

COMITE PERMANENT INTER-ETATS DE LUTTE
CONTRE LA SECHERESSE DANS LE SAHEL



PERMANENT INTERSTATE COMMITTEE FOR
DROUGHT CONTROL IN THE SAHEL

SECRETARIAT EXECUTIF

PROGRAMME MAJEUR GESTION DES RESSOURCES NATURELLES

PROGRAMME REGIONAL SOLAIRE Phase II (PRS II)

PRS II N° : 8 - ACP - ROC - 042
CONVENTION N° : 6365/REG

PROPOSITION D'INDICATEURS
OBJECTIVEMENT VERIFIABLES DU
PROGRAMME

OCTOBRE 2002

I. INTRODUCTION.

Les Indicateurs Objectivement Vérifiables (IOV) sont des instruments de programmation et de gestion du Programme. Ils sont présentés dans la Cadre Logique du Programme et ils sont essentiels pour comprendre la stratégie d'intervention adoptée. Le Suivi/évaluation du programme consistera essentiellement à enregistrer régulièrement le niveau atteint des IOV.

Il est opportun de faire une distinction entre :

- Indicateurs de l'efficacité des activités (qui sont positionnés à la droite de la liste des activités dans le Cadre Logique)
- Indicateur de l'efficacité des activités ou indicateurs de résultat (qui sont positionnés à la droite de la liste des résultats et de l'objectif spécifique)
- Indicateurs d'impact (qui sont positionnés à la droite de l'objectif global).

Les Indicateurs d'efficacité mesurent l'état d'avancement des activités et leur coût unitaire. Le suivi de ce type d'indicateurs est mensuelle, alors qu'une évaluation de l'état d'avancement du programme, dans sa globalité, sera faite chaque six mois. Les indicateurs d'efficacité veulent mesurer la valorisation des fonds et du temps mis à la disposition du maître d'œuvre et donc ils mesurent son efficacité.

Les indicateurs d'efficacité, par contre, mesurent les résultats des activités et leur conformité avec l'objectif spécifique du programme. Ils contrôlent que les résultats obtenus soient conformes avec les résultats attendus et avec la stratégie du Programme (son objectif spécifique). Le suivi/évaluation de ce type d'Indicateur sera fait chaque six mois à partir du moment où les résultats sont prévus.

Enfin, les Indicateurs d'Impact mesurent la contribution des résultats obtenus et de l'objectif spécifique atteint (ou non) par le Programme à la réalisation de l'objectif global, défini dans le Cadre Logique. L'objectif global demeure très générique (augmentation du niveau de vie, réduction de la pauvreté, etc) et les indicateurs d'impact mesurent les modifications de comportement enduites dans la vie économique et sociale du pays. Les indicateurs d'impact mesurent, ex post, la validité même de la conception du Programme, de sa stratégie et des objectifs spécifiques choisis. L'impact du programme ne peut être vraiment calculé que plusieurs années après la fin du programme (5 ou 10 années après) et le suivi/évaluation en cause sera fait par les institutions sectorielles ou nationales responsables de la Planification.

II. PERTINENCE DE L'ANALYSE

On propose ici une analyse des IOV d'efficacité et d'impact du PR II pour garantir une orientation des activités conforme à l'objectif spécifique et global du Programme.

Alors que les Objectif spécifique et global du Programme sont définis de manière très générique (le spécifique : Amélioration de la desserte et de la qualité de l'eau potable pour les populations rurales ; le global : contribution à l'amélioration du niveau de vie...) les indicateurs aident davantage à éclaircir, à préciser et à matérialiser la perception des résultats attendus et à mieux comprendre l'objectif lui-même.

En effet, les indicateurs ont l'avantage d'être simples, ponctuelles, mono-dimensionnels (ils ne prêtent pas à interprétation) et concrètes.

Ils sont censés mesurer la conformité des résultats obtenus avec l'objectif déclaré. Bien qu'ils ne seront utilisés, pour le suivi /évaluation du programme, que dans une étape avancée de l'exécution du programme, les préciser du début aide à bien orienter les activités.

Il est souhaitable que le maître d'ouvrage et les maîtres d'œuvre analysent les indicateurs et les détaillent davantage avant même que les activités ne commencent, car cette opération les aidera à bien réfléchir, à bien viser l'objectif, la conformité des résultats attendus ainsi que à bien apprécier les moyens à leur disposition.

