



Evaluation à mi-parcours du Programme Conjoint d'Appui à la Gestion Intégrée des Ressources en Eau au Mali

Résumé public

Philippe Ker Rault (chef d'équipe), Caroline Desalos, Mohamed Dicko, Cor Wattel

Evaluation à mi-parcours du Programme Conjoint d'Appui à la Gestion Intégrée des Ressources en Eau au Mali

Résumé public

Philippe Ker Rault¹ (chef d'équipe), Caroline Desalos², Mohamed Dicko³, Cor Wattel⁴

1 Wageningen Environmental Research, Pays Bas

2 Wageningen Centre for Development Innovation, Pays-Bas

3 Institut d'Economie Rurale, Mali

4 Wageningen Economic Research, Pays-Bas

Cette évaluation est mis en œuvre par Wageningen University and Research (WUR) et l'Institut d'Economie Rurale (IER), et a été commanditée par l'Ambassade des Pays-Bas au Mali.

Wageningen Environmental Research
Wageningen, Decembre 2017

Report 2852
ISSN 1566-7197

Ker Rault, P.A., C. Desalos, M. Dicko, C.J Wattel, 2017. *Evaluation à mi-parcours du Programme Conjoint d'Appui à la Gestion Intégrée des Ressources en Eau au Mali; Résumé public*. Wageningen, Wageningen Environmental Research, Rapport publique 2852. 32 pp.; 1 fig.; 0 tab.; 0 ref.

Scope of the report (English)

This mid-term evaluation report assesses the relevance, effectiveness, efficiency, probable impact and sustainability of the PCA-GIRE programme in Mali, after 2.5 years of implementation. PCA-GIRE is a programme for integrated water resource management, focused on the water basin of the Niger river in Guinea and in Mali. The evaluation report offers recommendations for the remaining period of the programme.

Cadre du rapport (FR)

Cette évaluation à mi-parcours analyse la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact probable et la durabilité du programme PCA-GIRE au Mali, après 2.5 ans d'exécution. Le PCA-GIRE est un programme de gestion intégrée des ressources en eau avec un focus sur le bassin du fleuve Niger en Guinée et au Mali, et avec des actions locales, nationales et transfrontalières. Le rapport d'évaluation offre des recommandations pour la période restante du programme.

The pdf file is free of charge and can be downloaded at <https://doi.org/10.18174/428638> or via the website www.wur.nl/environmental-research (scroll down to Publications – Wageningen Environmental Research reports). Wageningen Environmental Research does not deliver printed versions of the Wageningen Environmental Research reports.

 2017 Wageningen Environmental Research (an institute under the auspices of the Stichting Wageningen Research), P.O. Box 47, 6700 AA Wageningen, The Netherlands, T +31 (0)317 48 07 00, E info.alterra@wur.nl, www.wur.nl/environmental-research. Wageningen Environmental Research is part of Wageningen University & Research.

- Acquisition, duplication and transmission of this publication is permitted with clear acknowledgement of the source.
- Acquisition, duplication and transmission is not permitted for commercial purposes and/or monetary gain.
- Acquisition, duplication and transmission is not permitted of any parts of this publication for which the copyrights clearly rest with other parties and/or are reserved.

Wageningen Environmental Research assumes no liability for any losses resulting from the use of the research results or recommendations in this report.

Clause de non-responsabilité: Ce document est un rapport final établi à la demande des Ambassades du Royaume des Pays Bas et du Royaume de Suède. Les analyses, conclusions et recommandations développés de manière collégiale n'engagent que leurs auteurs et ne constituent pas une position officielle du comité de suivi de l'évaluation à mi-parcours, ni des Ambassades impliquées.

Wageningen Environmental Research Rapport publique 2852 | ISSN 1566-7197

Photo cover: Philippe Ker Rault

Sommaire

	Sigles et abréviations	5
1	Introduction	7
	1.1 Les cinq volets du PCA-GIRE	8
2	Méthodologie de l’Evaluation	10
	2.1 Approche méthodologique	10
	2.2 Méthodes de collecte et sources des données	10
	2.3 Les Limitations méthodologiques	11
3	Conclusions	12
	3.1 Conclusions sur la Pertinence	12
	3.2 Conclusions sur l’Efficacité	13
	3.3 Conclusions sur l’Efficience	14
	3.4 Conclusions sur les Impacts probables	14
	3.5 Conclusion sur la Durabilité	15
4	Recommandations	16
	4.1 Recommandations stratégiques	16
	4.2 Recommandations sur l’ancrage institutionnel de la GIRE	17
	4.3 Recommandations sur la stratégie et management du PCA-GIRE	17
	4.4 Recommandations techniques et de communication avec les acteurs	20
	4.4.1 Recommandations techniques générales	20
	4.4.2 Recommandations techniques par volet	20
	4.5 Recommandations sur la durabilité	23
	4.6 Recommandations pour les PTFs	23
	Appendix 1 Processus de collecte d’information et analyse	25
	Appendix 2 LISTE D’ENTRETIENS	26
	Appendix 3 Progrès sur les résultats et Théorie du Changement	27
	Appendix 4 Représentation de l’évaluation mi-parcours par objectifs spécifiques PCA-GIRE	28
	Appendix 5 Représentation de l’évaluation mi-parcours par résultats spécifiques PCA-GIRE	29
	Appendix 6 Recommandations et Priorités pour la GIRE et Le PCA-GIRE d’après les Acteurs de l’Atelier du 2 octobre 2017	30

Sigles et abréviations

ABFN	Agence de Bassin du Fleuve Niger (Mali)
ABN	Autorité du Bassin du Niger (sous-régionale)
ANGESEM	Agence Nationale de Gestion des Stations d'Épuration du Mali
AT	Assistance Technique
BAMGIRE	Bamako GIRE
CC-GIRE	Comité de Coordination de la GIRE
CGESM	Commission de Gestion des Eaux de la retenue de Sélingué et du barrage de Markala
CLE	Comité Local de l'Eau
CNE	Conseil National de l'Eau
CNU	Coordination Nationale des Usagers (ères)
CP-GIRE	Comité de Pilotage de la GIRE
CRE	Conseil Régional de l'Eau
CTC-GIRE	Comité Technique Conjoint pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau
CT-GIRE	Conseiller technique GIRE
CTGS	Comité Transfrontalier de Gestion des Ressources du Bassin du Sourou
CTP	Conseiller Technique Principal
DFM	Direction Financière et Matérielle
DGMP-DSP	Direction Général des Marchés Publics et des Délégations de Service Public
DIN	Delta Intérieur du Niger
DNACPN	Direction Nationale de l'Assainissement du Contrôle des Pollutions et des Nuisances
DNEF	Direction Nationale des Eaux et Forêts
DNGR	Direction Nationale du Génie Rural
DNH	Direction Nationale de l'Hydraulique
DRH	Direction Régionale de l'Hydraulique
DSGRE-DNH	Division Suivi et Gestion des Ressources en Eau de la DNH
EDM	Énergie du Mali
EKN	Ambassade du Royaume des Pays-Bas
FAE-BAD	Facilité Africaine de l'Eau de la Banque Africaine du Développement
FAO	Food and Agricultural Organisation
FCFA	Francs CFA
GIRE	Gestion Intégrée des Ressources en Eau
GIRENS	Programme de Gestion Intégrée des Ressources en Eau du Bassin Niger Supérieur
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GWP	Global Water Partnership
LNE	Laboratoire National des Eaux
LRM	Laboratoire Régional de Mopti
MEADD	Ministère de l'Environnement et de l'Assainissement et du Développement Durable
MEE	Ministère de l'Energie et de l'Eau
MEEA	Ministère de l'Environnement, de l'Eau et de l'Assainissement
MOS	Maitrise d'œuvre Sociale
ODRS	Office de Développement Rural de Sélingué
OMVS	Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal
ON	Office du Niger
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OPIDIN	Outil de Prévision des Inondations dans le Delta Intérieur du Niger
PAGE	Plan d'Action de Gestion de l'Eau
PAGIRE	Plan d'Action National de Gestion Intégrée des Ressources en Eau
PAHA	Programme d'Aménagement Hydro-Agricole
PCA-GIRE	Programme Conjoint d'Appui à la GIRE
PDD-DIN	Programme de Développement Durable du Delta Intérieur du Niger
PNE	Partenariat National de l'Eau

PROSEA	Programme Sectoriel Eau et Assainissement
PTA	Plan de Travail Annuel
PTBA	Plan de Travail et Budget Annuel
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RN	Ressource(s) Naturelle(s)
SEK	Couronnes Suédoises
SIG	Système d'Information Géographique
SINEAU	Système d'Information National sur l'Eau
UG-GIRE	Unité de Gestion des projets et programmes GIRE
UG-PAGIRE	Unité de Gestion du PAGIRE
UICN	Union Internationale pour la Conservation de la Nature
WI	Wetlands International
YEP	Youth Employment Programme

1 Introduction

Ce rapport présente l'évaluation à mi-parcours du PCA-GIRE au Mali et en Guinée, programme conjoint d'appui à la Gestion Intégrée des Ressources en Eau. Le PCA-GIRE est un programme sur 5 ans (2015-2019) pour une valeur d'environ 14 milliards de FCFA (21.37 million d'euros). Il est cofinancé par les Ambassades des Pays-Bas et de la Suède, les Gouvernements du Mali et de la Guinée.

L'évaluation de mi-parcours a pour objectif principal d'apprécier les progrès réalisés et non-réalisés par le PCA-GIRE et BAM-GIRE vers l'atteinte des résultats attendus et objectifs fixés au terme des 2 premières années et demi (au 30 juin 2017).

Conformément aux critères d'évaluation OECD-DAC, l'évaluation à mi-parcours vise à déterminer la pertinence, l'efficacité et l'efficience, ainsi que d'apprécier l'impact probable et la durabilité vraisemblable du PCA-GIRE. Toutefois, il est important d'éclaircir que cette évaluation ne vise pas une évaluation d'impacts proprement dite.

Les termes de références demandent aussi de formuler des recommandations pour la suite du programme. Pourtant, l'évaluation ne peut pas se substituer au travail de planification stratégique et priorisation d'actions qui appartient aux équipes d'exécution.

La **Gestion Intégrée Des Ressources en Eau (GIRE)** a une longue histoire au Mali. Les réformes du secteur de l'eau au Mali ont commencé il y a plus de 20 ans et ont abouti à l'adoption du Code de l'Eau en 2002. Dans la même décennie ont été développées la Politique Nationale de l'Eau, et le Plan Nationale d'Action GIRE (PAGIRE) en 2007. Des projets GIRE ont été développés (GIRENS I et II, le projet de coopération Suédoise-Danoise, et dernièrement le développement d'un plan d'Action GIRE (PAGIRE) de la FAE-BAD 2002-2015.

