tirent un profit du projet. Des entreprises situées dans les pays industrialisés signent des contrats et fournissent des véhicules, des pompes, des machines, des conduites, des équipements de laboratoire.
- Les partenaires locaux reçoivent un salaire (modeste), des indemnités journalières, des primes, parfois une bourse d'études. Il arrive que l'on mette un véhicule à leur disposition; mais ces droits ne leur sont pas toujours accordés facilement. Les organismes-partenaires reçoivent des fonds qui leur permettent de financer, au moins partiellement, leurs propres services.
- Les villageois, hommes ou femmes, ne sont pas très disposés à travailler pour le projet sans être rémunérés, même lorsqu'ils sont convaincus de son utilité. Ils souhaitent être payés, comme tout travailleur. Ils touchent donc en général un salaire journalier en argent ou en nourriture; ou bien ils bénéficient, d'une autre manière, de prestations liées au projet.
- La construction d'une installation EPA profite à tous ses participants. Mais, ce profit va en diminuant lorsque l'on se rapproche du niveau du village. L'exploitation et l'entretien des installations fonctionnent mal parce qu'en fait ils lèsent certains intérêts: il faut trouver des fonds au niveau local et ces fonds ne pourront pas être consacrés à satisfaire d'autres besoins.

Politique et pouvoir

Chaque participant tente, à sa façon, d'exercer un pouvoir.

- Une fois qu'un village s'est déclaré d'accord pour que son système d'approvisionnement en eau potable soit modernisé, il se voit contraint d'accepter également une série d'obligations strictes. Les projets EPA anticipent tout simplement l'accord de la population et lui imposent la formation de comités locaux, une participation aux mesures de formation, la prise en charge des frais de construction et d'entretien, une modification de la répartition du travail entre hommes et femmes, la construction de latrines, l'adoption de nouvelles habitudes dans le domaine de l'hygiène publique et privée, etc...

- Les villageois n'ont pas le choix - ce ne sont pas eux qui définissent les conditions. La coopération au développement ne se fait pas sur une base démocratique. Les décisions sont prises au sommet, souvent par des politiciens; mais des experts dans le domaine du développement, des systèmes hydrauliques, de la construction ou de la santé y participent également en grand nombre. Ensemble, ils ont défini le grand projet civilisateur que le monde doit accomplir: réduire l'écart entre les conditions de vie misérables des habitants des régions rurales de trois continents et le confort auquel nous sommes accoutumés, en Europe par exemple. Et ceux qui ne saisissent pas l'importance de ce projet sont invités à revoir leur opinion.
- Pourtant, les bénéficiaires ont, eux aussi, un certain pouvoir: ils peuvent résister de manière passive, en demeurant à l'écart du projet.

Le facteur temps: l'oeuvre d'une génération

Les cinq évaluations examinées montrent clairement que les programmes ne sont pas durables. Les gouvernements dans le Tiers Monde n'ont pas les moyens d'entretenir les institutions que nous créons au prix d'un gros travail; ils ne peuvent pas garantir leurs prestations. Les travaux d'exploitation et d'entretien ne sont que mal effectués. Les installations existantes se délabrent à moins de consacrer continuellement des projets à leur rénovation. Certains villages en sont revenus à leurs systèmes d'approvisionnement traditionnels, ceux d'avant le projet EPA. Les éléments essentiels à une véritable évolution dans le domaine sanitaire manquent souvent: le personnel qualifié, une perception des rapports entre le projet EPA et la santé et des effets positifs visibles à court terme.

D'éventuelles améliorations dans le domaine EPA ne peuvent se faire qu'à long terme. C'est dans cette perspective qu'il faut considérer les difficultés rencontrées jusqu'à maintenant. Les projets ont été entrepris avec trop de précipitation. On a utilisé des arguments relatifs à l'importance du problème et à l'urgence de la recherche de solutions pour accélérer tout le processus. Mais la pression imposée par la nature du problème a joué un rôle moins important que les facteurs suivants:

- les collaborateurs engagés dans certains programmes se contraignent eux-mêmes au rendement,
- ils croient devoir se justifier envers leurs bailleurs de fonds, indépendamment du fait que ceux-ci l'exigent vraiment ou pas,
- la concurrence entre les différentes organisations et entre les projets exerce une certaine pression.