Par ailleurs, étant donné que les Indicateurs seront par la suite utilisés pour suivre et l'évaluer régulièrement la coordination entre les activités du projet, le fait de bien les définir et détailler permet de réduire les coûts de l'activité spécifique de suivi/évaluation : pour chaque Indicateur, des procédures de collecte seront mises en place et l'activité de suivi/évaluation deviendra une activité de routine.

III. ANALYSE DES INDICATEURS DE L'OBJECTIF SPECIFIQUE DU PRS II.

L'Objectif Spécifique du PRS II est très générique : "L'amélioration durable de la desserte et de la qualité de l'eau potable pour les populations rurales".

Cette formulation vague pourrait se prêter à interprétation. On pourrait penser que une fois les nouveaux Systèmes d'EAP installés, une fois les contrats de maintenance des équipements signés, et les AU organisées, l'objectif est atteint.

Comment mesurer la pertinence des résultats obtenus avec un objectif de desserte des systèmes si générique? Les indicateurs rendent univoque l'interprétation de l'objectif. En précisant "comment on doit mesurer l'objectif", ils nous disent aussi comment on doit comprendre cet objectif.

Le planificateur (qui a écrit le cadre logique du Programme) estime que les indicateurs de la durabilité de la desserte en cause, doivent être :

- le Taux de croissance de la consommation d'eau,
- le % du revenu consacré à l'eau potable
- le % des systèmes en équilibre financier
- le taux moyen d'autofinancement.
- la Consommation d'eau > 10/l/P après 5 ans d'exploitation des Systèmes.

Ces sont tous des indicateurs de nature socio- économique et financière : globalement le planificateur nous rappelle ici que la durabilité visée de la desserte ne doit pas être uniquement technique. Cela signifie, notamment, que :

- L'équilibre financier de la gestion est une partie intégrante de l'objectif de durabilité de la desserte. Il est une condition indépassable dans cette phase de politique d'ajustement structurel (PAS) et de désengagement de l'Etat (qui se chargera simplement du renouvellement des équipements dont la durée de vie dépasse le 20 ans).
- Les activités immatérielles et notamment la sensibilisation/formation et la concertation entre les différents acteurs (Usagers, élus locaux, opérateurs privés) dans un cadre de gestion viable du point de vue financier sont aussi importantes que l'activité matérielle d'installation des systèmes. Une coordination étroite des activités des résultats 2 et 3 (Consolidation et Extension des systèmes) avec les activités du résultat 1 (Définition du cadre de gestion) et avec les Mesures d'accompagnement (Sensibilisation et Mobilisation des acteurs) doit être garantie.
- L'expression "Taux de croissance de la consommation d'eau" nous dit aussi que la durabilité financière des systèmes n'est pas censée être obtenue sans une modification graduelle des comportements des bénéficiaires : il sont censés augmenter graduellement leur consommation d'eau potable par personne en réponse à la qualité du service offert et par effet des mesures d'accompagnement. On indique ici explicitement un niveau à atteindre : 10/l/p après 5 ans de service.
- L'indicateur " % du revenu consacré à l'eau potable" nous rappelle aussi que cette modification de comportement des bénéficiaires doit être solvable, c'est-à-dire qu'ils doivent être disposés à dépenser pour cela une partie croissante de leur revenu monétaire. Que l'eau soit payée aux BF est une condition essentielle de l'équilibre financier du système.

Cela aide à bien démarrer les actions du Programme. Notamment :

- La localisation des installations ne doit pas seulement répondre à un besoin saisonnier (souvent critique) d'eau de la part bénéficiaires, mais bien à leur volonté et capacité affirmée d'améliorer leurs conditions de santé et d'hygiène grâce à des Systèmes d'AEP utilisables pendant toute l'année.
- Le principe de la participation financière des bénéficiaires à l'investissement (5 ou 10 % selon les cas) n'est pas en soi suffisant à garantir la durabilité des systèmes. Des enquêtes de terrain doivent être menées pour estimer le revenu monétaire disponible des familles et pour vérifier que il existe dans la zone d'intervention une disponibilité monétaire suffisante, à partir de la quelle on peut envisager une réelle progression de la dépense pour l'eau potable.
- Les résultats des Mesures d'accompagnement du programme sont censée garantir que les acteurs (Elus locaux, Bénéficiaires, Opérateurs privés, Maître d'œuvre) partagent les mêmes préoccupations hygiénique et sanitaire, qu'ils participent activement et ensemble à une localisation et à un dimensionnement des installations compatibles avec la disponibilité monétaire des bénéficiaires et qu'ils se sentent, par la suite, en mesure d'en garantir la gestion financière.