Fin 2014 le gouvernement du Mali a signé les accords des protocoles avec les Ambassades des Pays-Bas et de la Suède, pour le programme qui s'appelle aujourd'hui **Programme Conjoint d'Appui à la GIRE (PCA-GIRE)**. Le programme a une valeur total d'environ FCFA 14 milliards pour la période 2015-2019. Il combine les appuis néerlandais et suédois dans un seul programme, lequel s'exécute à travers deux sous-programmes:

- Un sous-programme géré par le gouvernement du Mali, à travers la Direction Nationale de l'Hydraulique (DNH) du Ministère de l'Eau et de l'Énergie (MEE). La DNH exécute ce sous-programme à travers de l'Unité de Gestion des Programmes et Projets GIRE (UG-GIRE). Certaines activités dans le Haut-Niger en Guinée sont exécutées par une petite Cellule de Gestion basées à Kankan, Guinée (CG-Kankan).
- Un sous-programme (appelé BAMGIRE) géré par l'ONG Wetlands International (WI), à travers son bureau au Mali.

Afin de favoriser une mise en œuvre harmonieuse, il a été convenu de fusionner les cadres logiques des deux projets: en un seul cadre intégré:

- *Renforcer la Gestion Intégrée des Ressources en Eau au Mali - Document de Programme (2015-2019), version finale, avril 2014', pour les Pays-Bas.*
- *'Projet d'Appui à l'Amélioration de la Connaissance et de la Gestion des Ressources en Eau dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'Action Intégrée des Ressources en Eau (PAGIRE), Mali, 2014-2016, version finale août 2014', pour la Suède.*

Les deux appuis ont par ailleurs les mêmes dispositifs de suivi, d'évaluation et d'audit. La fusion des deux appuis a été appelée: '*Programme Conjoint d'Appui à la GIRE (PCA-GIRE)*'.

L'objectif global de PCA-GIRE est de: 'Renforcer la mise en œuvre de la GIRE aux niveaux local, national et international en appuyant les autorités maliennes et les autres acteurs concernés par l'exécution de la politique nationale de l'eau'.

1.1 Les cinq volets du PCA-GIRE

Pour rappel il a été convenu que le PCA-GIRE ait pour **objectif général** de «Renforcer la mise en œuvre de la GIRE aux niveaux local, national et international en appuyant les autorités maliennes et les autres acteurs concernés par l'exécution de la politique nationale en matière d'eau »

Cinq **objectifs spécifiques** qui correspondent aux cinq composantes de mise en œuvre ont été définis avec pour chaque composante, un certain nombre de résultats attendus et d'activités:

1. *Adaptation et fonctionnement du cadre GIRE*: mettre en place un environnement politique, législatif, réglementaire et financier favorable à l'approche et aux principes de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau.
2. *Gestion transfrontalière des ressources en eau*: assurer une gestion coordonnée des eaux transfrontalières qui respecte les intérêts des pays (Mali, Guinée, Burkina Faso) et améliore la sécurité alimentaire, en équilibre avec la sécurité énergétique, l'eau potable et la qualité de l'eau.
3. *Système National d'Information sur l'Eau*: Renforcer la connaissance et le suivi des ressources en eau, des usages et des ressources connexes par les services publics techniques et de la CGESM pour de meilleures décisions en matière de gestion des ressources en eau.
4. *Gestion locale des ressources en eau*: Favoriser une utilisation plus efficiente de l'eau et des terres, particulièrement dans le domaine agricole, dans un cadre concerté entre les services techniques, les collectivités et les usagers, en vue de l'amélioration de la sécurité alimentaire et des revenus agricoles, de l'élevage et de la pêche.
5. *Aspects transversaux*: Assurer la prise en compte des aspects transversaux (genre, gouvernance, adaptation au changement climatique, formation) dans les stratégies et plans sectoriels ainsi que par les services publics, les organes de gestion concertée, les groupements professionnels et le secteur privé.

Les **hypothèses de départ du PCA-GIRE**, et les prérequis pour la réalisation, sont:

- Pour le volet 1: La volonté politique pour la GIRE se manifestera par la mise en œuvre effective des réformes retenues. Toutes les parties prenantes confirmeront leur intérêt pour participer à la dynamique de concertation de la GIRE.
- Pour le volet 2: Bonne appropriation à tous les niveaux des enjeux de la gestion transfrontalière des eaux.
- Pour le volet 3: L'État mettra en place un mécanisme durable de financement des opérations routières de suivi et de connaissance de la ressource en eau.
- Pour le volet 4: Il sera possible d'identifier des sites à fort potentiel d'amélioration de la sécurité alimentaire à travers un usage plus efficient et plus concerté de l'eau.
- Pour le volet 5: La prise en compte effective des aspects transversaux est considérée comme une priorité nationale.

La méthodologie est présentée dans le chapitre 2. Le chapitre 3 présente les conclusions principales. Le chapitre 4 présentes les recommandations principales. Le rapport comprend quelques Appendix qui illustrent les sources d'information et les types d'analyse qui justifient les conclusions et les recommandations.

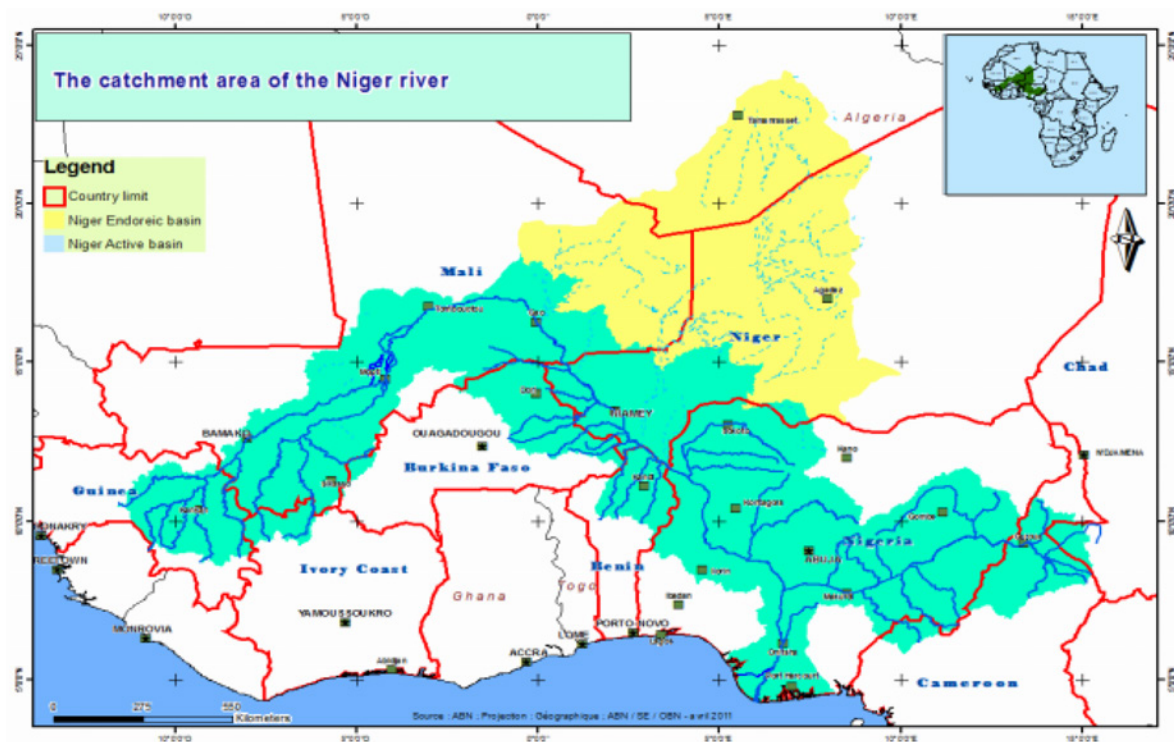


Figure 1 Carte de représentation du bassin du fleuve NigerS (Baba Faradji N'DIAYE 2016)

2 Méthodologie de l'Évaluation

2.1 Approche méthodologique

L'équipe d'évaluation a déployé une méthodologie qualitative, participative et transversale pour obtenir les données et les interpréter. Les conclusions et les recommandations se basent sur 3 missions de terrain, dans la période juillet – début octobre 2017. L'équipe d'évaluation a rencontré les Comités Locaux de l'Eau (CLE) de Dioila, Niéna, Sélingué et Kankan en Guinée. Le CLE de Sansanding n'a pas pu être visité pour raison de sécurité. La revue documentaire comprend plus de 130 documents.

L'équipe d'évaluation a choisi une approche basée sur les éléments suivants:

- *Approche qualitative pour permettre* de mettre en valeur la richesse et la complexité du programme: entretiens semi-structurés et ouverts, organisation de tables rondes avec des experts et des usagers au niveau local.
- *Approche de la Théorie du Changement* pour visualiser la logique de l'intervention à mi-parcours, enrichir la réflexion stratégique et faire le point sur les changements ou résultats atteints.
- *Approche participative* pour mieux comprendre la perception de la GIRE parmi les différents acteurs. L'équipe d'évaluation a facilité des tables rondes, un atelier avec les acteurs de la GIRE et des entretiens avec les bénéficiaires incluant la notion de genre.
- *Approche transversale* à l'image de la GIRE: missions au Mali et en Guinée prenant en compte les niveaux locaux, national et transfrontalier.

L'équipe d'évaluation a choisi de mener plusieurs missions distinctes afin de contruire une vision la plus holistique possible des avancées du PCA-GIRE. Ces 3 missions ont eu lieu aux dates suivantes:

- Mission 1: 17-20 Juillet (démarrage)
- Mission 2: 20 Aout - 4 Septembre (entretiens, visites de terrain, atelier/tables rondes)
- Mission 3: 26 septembre – 4 octobre (derniers entretiens, atelier de restitution)

L'Appendix 1 donne une vision globale du processus depuis la collecte des données jusqu'à la production du rapport.

2.2 Méthodes de collecte et sources des données

L'équipe d'évaluation a utilisé diverses méthodes pour collecter les données afin de pouvoir trianguler les renseignements fournis et aussi mettre en valeur les perspectives multi-acteurs. Les méthodes utilisées sont les suivantes:

- Revue documentaire comprends plus de 130 documents;
- Entretiens semi-structurés avec le personnel du projet, des acteurs impliqués dans la GIRE;
- Discussions de groupes avec les CLEs et des groupes d'utilisateurs;
- Tables rondes sur des thématiques liées à la GIRE;
- Atelier avec acteurs impliqués dans l'exécution du programme.