A long terme, vont se répandre les installations EPA qui, du point de vue de leurs utilisateurs, offrent des avantages économiques et écologiques, tout en facilitant le quotidien. L'accroissement de la population et les changements auxquels sont soumis l'environnement et les modes de consommation exigent que les systèmes EPA déjà construits soient adaptés. Pour pouvoir réagir à ce défi au bon moment, et avec des moyens adéquats, il faut que les efforts entrepris dans le domaine EPA soient poursuivis; mais il faut aussi que les priorités soient réattribuées.

Comment les projets EPA des années 1990 doivent-ils être conçus? Certaines recommandations sont formulées dans le chapitre suivant de ce rapport.

5 recommandations pour l'élaboration du programme sectoriel des années 90

Nous considérons que les programmes EPA vont demeurer pertinents, à long terme et dans le monde entier. Quels sont alors les aspects sur lesquels l'accent doit être mis dans le programme sectoriel des années 90? Quelles seraient les modifications qu'il serait utile d'y apporter, en fonction des expériences faites jusqu'à maintenant? Les points suivants nous semblent cruciaux:

1. Des projets EPA moins ambitieux

On construit tous les jours des systèmes EPA. La proclamation d'une "décennie de l'eau" a inspiré une campagne mondiale contre le sous-développement, la maladie et les problèmes liés à la satisfaction de besoins vitaux. Compte tenu du fait que cette campagne a révélé d'évidentes lacunes qu'il ne sera pas possible d'éliminer d'ici à la fin de la décennie, on pense en général qu'il faut donc redoubler d'efforts.

Les résultats de notre analyse nous suggèrent toutefois une approche différente. Nous recommandons que les nombreux standards qui se sont progressivement imposés dans le domaine de la construction de systèmes EPA soient réexaminés systématiquement. But: mettre à nu une idéologie. Nous pensons, par exemple, que les réponses à un certain nombre de questions qui, jusqu'à maintenant, ont constitué des évidences devraient être reconsidérées:

- Le nouveau système EPA est-il meilleur que l'ancien système "traditionnel"?

Le nouveau système ne peut être meilleur que s'il a été conçu sur une base globale: il faut que l'eau potable soit disponible partout et pour tous, donc également sur les lieux de travail (dans les champs, par exemple). Les points d'eau et les sources traditionnelles continueront à être utilisés partout où ils ont fait leurs preuves depuis longtemps. Ils doivent être intégrés au projet et améliorés. Les questions suivantes peuvent servir de test: est-il absolument nécessaire d'entreprendre une nouvelle construction? Est-il possible d'améliorer les ressources existantes (de rénover un puits, par exemple)?

- L'animation sociale peut-elle entraîner un plus haut degré de participation?

Les bénéficiaires auront de fausses attentes quant aux installations construites si l'on n'a pas, auparavant, discuté des alternatives possibles avec eux. Sont-ils en mesure d'effectuer des comparaisons? Savent-ils exactement ce qu'ils auront en main? Quelles sont leurs attentes par rapport à l'exploitation et à l'entretien du système? En général, les animateurs tendent à mentionner surtout les avantages du projet: meilleure santé, amélioration de la qualité de vie. Ils parlent peu d'éventuelles conséquences négatives au niveau politique et matériel. Les villageois ne veulent pas de propagande; ils ont besoin d'informations concrètes.

- Faut-il que les projets EPA s'accompagnent d'un programme d'amélioration de la condition féminine?

Ce n'est pas d'un programme de ce type qu'ont besoin les projets EPA, mais d'une participation des femmes au niveau des responsabilités et des processus de décision. Ce sont presque toujours les femmes qui sont chargées d'aller chercher l'eau et d'éduquer sur le plan de l'hygiène; elles continueront de le faire dans un avenir proche. Les systèmes EPA ne constituent pas un problème technique, ils représentent un besoin social.

- Les projets EPA contribuent-ils à une amélioration de la santé?

On sait très bien que la construction de nouveaux systèmes d'approvisionnement en eau potable constitue une condition nécessaire, mais non suffisante, pour que la santé des populations concernées s'améliore. La santé dépend de tout un réseau complexe de facteurs. Aucun des programmes que nous avons examinés, n'incluait de mesures destinées à améliorer la salubrité publique et aucun d'eux ne se fondait sur une approche de type global. Au contraire, on continue à construire avec entrain des systèmes isolés.