IV. ANALYSE CRITIQUE DU CADRE LOGIQUE ET PRECISATION DES INDICATEURS DE L'OBJECTIF SPECIFIQUE.

L'équilibre financier de la gestion des systèmes est plus un objectif que un indicateur. Il ne nous donne pas une indication concrète permettant de mesurer la bonne gestion qui garantie la durabilité.

En effet, on peut considérer "Equilibre financier de la gestion" comme une partie intégrante de l'objectif. Si l'Objectif spécifique du PRS II avait été partagé en deux Objectifs spécifiques :

- amélioration de la desserte et de la qualité en eau potable,
- équilibre financier de la gestion des système assurée,

le cadre logique en aurait gagné en clarté.

Avec ses deux objectifs bien claires, on réalise alors que le cadre logique est bien faible dans la précision des Indicateurs objectivement vérifiables mis à la disposition des acteurs pour mesurer réellement l'objectif.

Les Indicateurs qui nous restent dans la Convention de Financement (après avoir éliminé celui de "l'équilibre financier") sont seulement trois :

- le Taux de croissance de la consommation d'eau, 10 l/j/p après 5 ans,
- la % du revenu consacré à l'eau potable,
- le Taux d'autofinancement,

Par ailleurs, ces trois indicateurs sont peu opérationnels : au delà d'une enquête périodique de la consommation d'eau de la part des familles et d'un contrôle des comptes bancaires des gérants ils ne proposent pas des actions concrètes et régulières de suivi/évaluation dans le cours du programme qui puissent mettre en évidence, avec une possibilité d'anticipation, une éventuelle tendance à la détérioration du service et de la situation financière avant qu'elle ne se produise.

Un bon indicateur doit être révélateur du danger et être, en même temps, un élément sur le quel on puisse agir pour redresser la situation, étant lui-même un facteur de réussite du programme

Il est donc opportun enrichir le cadre des indicateurs de l'objectif spécifique et les préciser en tenant compte de la situation socio-économiques et des problèmes dans les différentes zones d'intervention (rurales, petits centres, zones d'immigration, conflits sur les points d'eau) .

Dans la page suivante, on propose une liste détaillée de IOV de performance à partir d'une définition attentive des facteurs (qualité de service de desserte, amélioration de l'hygiène, taux de croissance de la consommation, gestion dynamique et sécurisée des points d'eau, participation et coordination entre les acteurs) qui, à notre avis, doivent être retenus essentiels pour garantir la durabilité de la desserte.

Objectifs Spécifiques.	IOV du Cadre Logique/ Facteurs de réussite.	IOV opérationnels.	Source de vérification.
<ul style="list-style-type: none"> Amélioration durable de la desserte et de la qualité de l'eau potable pour les populations rurales. 	Amélioration de la desserte et de la qualité de l'eau.	<ul style="list-style-type: none"> Distances des corvées d'eau < à 250 m dans les villages et < à 125 m dans les petits centres. Prix de l'eau au M3 Temps d'attente aux BF, Nombre d'utilisateurs / BF Nombre des conflits au BF /an. Jours de panne/an Heures de service par jour. % de Nitrates, % de Fer, conductivité par rapport à la norme. 	Rapport du MOD/PRS et enquêtes socio-économiques.
<ul style="list-style-type: none"> Equilibre financier dans la Gestion des Systèmes d'AEP 	Amélioration de l'hygiène	<ul style="list-style-type: none"> Absence d'eaux stagnantes. Assainissement des pratiques de transport et de stockage de l'eau (couverture sur les jarres, etc.). 	Enquêtes sociologiques.
	Taux satisfaisant de croissance de la consommation (+20% après 5 ans)	<ul style="list-style-type: none"> Réduction de la variation saisonnière de la consommation. M3 d'eau potable consommée/personne % du revenu consacré. Nombre de Services de colportage payés (en zone rurale). % des bénéficiaires pourvus de branchements particuliers (dans les petits centres). Diversification des emplois de l'eau (cuisine, toilette, lavage des habits, abreuvement des animaux de cases) 	Gérant. Enquête dans les familles. Enquête dans les familles Gérant Enquêtes dans les familles
	Gestion dynamique et sécurité.	<ul style="list-style-type: none"> Améliorations du réseau : x m de réseau/nombre d'utilisateurs Proximité et temps de réaction du gérant Fréquence des nettoyages du réservoir. Pertes : M3 perdus/ M3 d'eau produite Nombre des petites interventions d'entretien faites par le gérant. Temps de pannes/an Durée moyenne des pannes % des points d'eau dont le gardiennage est assuré. Réduction du % des panneaux volés. 	Gérant