Au final, l'évaluation a mené:

- 36 entretiens individuels ou en duo
- 3 tables rondes thématiques: GIRE et sécurité alimentaire; GIRE et qualité de l'eau et eau potable; GIRE et sécurité énergétique
- 1 rencontre de groupe avec les spécialistes de l'UG-GIRE
- 1 rencontre avec l'équipe d'exécution de BAM-GIRE
- 7 réunions avec utilisateurs/utilisatrices
- 7 réunions de management (comité de suivi, coordinations)

-
- 3 réunions avec les services techniques au niveau régional ou local (Ségou, Sélingué, Kankan)
 - 1 atelier avec les acteurs de la GIRE au Mali sur: les résultats atteints et la logique du PCA-GIRE, la co-construction de recommandations et la mise en lumière des priorités pour la période mi 2017-2019
 - Et de très nombreuses discussions ad hoc

L'Appendix 2 présente la liste des personnes rencontrées.

Sélection des sites visités au Mali

Initialement l'équipe d'évaluation avait prévu d'aller à San et Sansanding afin de comparer un CLE plus avancé qu'un autre dans un même bassin et pour compléter les perspectives reçues lors de la réunion avec les services techniques de Ségou. Le CLE de Sélingué avait aussi été choisi car considéré comme le plus avancé. Du à la situation sécuritaire dans la région au nord de Ségou, l'équipe n'a pas pu se déplacer à San et Sansanding. Les CLEs de Dioila et Niéna ont été sollicité pour participer à l'évaluation.

2.3 Les Limitations méthodologiques

Tout comme le PCA-GIRE, l'évaluation à mi-parcours est très ambitieuse au regard des ressources mises à disposition et des délais exigés. Malgré un nombre très importants de documents dont la plupart ce sont avérés utiles lors de l'analyse des données, l'équipe d'évaluation a eu du mal à récupérer certaines données notamment sur l'exécution budgétaire consolidée.

L'équipe d'évaluation avait pour objectif de reconstruire la logique de l'intervention à l'heure actuelle mais ce travail sur la théorie du changement n'a pas pu être fait en profondeur. La démarche semble avoir été appréciée par les acteurs du PCA-GIRE qui ont participé à l'atelier priorisation des objectifs et actions, mais on ne peut pas dire que l'évaluation à mi-parcours ai permis de reconstruire la théorie du changement.

3 Conclusions

La GIRE est indispensable pour le Mali, la Guinée et tous les états du bassin du fleuve Niger, leurs habitants et la stabilité politique, économique et environnementale. Les politiques d'adduction d'eau potable urbaine et rurale, les politiques de modernisation de l'agriculture et les politiques de développement économique (notamment industrie minière), sans une politique de Gestion Intégrée des Ressources en Eau sont vouées à l'échec et seront contre productives.

Sans GIRE et sans culture de concertation, les conflits autour des usages de l'eau seront manipulés et se transformeront en conflits politiques, locaux, nationaux, internationaux.

Le changement climatique ne fait qu'exacerber la situation et la sécheresse qui s'annonce pour 2018 pourrait se transformer en famine et déstabiliser le Mali voir le Sahel.

La pertinence de la GIRE et son soutien par les ambassades du Royaume des Pays-Bas et du Royaume de Suède sont nullement à remettre en cause et devraient être renouvelés.

Ceci étant, l'efficacité et l'efficience du PCA-GIRE sont à remettre en cause si un impact durable et une autonomie de la GIRE sont véritablement souhaités.

Tous les acteurs du PCA-GIRE ont une part de responsabilité dans le retard accumulé et dans les réalisations et impacts limités à mi-parcours. À commencer par un retard de 9 mois pour unifier les deux cadres logiques et pour leur validation par le comité de coordination.

Le cadre logique unifié est confus et prête à confusion. Les deux programmes Suédois et Néerlandais restent peu intégrés avec des approches différentes de l'aide au développement. Cette différence d'approche se ressent dans la réalisation du PCA-GIRE.

Il existe une certaine similitude institutionnelle et organisationnelle entre les pays de la sous-région. Cela est une opportunité pour coordonner la GIRE au niveau transfrontalier le jour où il y aura un cadre juridique (code de l'eau), une politique et une vision de la gestion intégrée de l'eau et des institutions opérationnelles et fonctionnelles dans chaque pays.

Les conclusions sont organisées par critères d'évaluation.

3.1 Conclusions sur la Pertinence

Pertinence par rapport au besoins

La logique et les éléments fondamentaux du design du programme répondent aux besoins réels du Mali de la Guinée, des maliens et des maliennes et des guinéens et des guinéennes.

Pertinence institutionnelle

L'organisation du programme, en termes institutionnel et interinstitutionnel n'est pas pertinente. Le PCA-GIRE travaille dans une architecture institutionnelle GIRE incomplète. Le manque de soutien visible du MEE et d'efficacité de la DNH ne suscite pas l'intérêt modéré des autres PTFs et du secteur privé pour le PCA-GIRE.

Vision partagée

Le sens de l'urgence est ressenti au niveau technique et des acteurs non-gouvernementaux, mais pas au niveau stratégique et politique du gouvernement. Il manque un acteur influant à ce niveau (un champion) pour co-construire une vision partagée et in fine, réaliser la GIRE.

Stratégique

Au vu des capacités actuelles des différents acteurs, la stratégie et l'approche de la mise en œuvre du PCA-GIRE ne sont ni pertinentes ni faisables. Le cadre logique ne facilite pas la gestion stratégique du programme. Par contre au vu du potentiel et de la motivation des acteurs opérationnels la stratégie et l'approche sont pertinentes et devraient être faisables avec les recommandations ci-dessous.

Engagement politique et financier

La décennie passée a été marquée par un élan fort pour la GIRE au Mali. Cet élan a été perdu même s'il semble que l'on veut accélérer la relecture de la Politique Nationale de l'Eau et le Code de l'Eau, pour avoir des résultats plus concrets vers la fin 2017. Ce qui fait défaut est un « champion GIRE », sur les plans technique et institutionnel.

Malgré le manque d'engagement financier de la Guinée la volonté politique de réaliser le PCA-GIRE est réelle et est inscrit dans le budget rectificatif 2017.

3.2 Conclusions sur l'Efficacité

Progrès à mi-parcours

Les outils de planification et de suivi-évaluation ne permettent pas d'avoir une vision globale des progrès réalisés que ce soit au niveau des produits (outputs) que des réalisations directes (outcomes).

Des progrès nets sont faits dans l'exécution des activités, mais les résultats de produits (outputs) sont encore peu traduits en résultats au niveau des réalisations (outcomes). Les progrès faits au niveau des objectifs spécifiques et de l'objectif général sont modestes.

Le temps restant pour atteindre les résultats escomptés est très court et des actions immédiates doivent être prises pour accélérer ou rediriger le cours des actions.

Résultats et impacts non prévus

Il est trop tôt pour parler d'impact du PCA-GIRE. Les résultats non prévus du programme identifiés sont négatifs et concernent essentiellement la gestion du programme tant sur les ressources humaines que sur les partenariats installés. Les lourdeurs administratives dans le traitement des dossiers et les décaissements ont pour résultat la perte de crédit de la DNH vis-à-vis de tous les partenaires d'exécution du PCA-GIRE y compris les PTFs.

Facteurs favorables/difficultés

Le programme peut compter sur plusieurs atouts forts pour son exécution à savoir l'ancrage de la GIRE dans la législation, la motivation forte des équipes et le soutien des bailleurs de fonds. Mais il existe beaucoup d'obstacles qui provoquent des retards dans la mise en œuvre du programme comme les lourdeurs administratives et l'insuffisance des ressources humaines, matérielles et financières et une volonté politique insuffisante.

Résultat pour les bénéficiaires

L'ANGESEM et la CGESM sont à ce jour des bénéficiaires clairs de résultats de produits (outputs) mais les résultats de plus haut niveau (outcomes) ne sont pas encore visibles. La SFN-ABN ainsi que LNE et LQE ont bénéficié des résultats du PCA-GIRE. Les autres acteurs et les usagers du PCA-GIRE ne sont pas encore bénéficiaires de résultats de réalisations (outcomes).

Intégration des aspects transversaux

L'intégration des aspects genre /AFDH, gestion des conflits, changements climatiques et renforcement des capacités n'est que tout au plus modeste dans la stratégie, planification et exécution du PCA-GIRE. La cohérence de cette intégration entre les différentes étapes itératives et la gestion de projet devrait être améliorée.

3.3 Conclusions sur l'Efficienne

Rôles des Comités de coordination et de pilotage

Les comités de pilotage et de coordination n'ont pas de rôle stratégique de réorientation nécessaire pour soutenir les avancées et impacts du projet.

Chaînon manquant pour le dialogue GIRE

Il existe depuis des années un chaînon manquant que sont les agences de l'eau qui devraient devenir les structures de concertation au niveau des bassins et permettre aux CLEs d'engager les meilleures pratiques dans leurs activités. Les agences de l'eau devraient aussi servir d'échelon intermédiaire pour maintenir le dialogue avec le Ministère de l'Énergie et de l'Eau ainsi que tous les acteurs centraux. Ce chaînon manquant impacte sur l'efficience du PCA-GIRE.

Gestion financière et des biens

Les règles de base de comptabilité ne sont pas suivies.

La lourdeur administrative à la DNH crée des retards substantiels dans l'exécution du projet. Elle est causée par des divergences d'interprétation des procédures toujours non résolues alors que ce problème existe depuis le début du PCA-GIRE.

Les Lettres de recommandations des auditeurs (vis-à-vis des biens et des ressources matérielles) aux gestionnaires de l'UG-GIRE (inclus Kankan) et BAMGIRE ne sont pas rigoureusement suivies.

Exécution budgétaire

Les exécutants du programme ne font pas de consolidation de l'exécution budgétaire pour la totalité du PCA-GIRE. Ce qui signifie qu'il n'existe pas de gestion globale du PCA-GIRE, même si on fait de plus en plus de coordinations horizontales entre les équipes. La consolidation des chiffres et son analyse conceptuelle ne fait pas partie des routines du programme.

En ce qui concerne la gestion financière du projet, le rapportage des comptes par UG et par contrat est conforme au fait que les contrats sont indépendants d'un point de vue administratif. Cependant, ce système de rapportage fragmenté ne permet pas d'avoir une vision et un contrôle global du PCA-GIRE, ce qui entrave l'intégration des différentes composantes du PCA-GIRE lors des étapes d'orientation stratégique, de planification et d'exécution et par conséquent entrave la durabilité de la GIRE au Mali.

Cadre logique et indicateurs

A mi-parcours d'exécution du programme, aucun protocole de suivi-évaluation global n'est cristallisé et aucune étude de référence n'a encore eu lieu.

Les indicateurs utilisés à ce jour ne permettent pas de renseigner les progrès sur la réalisation du cadre logique. Seulement 13 indicateurs, sur les 45 identifiés, remplissent les critères SMART. La plupart des indicateurs identifiés ne sont pas renseignés. Le cadre logique du PCA-GIRE ne mettant pas l'accent sur les changements à atteindre véritablement. Il n'existe pas d'indicateurs pour suivre les progrès dans ce sens.