- Faut-il que seuls les bénéficiaires soient chargés de l'exploitation et de l'entretien des installations?

Comment le groupe des bénéficiaires peut-il trouver les fonds requis pour l'exploitation et l'entretien des systèmes, alors que certains de ses besoins les plus élémentaires ne sont pas satisfaits? Les projets d'infrastructure entrepris dans les pays industrialisés sont subventionnés. Il faut que les projets EPA soient élargis au problème de l'entretien. Leur planification dans le temps et leur financement doivent tenir compte de cet aspect.

□ Les normes formulées par l'OMS sont-elles utiles partout?

L'OMS a élaboré des normes très sévères et très exigeantes pour la construction de systèmes EPA. Est-il vraiment justifié d'insister dans chaque cas pour que ces normes soient respectées? Les critères sélectionnés font qu'il est impossible, par exemple, de simplement rénover un puits; et pourtant dans certains cas cette rénovation contribuerait à améliorer la situation du village. Il semble plus important d'adapter les réalisations aux besoins, plutôt que d'insister sur des normes.

2. Simplifier les objectifs

Cette recommandation est liée à la nécessité en rapport avec le besoin d'enlever aux projets EPA une partie de leurs ambitions. Il nous semble urgent que ces projets soient compris en tant que projets d'infrastructure, et non en tant que projets visant à améliorer le système éducatif, la santé, la condition féminine ou la production agricole. Ce sont d'autres organismes qui doivent être responsables de ces activités annexes; la collaboration avec ces organismes doit être coordonnée. L'éventuelle intégration d'activités secondaires au projet doit dépendre de la réponse à la question suivante:

□ L'activité en question contribue-t-elle, à long terme, à ce que l'exploitation et l'entretien des installations soient assurés?

L'établissement d'institutions, la formation de techniciens, de mécaniciens et d'ingénieurs, la promotion de l'artisanat local ne doivent être accomplis par le projet que dans la mesure où ils contribuent à long terme à la satisfaction des besoins qui étaient à l'origine de la construction du système EPA.

3. Ralentissement des programmes

Compte tenu de la nécessité, à long terme, de construire, moderniser et régulièrement adapter les systèmes EPA à des besoins en évolution, il est important de créer et d'encourager des dispositifs d'intervention. Ces dispositifs se composent de trois éléments: une organisation qui fonctionne, un budget assuré et une conception d'intervention ayant fait ses preuves. Sur le plan opérationnel, les conséquences sont les suivantes:

Il faut construire moins d'installations.

Ou du moins tant qu'on ne peut pas garantir qu'elles puissent être exploitées à long terme. La vitesse à laquelle de nouvelles installations sont réalisées ne joue un rôle que dans de rares cas. Une fois que le principe d'une décélération est accepté, la principale difficulté consiste à trouver des moyens permettant de résister à la pression exercée par d'autres organismes concurrents.

Il faut consacrer plus de temps à l'observation et à l'écoute.

Les projets EPA opèrent au sein d'un espace concret. Il est alors possible d'utiliser nos facultés pour en apprendre plus sur cet espace. D'où l'eau vient-elle? Où va-t-elle? Combien coûte-t-elle (en heures de travail)? A-t-elle bon goût? - Nous recommandons une approche faite de curiosité sans préjugés.

Nous recommandons donc que l'accent soit moins mis sur l'obsession (erronée, on l'admet depuis longtemps) du rendement et plus sur l'établissement de dispositifs d'intervention. L'intervention se fera à partir du moment où les conditions seront favorables à une exploitation à long terme des installations qui doivent être construites. Ce déplacement des objectifs va bien sûr avoir des conséquences sur chaque programme (nombre et rôle des participants, etc) et cela vaudrait la peine d'analyser celles-ci.

4. Formulation de contrats plus clairs

Mieux nous réussissons à formuler les conditions dans lesquelles nous sommes prêts à aider à la réalisation d'un projet EPA, plus la position de négociation dans laquelle nous et nos partenaires nous trouvons, devient simple. Un nombre minimum de conditions doit être rempli pour qu'une collaboration soit possible. A partir du moment où celle-ci est réalisable, tout peut être négocié en fonction des possibilités offertes à un partenaire spécifique.