<ul style="list-style-type: none"> Amélioration durable de la desserte et de la qualité de l'eau potable pour les populations rurales. 	<p>Contrôle régulier de l'équilibre financier</p>	<ul style="list-style-type: none"> Nombre des contrôles/an effectués sur les comptes bancaires des gérants. (de la part des Elus et des AU) Nombre des AU organisés en fédération pour participer aux contrôles. Taux des provisions pour le renouvellement > 80%. Taux de participation des dirigeants des AU aux réunions de fédération 	<p>Rapport du MOD/PRS. Rapport d'Audit Rapport du MOD/PRS</p>
<ul style="list-style-type: none"> Equilibre financier dans la Gestion des Systèmes d'AEP 	<p>Bonne participation des Elus Locaux dans toutes les phases du programme.</p>	<ul style="list-style-type: none"> % de présences dans les instances qui décident de la localisation et de l'appréciation du niveau de solvabilité des bénéficiaires. Nombre de visites/an des élus aux villages. Temps de réaction face aux interruptions du service de l'eau en cas de problèmes 	<p>AU et enquêtes.</p>
	<p>Un coûts promotionnel de l'eau l.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Nombre des concertations entre Gérants, MOD/PRS et Elus locaux pour la définition d'un prix promotionnel de l'eau. 	<p>Rapport du MOD/PRS</p>
	<p>Promotion des femmes</p>	<ul style="list-style-type: none"> Présence de 30 à 40% des femmes dans les AU et dans les Fédérations. Réaction des femmes à des interruption du service de l'eau. 	<p>Rapport du MOD/PRS</p>

V. LES INDICATEURS D'IMPACT.

Les indicateurs d'impact mesurent la contribution des objectifs spécifiques à l'objectif global du Programme. Aussi, le Cadre Logique peut être bien enrichi en considérant les Indicateurs d'impact ci après :

Objectif Global.	IOV du Cadre Logique	Détail des IOV d'impact.	Sources de vérification.
Contribuer à l'amélioration des conditions de vie et de santé des populations des zones rurales et semi-urbaines par un approvisionnement en eau potable durable.	Social	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction de 10% du taux de la population desservie par point d'eau. • Augmentation de 80% de la consommation d'eau potable/personne dans les zones d'intervention. • Réduction de l'ordre de 10 à 20 % du taux des maladies hydriques. • 80% des associations des Usagers (AU) actives et organisées en fédérations. • De 30 à 40 % de présence des femmes dans les AU • Modification des pratiques d'hygiène. • Assainissement des points d'eau 	Ministères de ressources Hydriques Min. de la Planification. - • Min. De la Santé. Min. de la planification. « « « « « «

	Institutionnel.	<ul style="list-style-type: none"> • Application de textes de loi de Réforme de la gestion des systèmes d'AEP. • Existence d'un Cadre Institutionnel de gestion des systèmes d'AEP dont la viabilité est assurée.. • Taux de concertation entre les acteurs (élus locaux, AU, État) amélioré. • Application de textes de loi pour l'amélioration des cadres institutionnel, fiscal et réglementaire pour le développement du secteur privé photovoltaïque. 	Min. de la Planification Acteurs privés Acteur privés Min. de la Planification. « «
	Economique.	<ul style="list-style-type: none"> • Augmentation de l'emploi dans le Secteur Privé photovoltaïque et dans celui des services ruraux pour l'AEP. • Réduction du coût de revient du M3 d'eau potable 	Min. de la planification. « «
	Environnemental	<ul style="list-style-type: none"> • Tonnes de charbon épargnées. 	Min. de la Planification.
	Technique.	<ul style="list-style-type: none"> • Adaptation de la technologie solaire dans le contexte sahélien. • Amélioration de la capacité technique et de qualité des service fournis par le Secteur Privé Photovoltaïques Sahélien. 	Acteur privés et Institutions Sous-régionales Acteurs privé et bénéficiaires.