L'équipe d'évaluation n'est pas en mesure de conclure que les informations produites par le dispositif de suivi-évaluation existant alimentent la réflexion stratégique du programme. De même, les discussions d'ordre stratégique ne sont pas mentionnées dans les rapports de ce Comité. Les recommandations proposées sont plus opérationnelles que stratégiques.

3.4 Conclusions sur les Impacts probables

Il est incontestable qu'il est trop tôt pour apprécier l'impact du PCA-GIRE. En effet le programme n'est qu'à mi-parcours de son exécution et il a accusé un retard de près d'un an et demi. En outre pas ou peu de discussions ont eu lieu entre acteurs d'exécution du PCA-GIRE (unités d'exécution, partenaires, comités et PTFs) et avec les bénéficiaires pour définir ce que les impacts du programme pourraient être.

Sur le quotidien des bénéficiaires

Il est trop tôt pour parler d'impact, même probable, d'abord parce que le programme a pris trop de retard dans son exécution et ensuite parce que la mise en place de la GIRE est un long processus. Le

CLE de Sélingué est l'exemple réussi de l'impact au niveau local avec une entité fonctionnelle permettant de gérer les conflits et ayant permis l'ouverture d'un dialogue entre/pour les pêcheurs, rizicultrices et orpailleurs. On peut raisonnablement penser que cette approche fonctionnerait aussi au niveau d'autres CLEs. Si les CLEs nouvellement structurés sont accompagnés dans le processus de concertation autour de l'identification des problèmes essentiels liés à la gestion de l'eau puis dans le processus de résolution de ces problèmes alors on peut penser que d'autres impacts se feront sentir pour les populations visées. La MOS doit commencer un travail dans ce sens.

Préparation aux défis futurs

Il est difficile de répondre à cette question d'évaluation à l'heure actuelle vu la faible exécution des activités et le niveau d'atteinte des résultats. L'impact du PCA-Gire sur la préparation du Mali aux défis futurs repose plus sur la capacité des maliens de mettre en place les changements institutionnels à tous les échelons de l'administration et à insuffler une culture de dialogue, de partage des ressources naturelles et de flexibilité face aux changements en général.

Aspects transversaux

Il est trop tôt pour conclure de l'impact de l'intégration des aspects transversaux et il n'y a pas d'indicateur SMART pour mesurer les aspects transversaux. En effet l'intégration de ces aspects au niveau local (volet 4) est retardée et les effets des formations menées ou la mise en œuvre des activités planifiées dans les volets 1, 2 et 3 sont trop faibles. Comme l'a souligné l'une des personnes interviewées « L'impact (en termes de résultats concrets) sera à évaluer lorsque les propositions / recommandations seront mises en œuvre ».

Incidence sur les conflits

A la date de cette évaluation à mi-parcours, l'équipe d'évaluateurs n'a pas à sa connaissance de cas où le programme a contribué à la prévention ou à la résolution de conflits.

3.5 Conclusion sur la Durabilité

Institutionnelle

Le positionnement de la GIRE dans les stratégies du gouvernement est bien ancré en termes formels, mais n'est pas accompagné d'un engagement politique et stratégique, même si tout récemment on observe une possible reprise de l'engagement. La mise en place de la GIRE manque d'un leadership (« champion »).

La durabilité financière de la GIRE est liée à des mécanismes d'autofinancement autour de structures manquantes, comme les agences de bassin, ayant leur propre base financière. Cette situation risque de mettre les CLEs sur la voie d'activités génératrices de revenus qui pourraient les dévier de leur mandat central.

Impact et capitalisation des résultats

En absence d'un cadre institutionnel qui assure le soutien des résultats du programme, le PCA-GIRE fait plusieurs efforts pour atteindre la durabilité de ses actions. Des exemples peuvent être trouvés dans le SINEAU, les études, les CLEs, entre autres. Dans tous ces cas ce sont des efforts inachevés, qui ont besoin d'être poursuivis avec vigueur dans les années à venir.

Système des primes

Le système de primes de l'UG-GIRE répond à une habitude déjà acceptée avec pour objectif d'introduire une stimulation salariale, et d'équilibrer les salaires entre des employés avec des responsabilités comparables. Le design des systèmes de primes de l'UG-GIRE est construit comme un droit fixe du fonctionnaire, plutôt que comme outil de gestion. Il ne stimule pas la présence, ni l'engagement ou la performance. Il est difficile de se prononcer sur la durabilité du système de primes, sans revoir la politique de ressources humaines pour la GIRE. Il est évident que les primes ne peuvent pas continuer quand la GIRE revient à la responsabilité des ministères. Cependant, dans une perspective d'efficacité et de durabilité de la GIRE, on devrait adapter la politique salariale en fonction des besoins et des compétences.

4 Recommandations

Il est nécessaire de faire les adaptations ci-dessous **sans ralentir ou bloquer l'exécution actuelle** du programme. La fusion des cadres logiques en 2015 a pris beaucoup de temps, et on devrait éviter de répéter cette expérience pour la révision de stratégies du programme. Nous recommandons que le programme fasse une planification opérationnelle pour 2018, basée sur la situation actuelle, et qu'une « task force » managériale reprenne la réorientation du programme dans le premier trimestre 2018.

Une extension d'un an au moins est nécessaire pour atteindre un minimum de résultat et d'impact.

Une assistance technique à plein temps est nécessaire pour apporter du leadership du pragmatisme et redynamiser les 3 équipes d'exécution.

Les recommandations sont organisées de la façon suivante:

- Recommandations stratégiques
- Recommandations sur l'ancrage institutionnel de la GIRE
- Recommandations sur la stratégie et le management du PCA-GIRE
- Recommandations techniques (générales et par volet)
- Recommandations sur la durabilité

4.1 Recommandations stratégiques

Pertinence

L'appui à la GIRE au Mali reste pertinent et urgent. Les axes du PCA-GIRE répondent à des besoins réels et ressentis par les acteurs, même s'il y a des agendas et des intérêts différenciés. Il faut continuer l'appui, surtout pour une mise en œuvre énergique. Ne pas appliquer la GIRE risque exacerber des conflits d'utilisation et de gestion de la ressource.

Stratégie et approches

Pour arriver à une mise en œuvre énergique du PCA-GIRE, il faut:

- Renforcer le soutien politique à la GIRE et combler les vides dans l'architecture institutionnelle-législative pour améliorer la viabilité de l'**orientation stratégique** du programme (voir 4.2 Ancrage institutionnel).
- Renforcer la **capacité d'exécution** du programme (voir section 4.3 Recommandations sur la Stratégie et le Management du PCA-GIRE).
- Revoir les **ambitions et priorités du programme**: même avec une extension de la durée du programme, il faut également réviser et réduire les résultats escomptés du PCA-GIRE car actuellement le programme est trop ambitieux (Voir 4.4 Recommandations techniques).
- Appliquer le « **test de durabilité** » à toute activité du PCA-GIRE. (Voir 4.5 Recommandations sur la durabilité).

Encouragement

Les PTFs peuvent attendre du gouvernement du Mali et de la Guinée des résultats concrets dans l'amélioration du cadre institutionnel-législatif, y compris le positionnement organisationnel de la GIRE. Ce type de résultat peut se traduire en conditionnalité pour la continuation de l'appui.

4.2 Recommandations sur l’ancrage institutionnel de la GIRE

Engagement politique

Regagner l’élan et l’ambition autour de la GIRE que le Mali a connu dans la décennie passée. Cela demande un engagement énergique du gouvernement pour s’engager véritablement dans la mise en œuvre de la GIRE, en créant les conditions favorables dans le cadre institutionnel, législatif et réglementaire: agences de bassin, délimitation des bassins, fondements de l’autonomie et autosuffisance financière, application des principes préleveur-pollueur-payeur, positionnement organisationnel de la GIRE, déblocage administratif.

Cela demande un vrai « **Champion GIRE** » au niveau politique, qui dirige, motive, crée les conditions favorables, négocie les dossiers compliqués au niveau interministériel. Et un champion à niveau technico-stratégique, qui alimente le champion politique, développe des propositions de politique sous la direction ministérielle, donne des orientations technico-stratégiques aux programmes et projets comme le PCA-GIRE. Cette question de champions est vraiment cruciale et va au-delà des fonctions formellement décrites: c’est une combinaison d’engagement, de vision et de compétences professionnelles, avec un positionnement stratégique dans la hiérarchie des structures gouvernementales. La combinaison de champions dans la gouvernance avec le leadership stratégique dans le programme même devrait être suffisante pour résoudre des divergences d’opinion sur le chemin à suivre, et de faire dissiper des rivalités institutionnelles et personnelles. **Ces champions peuvent émerger de ceux qui occupent les postes clés en ce moment**, mais aussi de la prochaine génération de leaders. En absence d’un champion du plus haut niveau, l’UG-GIRE reste « orphelin » et doit se battre pour réaliser ses objectifs dans un environnement peu fertile.

Plus récemment, il y a eu des indices d’un possible changement positif. La relecture de la Politique Nationale de l’Eau et du Code de l’Eau paraît s’accélérer, sous les instructions du Ministre de l’Énergie et de l’Eau.

Engagement financier

Le Mali et la Guinée doivent démontrer leur engagement et leur priorité pour la GIRE avec des participations budgétaires réelles. Au plan stratégique ces pays devront mettre en marche de vrais mécanismes d’autofinancement de la GIRE, sous les principes « l’eau finance l’eau », préleveur-payeur et pollueur-payeur.

Vision partagée sur la GIRE

Voter le plus rapidement possible par l’assemblée nationale, la loi révisée sur l’eau et la doter d’un budget et la faire appliquer y compris dans son principe préleveur-pollueur-payeur. Adopter la Politique Nationale de l’Eau révisée, cohérente avec la nouvelle loi.

Encourager la CNU et le PNE qui ont une vision en leur donnant plus d’influence.

Sensibiliser les acteurs sur l’aspect dynamiques du sens de l’urgence et de la vision partagée: la GIRE est un processus d’apprentissage permanent.

Le PNE s’est proposé d’améliorer le dialogue entre ABFN et DNH, et donc entre les 2 ministères en faisant intervenir le GWP de Stockholm.