La négociation remplace l'animation.

On a trop souvent pensé que l'animation constitue un instrument permettant de convaincre une population réticente de l'utilité d'un projet. Par contre, les équipes surmenées qui travaillent à un projet ne sont presque jamais 'animées', ni informées, par les villageois. Une collaboration entre partenaires implique un feedback et des négociations. Cette approche n'éliminera pas le fait que le village se trouve en position (structurelle) d'infériorité; mais elle le rend plus transparent.

- Respect des contrats.

Il faut que des instances indépendantes des partenaires ayant négocié un contrat soient chargées de veiller à ce que ce dernier soit respecté. Toute modification des contrats existants doit être acceptée par tous les partenaires. But: rendre les relations plus transparentes et clarifier les contributions respectives.

5. La question du transfert

La question du transfert d'un projet à ses bénéficiaires doit, elle aussi, faire l'objet de négociations. On a longtemps eu tendance à percevoir les projets comme clairement délimités dans le temps. Ils se terminent au moment où les installations sont remises aux villageois. Cette conclusion du projet continue à se pratiquer, en dépit du fait que l'on manque d'indicateurs plausibles et vérifiables permettant de justifier ce genre d'approche ou le moment où elle intervient. En fait, un seul indicateur existe: les normes définissant le nombre de systèmes devant être construits par têtes de population. Mais cet indicateur s'oriente vers un rendement et il est donc insuffisant.

Il est devenu évident qu'il faut élargir la conception que l'on se faisait des projets, du point de vue de leur organisation temporelle comme de celui de leur contenu.

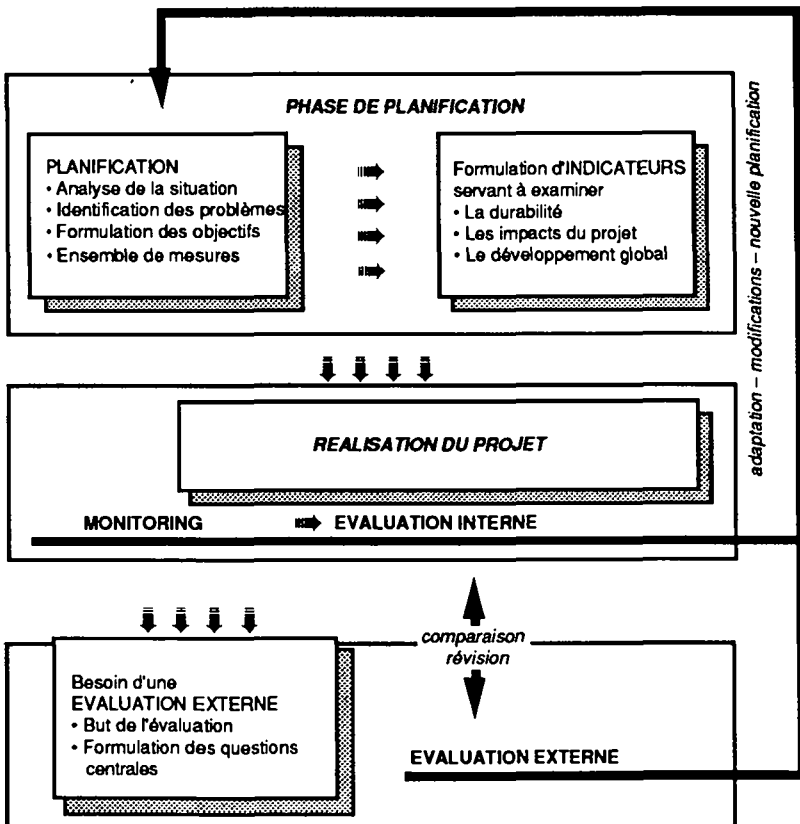
- Une phase d'appui supplémentaire doit succéder à celle de la construction effective.

Il faut donc examiner dans ce sens la question du degré d'appui externe requis selon les conditions, pour que l'installation soit correctement exploitée et entretenue.

5 recommandations pour l'élaboration de cahiers des charges

1. L'évaluation externe est liée à la planification du projet

Durant la phase de planification, des indicateurs sont définis sur différents plans (objectif global, buts du projet, résultats et activités). L'évaluation doit débiter à ce niveau. Ceci implique que l'on se souvienne des indicateurs utilisés durant la phase de planification au moment de formuler le cahier des charges et que l'on sélectionne, parmi eux, ceux qui requièrent absolument une évaluation.



Le cahier des charges sur lequel se fonde une évaluation est transparent. Les problèmes essentiels ont été définis avant que l'évaluation externe ne soit effectuée, en utilisant le monitoring et l'auto-évaluation comme instruments. Causes et conséquences sont ensuite analysées par des évaluateurs externes et un rapport est préparé.

2. Toute évaluation externe doit respecter certains standards

Nous proposons que la partie standardisée (obligatoire) des évaluations effectuées au cours des cinq prochaines années se concentre sur les trois axes suivants:

- **Exploitation et entretien à long terme:**
 - Les installations construites sont-elles entretenues? Si non, pourquoi?
 - L'exploitation et l'entretien sont-ils garantis à long terme? (institutions, organisations, finances?)
- **Sauvegarde à long terme des ressources en eau:**
 - Connait-on la productivité des ressources en eau? (dans le projet? pour la population? pour les institutions-partenaires?)
 - La productivité et la qualité des ressources en eau sont-elles assurées à long terme?
- **Transfert et encadrement à long terme au *niveau du village*:**
 - Les modalités du transfert sont-elles réglées (contrat, responsables de l'entretien)?
 - L'encadrement à long terme est-il organisé? Les bénéficiaires peuvent-ils compter sur un soutien technique, administratif et financier direct?

Ces trois axes ont souvent été négligés, surtout par les premiers projets EPA. Ce n'est que récemment qu'une attention plus grande a été portée à des problèmes d'ordre écologique. La notion selon laquelle un projet doit être réalisé de manière "efficace" tend à faire négliger les questions relatives à l'exploitation et à l'entretien des systèmes. De plus, on considère trop souvent que les problèmes auxquels le village devra faire face après le transfert seront aisément résolus, à condition que les habitants soient suffisamment motivés. Mais c'est justement ce qui ne se produit pas.

Les trois axes ci-dessus sont absolument centraux. Les réponses aux questions posées doivent servir de base à une décision de *poursuivre le projet*. En posant de telles questions, on s'intéresse surtout à des résultats; la manière dont ces résultats ont été obtenus demeure secondaire (= évaluation en fonction de résultats). Ce sont ces résultats qui permettront de définir clairement les buts prioritaires.

On attend des évaluateurs qu'ils analysent toutes ces questions avec les *groupes concernés*. Ils devraient alors être en mesure de formuler clairement leur rapport, en ce qui concerne à la fois les réponses aux questions et l'évolution de la recherche de réponses au moment de l'évaluation. S'il ne leur est pas possible de répondre aux questions par un 'oui' sans équivoque, on attend d'eux qu'ils fassent des suggestions quant à la manière dont la situation pourrait être améliorée.

Les questions posées forcent en tous cas les évaluateurs à analyser le contexte global de chaque projet, ainsi que son environnement. Ce n'est qu'ainsi qu'ils pourront formuler des recommandations réalisables. Par contexte global, nous entendons l'évolution chronologique et politique d'un projet, mais aussi la manière dont il s'inscrit dans son environnement social et écologique.

En ce qui concerne les autres éléments devant être intégrés aux cahiers des charges, nous renvoyons le lecteur à la publication de la DDA concernant la formulation d'évaluations externes ¹⁾. Il s'agit d'un guide introduisant tous les points essentiels selon un schéma logique. Nous recommandons que les personnes responsables de la formulation d'un cahier des charges se réfèrent à ce guide et sélectionnent les points les plus importants par rapport à un projet spécifique. On fera particulièrement attention à ce que les questions ne se recoupent pas. De plus, le cahier des charges doit clairement définir les tâches attribuées aux évaluateurs.