4.3 Recommandations sur la stratégie et management du PCA-GIRE

Renforcer la capacité d’ exécution du programme

- Donner un rôle plus stratégique au comité de coordination et au comité de pilotage pour impulser:
 - un soutien politique,
 - une réorganisation des priorités par unité d’exécution,
 - un appui pour la promotion des progrès du PCA-GIRE au niveau des ministères et institutions concernées par la gestion intégrée de l’eau,

- Repenser plus les rôles des deux comités, pour assurer la direction stratégique dans un comité plus restreint, mais la négociation des priorités dans une plateforme multi-acteurs.
- Renforcer le leadership stratégique (repositionnement de l'unité de gestion, gestion stratégique, liens avec le développement des politiques et coordination interministérielle); c'est-à-dire renforcer le leadership stratégique du programme pour appuyer la direction opérationnelle actuelle et résoudre les obstacles au-delà du contrôle de l'UG-GIRE elle-même; cela implique deux actions concrètes: implanter une AT permanente pour renforcer la direction technique du programme, et renforcer le rôle de la direction stratégique du Comité de Coordination,
- Renforcer l'assistance technique pour le programme, avec une AT permanente en appui à la coordination du programme,
- Résoudre l'insuffisance de ressources humaines à court terme en négociant les affectations des spécialistes pour des temps majoritairement dévolues aux activités du PCA-GIRE,
- Mettre en place des contrats actifs avec d'autres opérateurs pour augmenter les ressources humaines et contribuer aux objectifs du programme (G-FORCE, CNU, PNE),
- Intensifier la coordination horizontale entre BAMGIRE et UG-GIRE, pour atteindre une gestion plus efficiente de la totalité du programme,
- Résoudre définitivement les blocages administratives,
- Donner une plus grande autonomie opérationnelle à l'UG-GIRE, pour prendre des décisions opérationnelles dans le cadre d'un PTBA approuvé, et pour signer des contrats; combiné avec un renforcement du contrôle interne, à travers un contrôle interne / audit interne permanente avec un bureau spécialisé. La mise en œuvre de cette recommandation peut permettre de résorber une partie de la lourdeur administrative. Cette configuration peut encore mieux fonctionner quand la GIRE est positionnée soit comme une direction du MEE soit comme une structure interministérielle.

Appliquer le cadre logique unifié

Une fois les ambitions du programme révisées au travers d'un processus de théorie du changement (voir 4.4.1), adapter le cadre logique fusionné et en faire le cadre directeur du PCA-GIRE. Cela nécessite de consolider les rapports périodiques (narratif et financier) pour que la gouvernance et la direction du programme aient une vision globale du PCA-GIRE et de ses progrès (même si les rapports séparés pour BAMGIRE et UG-GIRE sont obligatoires d'un point de vue administratif).

Intensifier la collaboration entre les trois unités d'exécution: la planification du PTBA 2018 pourrait bien se faire comme un seul plan pour le PCA-GIRE.

Renforcer la fonction financière

Renforcer la fonction comptable et d'analyse financière (y compris la consolidation de chiffres entre BAMGIRE et UG-GIRE) dans l'administration financière de l'UG-GIRE, la fonction administrative-opérationnelle étant déjà bien dotée.

Pour les équipements financés par le programme, prévoir l'autofinancement du remplacement des équipements en fin de vie utile (dépréciation).

Style de coopération

Comblar les lacunes de communication qui entraînent des incompréhension dans la gouvernance: alléger les protocoles de rencontres (problèmes de hiérarchie et de disponibilités). Les acteurs opérationnels devraient être encouragés à se rencontrer de façon informelle, pour déjeuner par exemple et résoudre leur problèmes et partager; c'est le concept d'apprentissage social: apprendre à travailler ensemble.

Mettre en place un appui spécifique à la gouvernance de l'eau basé sur la transparence, la redevabilité et la participation. La GIRE et la participation ne sont pas des actions ponctuelles. Mettre en place les changement institutionnels à tous les échelons de l'administration et à insuffler une habitude de dialogue, de partage des ressources naturelles et de flexibilité face aux changement en général comme socle de la préparation du Mali au défis futurs.

Organiser une série d'atelier avec les CT de tous les ministères ainsi que les institutions, acteurs privés et ONGs concernés par la GIRE.

Résoudre les blocages administratifs

Demander au MEE de simplifier le mandat de signature pour l'UG-GIRE: donner plus d'autonomie pour le chef d'unité, accompagné avec plus de contrôle du DFM ou de la structure de contrôle interne.

Mettre en place un suivi formel des délais de procédure par le contrôle interne ou l'audit externe avec un rapportage semestriel aux PTFs et mettre en place un système de collectes des plaintes à travers un e-mail créé à cet effet.

Mettre en place des sanctions et bloquer les paiements à la DNH et MEE, si les délais de procédure ne sont pas améliorés d'une manière substantielle et mesurable comme par exemple une réduction d'au moins 50% dans les prochains 6 mois.

Les PTF devraient transférer directement les lignes budgétaire destinées au renforcement de capacités des institutions de soutien (SFN-ABN, PNE) à ces institutions ainsi que celles destinés à la MOS, directement aux ONG sélectionnés CNU, PNE, G-force et autres pour la MOS) pour alléger la charge de la direction de la DNH et ainsi réaliser le PCA-GIRE beaucoup plus rapidement. Dans ce cas exiger que les procédures de validation des plans d'action et des budgets soient accélérés au niveau du PCA-GIRE.

L'exécution budgétaire n'est qu'un indicateur de l'exécution du programme. Le plus important est l'exécution technique du programme, avec une excellente qualité et des résultats durables.

L'exécution budgétaire suivra automatiquement.

Rapports narratifs et financiers

Exiger un rapportage financier global, consolidé et cumulatif. Cela permettrait de créer un sentiment d'appartenance au PCA- GIRE dans sa globalité et une vision partagée entre les 3 équipes d'exécutions, et de créer ainsi une dynamique de durabilité des actions et des résultats du PCA-GIRE.

Les ordonnateurs du programme doivent avoir une vision globale du PCA et faire passer les intérêts du programme, donc du Mali, devant les intérêts des structures d'exécution (DNH, WI, CG Kankan).

Systèmes de primes

Renégocier les affectations avec les ministères pour les activités du PCA-GIRE, avec un minimum de présence de 60% par personne et une moyenne de 80% pour l'équipe des spécialistes.

Introduire un système d'évaluation annuelle de performance du personnel (individuel et collectif).

Maintenir pour le reste de la durée du PCA-GIRE, un système de primes pour les fonctionnaires qui sont affectés à l'UG-GIRE. Mais le système devrait être adapté pour:

- Stimuler des affectations de temps majoritaire (plutôt que minoritaire)
- Stimuler la présence effective pour le PCA-GIRE
- Stimuler l'engagement et la motivation du personnel
- Stimuler la performance, en terme d'atteinte de résultats effectifs du programme, et basée sur un système d'évaluation annuelle de performance du staff (individuel et collectif)

Développer pour la GIRE (au-delà du PCA-GIRE), une politique intégrale de ressources humaines pour les agences de bassin, qui priorise la qualité et la stabilité des expertises GIRE demandées. A plus long-terme, investir dans la formation de ressources humaines spécialisées dans le cadres la GIRE (ou de l'aide au développement). Une approche différente serait de combiner spécialistes en GIRE avec des ressources humaines expérimentées en gestion de programmes (donc pas nécessairement spécialisées en GIRE).

4.4 Recommandations techniques et de communication avec les acteurs

4.4.1 Recommandations techniques générales

Cadre logique et priorités

Mettre en place la théorie du changement, comme processus et outil pour:

- définir et accorder des résultats intermédiaires – SMART, atteignables dans la durée du projet, durables – , et
- pour revoir les priorités proposées par les acteurs du PCA-GIRE pour 2018-2019 (Appendix 6).

Nous recommandons un atelier de 3 à 4 jours tant au Mali qu'en Guinée, pour définir la théorie du changement, avec l'assistance de professionnels extérieurs au PCA-GIRE pour rester indépendants de l'embouteillage institutionnel.

Prendre en compte les interdépendances des activités du projet dans la planification pour 2018.

Les activités qui dépendent trop des résultats pas encore atteints d'autres composantes, devraient être dé-priorisés à court terme. Regagner la confiance et la motivation du personnel en mettant en place une planification plus réaliste et la résolution des blocages institutionnels et des retards administratifs.

Redéfinir une liste d'indicateurs SMART sur base des indicateurs déjà renseignés et des indicateurs essentiels pour illustrer les progrès du PCA-GIRE; ces indicateurs doivent être testés avant de les approuver.

Identifier un certain nombre de résultats intermédiaires avec leurs pointeurs de progrès afin de mieux mettre en valeur les résultats du programme.

Mieux définir le but et la portée du dispositif de suivi-évaluation ainsi que les processus de communication des informations afin d'appuyer l'utilisation des informations de Suivi & Evaluation dans la prise de décisions.

Impacts non prévus

Mettre en place un dispositif de suivi-évaluation qui prend en compte les résultats ou impacts non prévus: entretien avec des personnes ressources clés qui ont une certaine expérience dans des programmes/activités similaires au PCA-GIRE; entretien avec les bénéficiaires du programme pour leur demander les autres changements qui ont eu lieu suite au PCA-GIRE; des observations dont le but n'est pas seulement de confirmer les changements attendus mais aussi ouvertes aux nouveautés dans les zones d'intervention.

Mieux valoriser les facteurs favorables

Inclure une partie sur les facteurs favorables dans les rapports annuels pour motiver les personnes impliquées dans le programme et aussi dans un but d'utiliser les leviers qui fonctionnent pour accélérer et réorienter le programme.

Impact sur le quotidien des bénéficiaires

Les équipes d'exécution ainsi les membres du Comité de Pilotage doivent d'abord redéfinir l'impact désiré. Une fois cette vision commune atteinte il s'agira de choisir les indicateurs permettant de mesurer la contribution du programme à cet impact.

Préparation aux défis futurs

Focaliser une attention particulière sur des pilotes comme le Bassin du Sourou ou le DIN et mener un ensemble cohérent d'activités avec un suivi des résultats de réalisations (outcomes) afin de pouvoir répondre à la question de savoir si le PCA-GIRE prépare les Maliens aux défis futurs.

4.4.2 Recommandations techniques par volet

Volet 1: Adaptation et fonctionnement du cadre GIRE: mettre en place un environnement politique, législatif, réglementaire et financier favorable à l'approche et aux principes de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau.

- 1.1 COWI a produit un excellent rapport sur les aspects institutionnels et juridiques de la GIRE (Avril 2017), qui devrait être utilisé par l'UG GIRE.
- 1.2 Les PTFs pourraient demander au Gouvernement du Mali des avancées dans la finalisation du cadre institutionnel-législatif- juridique, d'abord le Code de l'Eau puis la Politique Nationale de l'Eau. Nous parlons spécifiquement de la délimitation des bassins, la création des agences de bassin avec une autonomie financière basée sur les redevances de l'eau, l'application des principes préleveur-payeur et pollueur-payeur, la solution au chevauchement de mandats entre la DNH et l'ABFN. Ceci est nécessaire pour « rentabiliser » l'investissement que les PTFs font dans la GIRE au Mali... depuis 2002 pour les Pays-Bas. Une telle exigence pourrait se traduire en conditionnalité pour l'appui externe au programme.
- 1.3 Les PTFs pourraient demander au Gouvernement du Mali un repositionnement de l'UG-GIRE, et de la GIRE en général, dans la hiérarchie institutionnelle. Depuis la création de la DNH il existe une tension entre GIRE et eau potable. Depuis 2007, les recommandations s'accumulent pour que la GIRE soit sous tutelle directe du Ministre de l'Energie et de l'Eau dans une Direction indépendante des problématiques eau potable, ou bien ancrée dans une structure interministérielle sous la présidence ou la primature.
- 1.4 Il faut organiser une série d'ateliers avec les CTs de tous les ministères ainsi que les institutions, acteurs privés et ONG concernés par la GIRE à l'image de l'atelier organisé par NWP ou de l'atelier organisé par l'équipe d'évaluation pour dégager les priorités du PCA-GIRE et les actions à mettre en place pour les réaliser et avoir un impact réel.
- 1.5 Dé-prioriser la Police de l'Eau, le temps de développer le mandat de la police de l'eau (qui pourrait aussi s'appeler «les gardiens de l'eau»), les structures d'accueil, un système fonctionnel d'émission de permis de prélèvement et pollution. Entretemps, les redevances d'eau peuvent se construire sur le principe préleveur-payeur, selon les taux accordés par décret en 2007.

Volet 2: Gestion transfrontalière des ressources en eau: assurer une gestion coordonnée des eaux transfrontalières qui respecte les intérêts des pays (Mali, Guinée, Burkina Faso) et améliore la sécurité alimentaire, en équilibre avec la sécurité énergétique, l'eau potable et la qualité de l'eau.

- 2.1 Intensifier la collaboration entre DNH/Guinée, DNH/Mali, SFN-ABN, pour une vraie gestion intégrée du bassin du Haut Niger, comme un exemple de collaboration transfrontalière. Sélectionner max 2-3 indicateurs pour suivre le succès de cette collaboration en amont (Guinée) et en aval (Sélingué/Mali). E-flow, développé par WI pourrait être utilisé comme pilote pour soutenir la gestion transfrontalière des ressources en eau et intensifier la collaboration entre la Guinée et le Mali.
- 2.2 Traiter la coopération avec le Burkina Faso (Sourou) comme un laboratoire pour tester la synergie entre agence de bassin (Burkina) et CLEs, dans un cadre de dialogue transfrontalier. Transposer les leçons apprises au bassin du Niger dans la reste du Mali et en Guinée.
- 2.3 Présenter les deux cas (Guinée-Mali, Mali-Burkina) dans le cadre de l'ABN, comme encouragement à la Coopération transfrontalière, et les promouvoir dans les événements de l'ABN.

Volet 3: Système National d'Information sur l'Eau: Renforcer la connaissance et le suivi des ressources en eau, des usages et des ressources connexes par les services publics techniques et de la CGESM pour de meilleures décisions en matière de gestion des ressources en eau.

- 3.1 Intensifier la Coopération entre la DNH et WI/BAMGIRE, en reconnaissant le leadership de la DNH dans la GIRE et le PCA-GIRE, et en admettant la position spécifique de WI comme un acteur neutre et indépendant de la gestion de connaissances et engagé avec la GIRE pour valoriser les écosystèmes et services économiques de la DIN en aval du Niger. L'UG-GIRE doit former des employés pour maîtriser les outils pour que les résultats de ces outils puissent renforcer la prise de décisions GIRE à tout niveau.
- 3.2 Reformuler certains résultats en mettant l'accent sur les groupes cibles (décideurs, gestionnaires, etc.), plutôt que les outils de manière isolée.
- 3.3 Compléter le transfert de l'outil OPIDIN à la DNH (y compris le site web et la gestion des bulletins).
- 3.4 Intensifier l'exploitation Intensifier l'exploitation des scénarios sur FOMI et PAHA, en les partageant avec les décideurs, et simultanément chercher l'appui de la population pour une prise de décision rationnelle sur ces projets.

-
- 3.5 E-flow: accélérer la communication des premiers résultats d'e-flow (débit environnemental) avec les décideurs, pour commencer à avoir un impact sur la prise de décisions sur les débits, et sur les choix stratégiques vis-à-vis des grands projets d'ouvrages. Réfléchir à la manière de maintenir l'outil e-flow à disposition des acteurs maliens, sans dépendre de la maîtrise technique du modèle par la DNH, mais aussi sans dépendre du bureau qui a développé l'outil.
 - 3.6 Observatoire: concentrer le premier développement de l'Observatoire sur les données qui sont faciles à recueillir et à actualiser; Observatoire version 1.0. Travailler intensément sur l'*utilisation* de l'Observatoire version 1.0 dans cette première version pragmatique (à mesurer à travers des données d'utilisation/ nombre de visiteurs du site/ fréquence de visites/ intensité de visite). Une amélioration de l'Observatoire avec des données plus sophistiquées peut se faire dans une prochaine étape, quand l'Observatoire version 1.0 aura prouvé son utilité dans la pratique.
 - 3.7 Dé-prioriser ou avoir une réflexion sur la finalité et le transfert des connaissances concernant l'Étude sur les Services Écosystémiques.

Volet 4: Gestion locale des ressources en eau: Favoriser une utilisation plus efficiente de l'eau et des terres, particulièrement dans le domaine agricole, dans un cadre concerté entre les services techniques, les collectivités et les usagers, en vue de l'amélioration de la sécurité alimentaire et des revenus agricoles, de l'élevage et de la pêche.

- 4.1 Développer un programme pilote dans un sous-bassin spécifique, où on articule le travail des CLEs avec un véritable travail de GIRE à niveau de sous-bassin. Les CLEs constituent les plateformes de « clients » de l'agence, et les agences seront les financeurs des CLEs. Cette synergie entre les deux niveaux aidera à orienter les activités des CLEs et des agences vers une GIRE réelle et utile pour tous.
- 4.2 Faire des investissements systématiques dans des structures non-gouvernementales (CNU, PNE, G-Force), comme de véritables partenaires dans l'exécution du programme, avec la capacité d'actions au niveau des CLEs.
- 4.3 Consolider le travail avec les 4 CLEs pilotes en faisant un véritable travail participatif sur leur territoire, bien ancré dans les structures locales de représentation (associations professionnelles) et d'exécution (commune, services techniques), articulés avec la GIRE au niveau de bassin (Agences !), et indépendants du financement des projets internationaux.
- 4.4 Eviter que les CLEs ne se transforment en structures de réception de fonds de projets, ou en structures d'exécution de petits projets générateurs de revenus uniquement.
- 4.5 Dans le travail avec les CLEs, en périmètres irrigués et en dehors, revaloriser l'objectif original de cette composante: prioriser l'utilisation plus efficiente de l'eau et des terres dans l'agriculture. Chercher la coopération stratégique avec des projets et programmes qui travaillent avec les usagers pour l'utilisation efficiente de l'eau/ l'augmentation de la productivité de l'eau; par exemple, le travail de collaboration avec les périmètres irrigués devrait s'orienter vers « comment faire plus de production avec moins d'eau », plutôt que « comment étendre les superficies irriguées ».
- 4.6 Développer des stratégies de réplification des projets pilotes, sans dépendre trop des ressources de la coopération internationale. Chercher des partenariats avec des agences de microfinance et banques, secteur privé, et d'autres organisations qui peuvent appliquer ces pratiques dans leur domaine.

Volet 5: Aspects transversaux: Assurer la prise en compte des aspects transversaux (genre, gouvernance, adaptation au changement climatique, formation) dans les stratégies et plans sectoriels ainsi que par les services publics, les organes de gestion concertée, les groupements professionnels et le secteur privé.

- 5.1 Les recommandations faites dans les rapports de COWI sur le Genre et la Résolution des Conflits restent à exécuter depuis le premier semestre de 2016. La priorité devrait être de mettre en œuvre ces recommandations, en les intégrant dans le travail avec les CLEs.
- 5.2 Identifier un certain nombre d'indicateurs SMART qui permettent de mesurer l'impact de l'intégration des aspects transversaux en commençant par définir réellement ce que l'on cherche à connaître avec précision et non pas uniquement pour répondre aux exigences des PTFs.
- 5.3 Pour avoir des informations sur les conflits, faire le point avec les Secrétaires aux conflits des CLEs appuyés par la MOS. Cette information doit renforcer la stratégie aux niveaux des CLEs pour prévenir et résoudre les conflits GIRE.

-
- 5.4 Mettre en place une feuille de route en expliquant la sélection de certaines zones comme pilote. Le programme ne doit pas s'attendre à avoir un impact sur les conflits à l'échelle méso (c'est-à-dire à l'échelon intermédiaire entre local et national) si aucune stratégie et des moyens n'y sont mis.
- 5.5 Dé-prioriser l'étude sur les changements climatiques, tant que le PCA-GIRE n'a pas mis en œuvre un plan d'actions GIRE dans au moins un sous bassin, en articulant agence de bassin et CLEs.

4.5 Recommandations sur la durabilité

Durabilité institutionnelle

L'impact du PCA-GIRE sur la préparation du Mali au défis futur repose plus sur la capacité des maliens de mettre en place les changements institutionnels à tous les échelons de l'administration et à insuffler une culture de dialogue, de partage des ressources naturelles et de flexibilité face au changement en général.

Les changements dans le cadre institutionnel de la GIRE sont essentiels pour assurer une durabilité des impacts du PCA-GIRE. Voir 4.2.

Renforcer la capacité d'exécution selon les lignes élaborées dans le chapitre 4.3. Cela implique aussi un renforcement du leadership technico-stratégique de la GIRE.

Durabilité financière

Mettre en place une véritable stratégie d'autofinancement de la GIRE (« l'eau finance l'eau »), avec des redevances d'eau collectées et mises à disposition d'un vrai travail GIRE aux niveaux local et bassin.

« Test de durabilité » des actions du PCA-GIRE

Prioriser les actions du programme qui ont une perspective réelle d'atteindre une durabilité pendant la durée du projet et arrêter celles qui n'ont pas de véritable perspective de durabilité (« test de durabilité » pour toutes les actions du projet).

4.6 Recommandations pour les PTFs

Continuer l'appui au PCA-GIRE, mais avec une conditionnalité sur le cadre institutionnel-législatif, et des assurances sur une mise en œuvre énergique.

Continuer sur le chemin de l'harmonisation et de la fusion des appuis à la GIRE au Mali, avec les Pays-Bas et la Suède comme avant-garde. Ce sont des efforts courageux et pas nécessairement le chemin le plus facile. Mais même les différentes approches entre bailleurs sont utiles pour gagner en qualité et profondeur dans les programmes.

Faire de l'engagement politique pour la GIRE un thème d'importance dans le dialogue politique entre le Gouvernement du Mali, le gouvernement de Guinée et les Partenaires Techniques et Financiers, et traduire cet engagement par des avancées concrètes sur le cadre institutionnel, le positionnement de la GIRE, le leadership du Comité de Coordination, les déblocages administratifs.

Les PTFs devraient suivre le dossier «relecture de la Politique et du Code » au niveau diplomatique, avec l'exécutif et aussi pendant la conjoncture électorale du 2018. Les avancées dans ce dossier pourraient constituer une conditionnalité technique pour la continuation du PCA-GIRE dans sa forme actuelle.