3. Les évaluations internes et externes sont complémentaires

Le diagramme présenté plus haut tient compte de cette recommandation: le projet doit sélectionner trois indicateurs pour chaque domaine, à savoir l'écologie, l'entretien et le transfert et ces indicateurs sont utilisés pour une évaluation interne. L'évaluation externe se centre sur la discussion de ces indicateurs, discussion à laquelle les collaborateurs au projet et les évaluateurs prennent part.

Les indicateurs doivent être sélectionnées de manière telle

- qu'ils se rapportent aux buts visés sur un seul niveau,
- qu'ils soient caractéristiques, c'est à dire que les changements subis par certains d'entre eux puissent être attribués à des activités spécifiques,

1) DDA 1988: Instrument de travail pour les évaluations externes.

- ❑ qu'ils puissent être vérifiés objectivement,
- ❑ qu'ils se concentrent sur l'essentiel et qu'ils énumèrent les éléments impliqués par un but donné de manière précise et concrète,
- ❑ que les données puissent être acquises en un temps relativement bref.

Les questions concernant l'efficacité des activités du projet, ses méthodes de travail et son organisation interne sont en rapport avant tout avec le monitoring du projet. Les évaluations externes ne devraient pas servir d'instrument de contrôle, puisque les évaluateurs ne disposent pas de suffisamment d'informations au sujet de leur contexte; ils peuvent tout au plus jouer le rôle de conseillers.

4. Les évaluations externes servent à la réflexion en commun

Les évaluateurs reprennent les questions soulevées par le projet et par les institutions concernées. On attend d'eux qu'ils évaluent l'étendue des problèmes et les interconnexions qui les relient. Ils doivent de plus mettre ces problèmes en rapport avec les expériences faites dans le cadre d'autres projets. Ils devraient garder une distance objective et encourager la circulation des résultats et la communication entre les différents participants.

Le temps joue un rôle central. C'est pourquoi il est important que les évaluateurs se concentrent sur quelques points clairement définis et essentiels. Sinon ils ne réussiront qu'à rapporter l'évidence, ce qui ne serait d'aucune utilité, ni pour les responsables du projet, ni pour les évaluateurs eux-mêmes. Le mieux est souvent l'ennemi du bien! Les évaluateurs devraient avoir le courage de dire clairement de combien de temps ils ont besoin pour accomplir leur travail; il sera rare qu'on leur retire leur mission en conséquence.

Il est essentiel que les évaluateurs disposent d'un haut degré de compétence. Il faut avoir un certain talent pour être capable de se familiariser avec un projet et son environnement dans les brefs délais accordés. Les relations humaines jouent ici un rôle très important. Les évaluateurs externes ne sont pas organes de contrôle, ils deviennent collaborateurs du projet ¹⁾

1) Voir également le chapitre 4 du guide DDA mentionné plus haut.

5. *Le cahier des charges sert de table des matières au rapport des évaluateurs*

Le cahier des charges devrait être structuré de manière telle que ses différentes têtes de chapitre puissent servir de table des matières au rapport des évaluateurs. Ceci permet au lecteur comme à l'évaluateur de mieux s'orienter et facilite également la comparaison entre les différents projets compris dans le programme sectoriel. Bien sûr, certaines exceptions à cette règle peuvent être justifiées dans des cas spécifiques; mais la liberté dont ont joui les évaluateurs par le passé, au niveau de la structuration de leur rapport, ne se justifie pas. Il reste que la démarche que nous proposons ne devient possible qu'à partir du moment où les cahiers des charges sont formulés de manière adéquate et où les points qu'ils définissent correspondent aux besoins véritables des participants.

25 critères pour l'évaluation de projets EPA

Les critères énumérés ci-dessous doivent servir de guide lors de la formulation d'indicateurs spécifiques pour des projets donnés. Ils seront utilisés dans le cadre des évaluations et des programmes de monitoring qui seront entrepris à l'avenir.

Viabilité

Motivation et participation

- Les bénéficiaires sont motivés pour participer à des projets EPA à partir du moment où ils attribuent une importance suffisamment grande au besoin de disposer d'eau potable salubre, comparé à d'autres besoins.
- Les bénéficiaires sont motivés de manière durable par rapport aux installations EPA s'ils disposent toujours de suffisamment d'eau et qu'elle est aisément accessible.
- Les bénéficiaires participeront aux projets si les formes d'organisation et de financement de l'exploitation et de l'entretien des installations fonctionnent.
- Motivation et engagement n'ont souvent que peu de rapport avec le projet. Leur degré dépend des expériences passées de collaboration de la population avec les administrations. Mais il dépend également de la position attribuée aux différents groupes sociaux et ethniques et du degré de responsabilités qu'on leur accorde.