Travailler avec le Gouvernement du Mali à un meilleur repositionnement de l'UG-GIRE, et de la GIRE en général, dans l'architecture institutionnelle du pays: soit sous tutelle directe du Ministre de l'Énergie et de l'Eau dans une Direction indépendante des problématiques eau potable, soit ancrée dans une structure interministérielle sous la présidence ou la primature.

Les bailleurs de fonds devraient ordonner une consolidation des reportages des 3 unités par année, y compris un rapport de résultats cumulés, et un reportage cumulatif des comptes immédiatement.

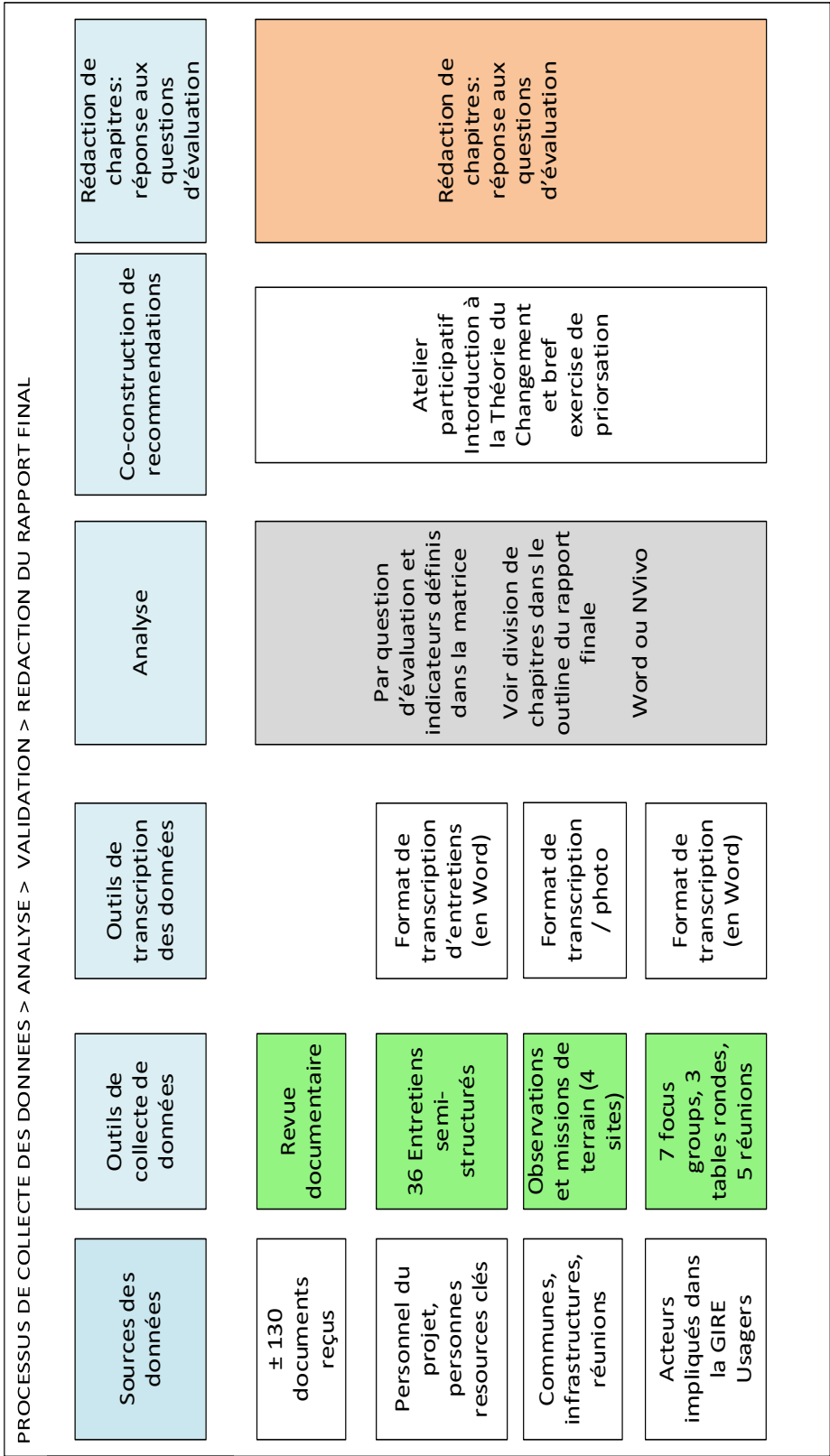
Dans la décennie passée, le Mali a connu un élan et une ambition appréciable autour de la GIRE. Mais cet élan a disparu. Il manque un véritable « Champion GIRE » au niveau politique, et un champion au niveau technico-stratégique. Pourtant la relève est là et un des objectifs de l'aide au développement est aussi de promouvoir la prochaine génération de leaders.

Plus récemment, il y a eu des indices d'un **possible changement positif**. La relecture de la Politique Nationale de l'Eau et du Code de l'Eau paraît s'accélérer, sous instructions du Ministre du MEE.

En résumé, la GIRE est indispensable pour le Mali, la Guinée et tous les états du bassin du fleuve Niger, leur habitants et la stabilité politique, économique et environnementale. Les politique d'adduction d'eau potable urbaine et rurale, les politique de modernisation de l'agricole et les politique de développement économique (notamment industrie minière), sans une politique de Gestion intégrée des ressources en eau sont vouées à l'échec et seront contre productives. Sans GIRE et culture de concertation, les conflits autour des usages de l'eau seront manipulés et se transformeront en conflits politiques, locaux, nationaux, internationaux.

La pertinence de la GIRE et son soutien par les ambassades du Royaume des Pays-Bas et du Royaume de Suède sont nullement à remettre en cause et devrait être renouvelé. Ceci-dit efficacité et efficience du PCA-GIRE sont à remettre en cause si un impact durable et une autonomie de la GIRE est véritablement souhaitée.

Appendix 1 Processus de collecte d'information et analyse



Appendix 2 LISTE D'ENTRETIENS

ENTRETIENS

Structure	Nom
Ambassade des Pays-Bas	Paul Tholen, Felix Hoogveld, Ingrid Bouman
Ambassade de la Suède	Anna Tengnäs, Mamby Fofana
MEE Mali	Navon Cissé (CT), Paula Dobbelaar (CT), Abdoulaye Coulibaly (DFM)
MEE (Guinée)	Sécrétaire Générale, Ismael Dia (CT Eau)
DNH Mali	Yaya Boubacar (directeur), Djoro Boucoum (adjoint), Mme Fatoumata Sabé, Ibrahim Sidibé
UG-GIRE (DNH)	Mme Cissé Youma Coulibaly, Mme Camara Aichatou Diarra, Kassoum Sidibé Equipe de spécialistes
BAMGIRE (WI/bureau Mali)	Mohamed Gareyane, Karounga Keita Equipe de spécialistes
CG-Kankan	Séckou Diarra, Sékouba Sacko
COWI (AT)	Marc Vanlierde, Jérôme Thiombiano
Autres Ministères	Paul Coulibaly (MA), Bamoussa Koné/ M. Djabate (MEF), Abderhamad Touré/ M Koné (ABFN-MEADD)
Autres structures d'état	Mamadou M'Bare Coulibaly (DG ON), Djibrilla Maiga (SFN/ABN)
Société civile	Boubou Omar Ba (CNU), Bourama Traoré (PNE)
WI Pays-Bas	Jane Madgwick, Chris Baker, Joyce Kortland
Personnes ressources indépendants	Mady Diabaté (FNE), Henk Breman, Prof Ouattara, Caroline Figuières, Jean-Luc Frérotte, Sibout Nooteboom (MER)

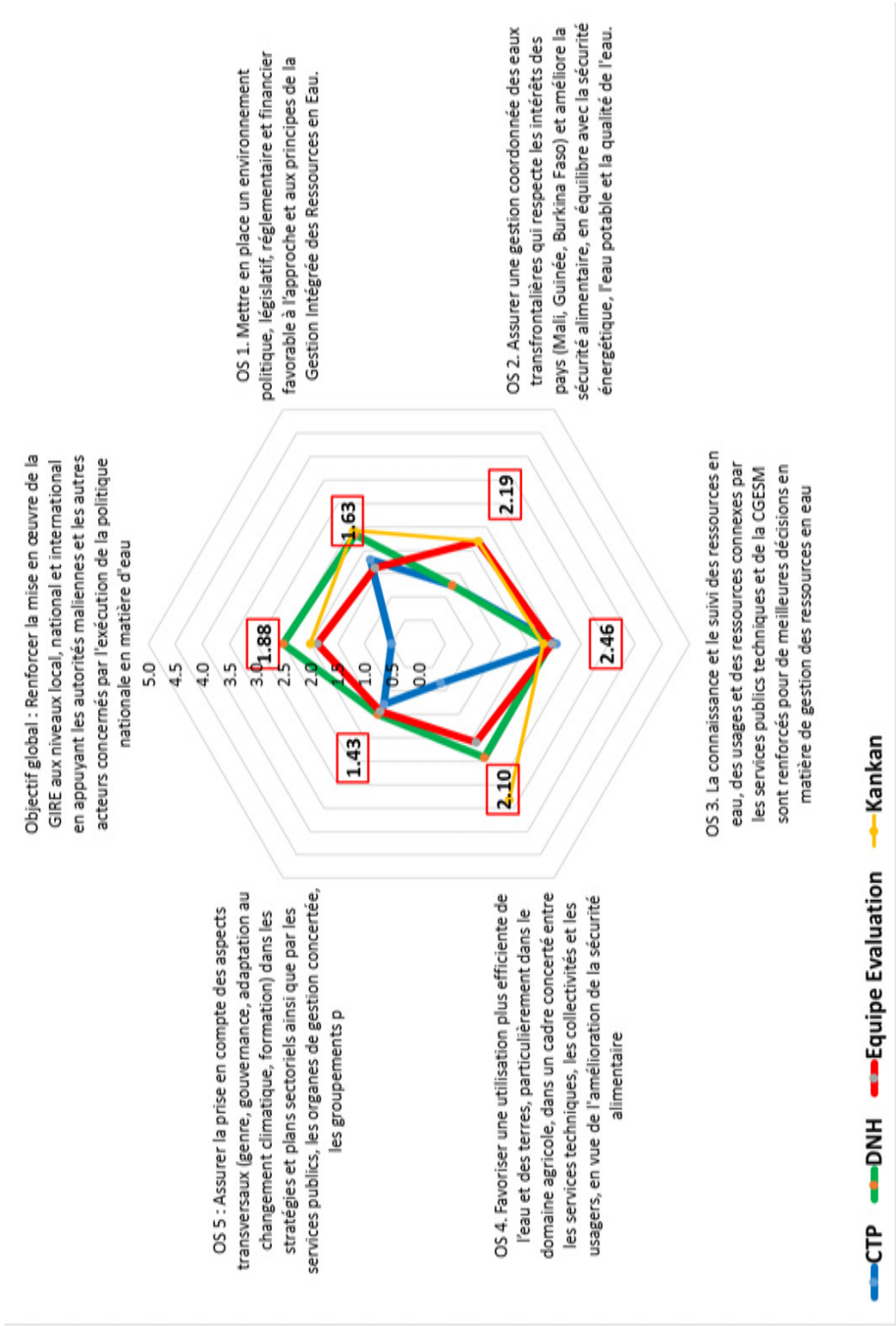
VISTES DE TERRAIN

Lieu	Type de réunion	Participants
Dioila	Bureau du CLE	membres du bureau
	Focus group hommes	12 hommes (agriculteurs, pêcheurs, éleveurs)
	Focus group femmes	15 femmes (agriculteurs, pêcheurs, éleveurs)
Niéna	Bureau du CLE	membres du bureau
	Focus group hommes	12 hommes (agriculteurs, pêcheurs, éleveurs)
	Focus group femmes	15 femmes
	Visite projet pilote forestier	4 entretiens informels
	Visite site orpailleurs	
Sélingué	Bureau du CLE	membres du bureau
	Focus group hommes/ femmes	6 personnes (pêcheurs, agriculteurs)
	Focus group femmes	4 femmes (rizicultrices)
	Focus group orpailleurs	8 personnes (orpailleurs)
Kankan	CLE et services techniques	18 personnes

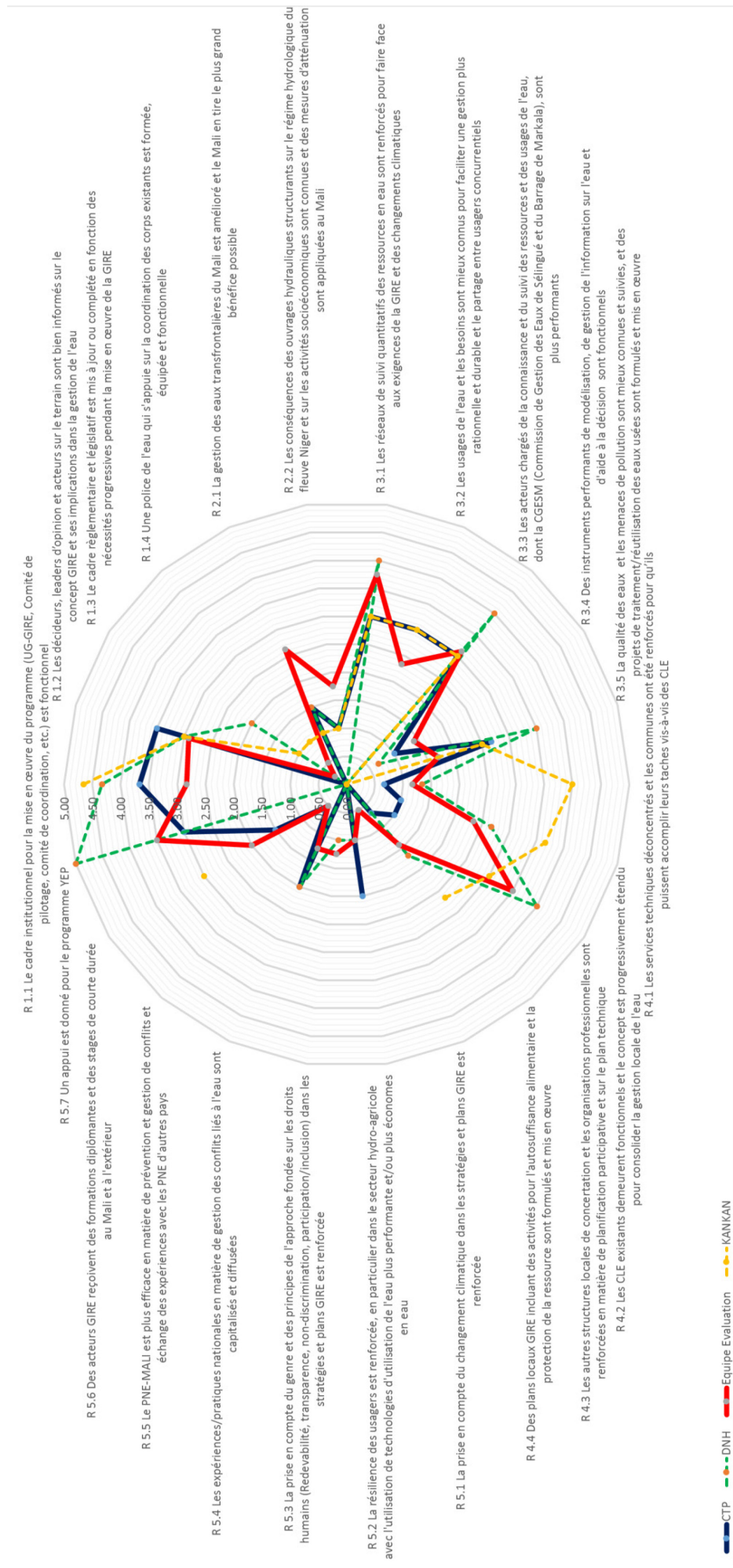
REUNIONS, ATELIERS ET TABLES RONDES

Réunion	Thème	Participants
Comité de Coordination PCA-GIRE		
Réunion hebdomadaire UG-GIRE		
Acteurs régionales Ségou	GIRE au niveau régionale	15 représentants d'institutions de l'état, société civile et usagers
Tables Rondes	GIRE & Sécurité Alimentaire	10 acteurs (représentants d'institutions de l'état, société civile et usagers)
	GIRE & Sécurité Energétique	3 acteurs (idem)
	GIRE & Eau Potable & Assainissement	10 acteurs (idem)
Réunion Spécialistes UG-GIRE		7 spécialistes
Réunion Génie Rural de Sélingué		12 personnes
Atelier de restitution de l'évaluation à mi-parcours		31 participants
Réunions de restitution au Comité de Suivi à l'Evaluation		6 réunions

Appendix 4 Représentation de l'évaluation mi-parcours par objectifs spécifiques PCA-GIRE



Appendix 5 Représentation de l'évaluation mi-parcours par résultats spécifiques PCA-GIRE



Appendix 6 Recommandations et Priorités pour la GIRE et Le PCA-GIRE d'après les Acteurs de l'Atelier du 2 octobre 2017

Angrage Institutionnel de la GIRE	Strategie et management du PCA-GIRE	Gestion financière du PCA-GIRE	Aspects Techniques et communication avec les autres acteurs	Rôle des PTF
Accélérer l'élaboration de politique nationale de l'eau et du code de l'eau.	Avoir plus d'appui du comité de coordination et de la DNH dans le cadre des activités du PCA-GIRE.	Autonomiser les unités GIRE dans la gestion des ressources financières.	Renforcer les capacités des membres du PCA-GIRE en matière de GIRE et CC.	Plus d'engagement actif des ambassadeurs
Diligenter finalisation et validation code de l'eau prévoyant création de plusieurs agences de l'eau.	Accroître le rôle du comité de coordination dans la mise en œuvre de la GIRE.	Permettre à l'unité de gestion du programme d'être ordonnateur des dépenses du programme.	Assurer le transfert des acquis de la mobilisation des connaissances et des outils d'aide à la décision à la DNH et autres structures.	
Mettre en œuvre la police de l'eau, le fond de l'eau à travers les redevances pollueurs-payeurs.	Prendre toutes les dispositions pour opérationnalisation des CLE	Réduire les lourdeurs de procédures financières du UG-GIRE	Partager l'information, formation et appui logistique des services techniques (Directions Régionales de l'hydraulique, l'agriculture, l'élevage et de la pêche, des mines, etc.).	
Revoir l'ancrage institutionnel du PCA-GIRE en une cellule indépendante	Doter l'UG d'une autonomie de gestion.	Revoir impérativement les procédures administratives et financières.	Identifier et responsabiliser d'autres structures d'exécution en fonction de leur mission.	
Créer une cellule GIRE pérenne et fonctionnelle même sans les appuis extérieurs.	Réunir les trois unités sous un seul leadership, un chef de programme	Alléger les procédures de passation des marchés.	Protection des têtes de sources, lutte contre l'ensablement, publication des informations hydrologiques.	
Mobilisation des ressources financières pour pérenniser la GIRE sur la base principe pollueur-payeur et préleveur-payeur.	Renforcer les capacités de l'UG-GIRE par une assistance technique à plein temps.		L'Office du Niger n'est pas informé sur le PCA-GIRE. A l'avenir, nous souhaitons avoir des informations sur le programme (rencontre entre techniciens).	
Revoir le positionnement de l'UG-GIRE (autonomie de gestion).	Alléger la lourdeur administrative de PCA-GIRE			
Eriger le PCA-GIRE en une structure rattachée soit à la présidence ou à la primature.	Renforcer les synergies entre équipes			
Accélérer la finalisation des PNE et Code de l'eau.	Etat des lieux des CLE permettant de connaître le taux de réalisation des activités d'appui-conseil.			
Appliquer le PPP	Donner le plus d'autonomie à l'UG-GIRE.			
Accélérer l'adoption du code de l'eau	Impliquer les autres services en appui, partage des rapports			
Mettre en place la police de l'eau				
Créer des agences de l'eau.				

Wageningen Environmental Research
P.O. Box 47
6700 AA Wageningen
The Netherlands
T +31 (0)70 335 83 30
E communications.esg@wur.nl
www.wur.eu/environmental-research

Wageningen Environmental Research
Report 2852
ISSN 1566-7197

The mission of Wageningen University and Research is "To explore the potential of nature to improve the quality of life". Under the banner Wageningen University & Research, Wageningen University and the specialised research institutes of the Wageningen Research Foundation have joined forces in contributing to finding solutions to important questions in the domain of healthy food and living environment. With its roughly 30 branches, 5,000 employees and 10,000 students, Wageningen University & Research is one of the leading organisations in its domain. The unique Wageningen approach lies in its integrated approach to issues and the collaboration between different disciplines.



To explore
the potential
of nature to
improve the
quality of life



Wageningen Environmental Research
P.O. Box 47
6700 AB Wageningen
The Netherlands
T +31 (0) 317 48 07 00
www.wur.eu/environmental-research

Report 2852
ISSN 1566-7197

The mission of Wageningen University and Research is "To explore the potential of nature to improve the quality of life". Under the banner Wageningen University & Research, Wageningen University and the specialised research institutes of the Wageningen Research Foundation have joined forces in contributing to finding solutions to important questions in the domain of healthy food and living environment. With its roughly 30 branches, 5,000 employees and 10,000 students, Wageningen University & Research is one of the leading organisations in its domain. The unique Wageningen approach lies in its integrated approach to issues and the collaboration between different disciplines.