Exploitation et entretien

- Une exploitation à long terme est garantie si les installations EPA sont simples et si leur exploitation et entretien sont peu coûteux (technologie adaptée!).
- Une exploitation à long terme est garantie si le financement des installations, leur administration, leur opération et leur entretien sont organisés et bien établis dans le contexte de la communauté.

Organisation institutionnelle

- L'organisation institutionnelle devant prendre en charge les installations est garantie à long terme si les organismes créés sont intégrés à l'environnement institutionnel existant, si leurs tâches sont clairement définies, et s'ils sont acceptés par le gouvernement.
- L'encadrement institutionnel est garanti à long terme si l'organisme qui en est chargé dispose d'un budget financé au niveau local et l'utilise de manière adéquate.

Financement à moyen et long terme

- L'exploitation à long terme est garantie si les questions relatives aux dépenses/bénéfices ont été analysées, si des calculs ont été faits à ce sujet, et si l'on a attribué une haute priorité à un bilan favorable.
- Le financement à long terme ne peut être garanti que si les besoins financiers (en liquide et en heures de travail) sont raisonnables par rapport aux revenus et au nombre d'heures que les bénéficiaires doivent consacrer chaque jour à d'autres tâches.

Technologie appliquée

- L'entretien à long terme des installations est garanti si celles-ci ont été construites autant que possible avec des matériaux locaux, disponibles pour leur entretien.

Transfert

- Le projet durera au delà du moment où il est remis à la population locale si un contrat a été négocié avec cette dernière, définissant le moment et les modalités du transfert, ainsi que les activités requises pour son entretien (projet d'entretien). Les installations sont propriété de leurs utilisateurs.

Interdépendances

Effets sur l'environnement

- Les effets négatifs du projet sur l'environnement peuvent être réduits au minimum si l'on prend garde à ce que les ressources en eau ne soient pas appauvries et soient protégées.

Effets sur l'alimentation, l'hygiène et la santé

- Le projet influencera de manière positive le bien-être individuel à condition que la population dispose de suffisamment d'installations et que celles-ci fonctionnent sans interruption.
- Les installations serviront à promouvoir la santé à condition que l'eau ne soit pas polluée sur son trajet vers les bénéficiaires et dans leur ménage.

Aspects sociaux

Les projets EPA et le pouvoir

- Les projets EPA servent les objectifs de développement qu'ils se sont fixés s'ils accordent à tous les groupes sociaux les mêmes avantages, en ce qui concerne en particulier la sélection d'un projet spécifique, son emplacement et l'utilisation des installations.
- Les projets EPA ne devraient pas aboutir à ce que la situation d'un quelconque groupe se détériore.

Les projets EPA et les femmes

- Les femmes sont des expertes dans le domaine de l'eau. Elles seront motivées si les programmes s'adressant à elles ne se contentent pas de confirmer leurs rôles traditionnels (nettoyer, soigner, faire la cuisine, etc.) et leur montrent comment assumer une responsabilité et participer.
- Pour que les femmes participent véritablement, il faut qu'elles collaborent aux travaux de planification et de préparation de la construction. On doit leur garantir un siège et un droit de vote au sein des institutions créées dans ce contexte.

Efficacité

Gestion

- Un concept de gestion clair et flexible contribue à accroître l'efficacité du projet au niveau de son management.

Structures d'organisation

- L'organisation d'un projet est efficace si elle définit clairement ses tâches et évite de créer des structures parallèles à d'autres. L'organisation du projet doit servir à une coordination des structures existantes.
- Les structures d'organisation sont efficaces là où les investissements faits pour la réalisation du projet se trouvent en rapport favorable avec ceux concernant son administration.

Déroulement du programme

- Un déroulement efficace ne peut avoir lieu que sur la base de données nécessaires pour en apprécier l'efficacité.
- Les partenaires concernés doivent avoir défini clairement leurs engagements respectifs et être d'accord. Ces engagements sont réglés par un contrat.
- Le potentiel des ressources, des moyens logistiques et des institutions existant sur place doit avoir été analysé et mis à profit au mieux.

Check-list pour la planification et l'évaluation de projets EPA

Nom du projet:

Pays:

Date:

DOMAINE	oui	non
VIABILITE		
MOTIVATION ET PARTICIPATION		
1. Les villageois attribuent une grande importance au fait de disposer d'eau potable		
2. De l'eau en quantité suffisante est disponible, on y a facilement accès		
3. Les organisations requises pour l'exploitation et l'entretien (E+E) existent et fonctionnent		
4. Des éléments indépendants du projet ne font pas obstacle à la motivation et participation locales		
EXPLOITATION ET ENTRETIEN		
5. Les installations sont simples, leur exploitation peu coûteuse		
6. Le financement de l'administration, de l'exploitation et de l'entretien est réglé		
ORGANISATION INSTITUTIONNELLE		
7. L'organisation institutionnelle est intégrée à l'environnement existant		
8. La tâche de l'institution est clairement définie, elle a un budget financé localement		
FINANCEMENT A MOYEN ET LONG TERME		
9. Dépenses/bénéfices ont été analysés et calculés		
10. L'investissement en temps et moyens financiers est raisonnable, compte tenu des données locales		
TECHNOLOGIE APPLIQUEE		
11. Dans la mesure du possible, les installations sont construites avec des matériaux locaux		
TRANSFERT		
12. La date et les modalités du transfert, et l'encadrement, sont réglés par un contrat		

INTERDEPENDANCES		
ENVIRONNEMENT DU PROJET		
13. La productivité des ressources en eau est maintenue		
14. Les installations ne polluent pas la nappe phréatique		
PROJET - ALIMENTATION-HYGIENE-SANTE		
15. Les installations sont en nombre suffisant (y compris sur les lieux de travail)		
16. L'eau n'est pas polluée, hors et dans les ménages		
ASPECTS SOCIAUX		
LES PROJETS EPA ET LE POUVOIR		
17. Tous les groupes sociaux ont les mêmes avantages		
18. Le projet n'entraîne une détérioration pour personne		
LES PROJETS EPA ET LES FEMMES		
19. Le projet encourage les femmes à assumer des responsabilités et à participer aux décisions		
20. Les femmes participent à la planification et aux travaux préparatoires		
EFFICIENCE		
GESTION		
21. Le concept de gestion est clair, réalisable et flexible		
STRUCTURES D'ORGANISATION		
22. Aucune structure ne se superpose en parallèle à celles qui existent		
23. Les moyens investis pour la réalisation sont en proportion raisonnable avec la gestion		
REALISATION DU PROGRAMME		
24. Des données existent, qui permettent d'évaluer l'efficacité du programme		
25. Les potentiels des ressources, moyens logistiques et institutions locales ont été analysés et exploités		

Pour information additionnelle sur cette analyse on peut s'adresser à:

SKAT (Centre Suisse pour la Technologie Appropriée)

Tigerbergstrasse 2
CH-9000 St. Gallen
Suisse

Téléphone: + 41-71-30 25 85
Téléfax: + 41-71-22 46 56 attn. skat

ou

IRCWD (Centre International de Référence pour la Gestion des Déchets)

Ueberlandstrasse 133
CH-8600 Duebendorf
Suisse

Téléphone: + 41-1-823 50 18
Téléfax: + 41-1-823 50 28

ou

DDA (Direction de la Coopération Suisse au Développement et de l'Aide Humanitaire)

Service "Eau et Infrastructure"
CH-3003 Berne
Suisse

Téléphone: + 41-31-61 36 49
Téléfax: + 41-31-61 35 05

Cette publication est imprimée et distribuée par l'IRC Centre International de l'Eau et de l'Assainissement de la part de la Direction de la Coopération Suisse au Développement et de l'Aide Humanitaire.

Exemplaires additionnels on peut obtenir au:

IRC Centre International de l'Eau et de l'Assainissement
B.P. 93190
2509 AD La Haye
Pays-Bas

Téléphone: + 31-70-33 141 33
Téléfax: + 31-70-38 140 34