

Capitalisation du Projet d'Appui Institutionnel
et Opérationnel à 3 Agences de Bassins Hydrauliques

Gouvernance du projet A3ABH

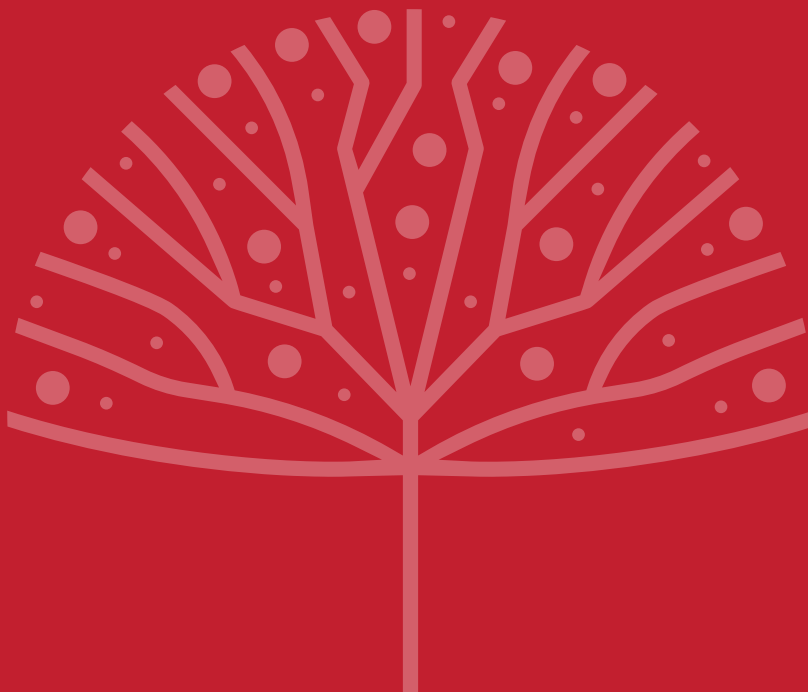




Agence belge de développement
Société anonyme de droit public à finalité sociale
Rue Haute 147 • 1000 Bruxelles • T +32 (0)2 505 37 00 • enabel.be



Gouvernance
du projet A3ABH



Gouvernance du projet A3ABH

Ce rapport a été élaboré dans le cadre du projet d'Appui institutionnel et opérationnel à trois Agences de Bassins Hydrauliques A3ABH (2014-2019). Il est basé sur les résultats des ateliers de capitalisation organisés en mars 2019 en présence des différents partenaires et intervenants du projet.

Rédaction : Charaf EL-HEBIL, expert en gouvernance des projets.

Revue et correction : Direction du projet A3ABH et partenaires.

Conception et impression : Clé Concept Communication.

Ce document ne représente pas nécessairement le point de vue officiel de l'Agence Belge de développement - Enabel ou du gouvernement belge. La reproduction de son contenu est autorisée pour autant que la source soit mentionnée.

Copyright : Programme A3ABH 2019.

Sommaire



Présentation du Projet	4
Résumé	6
1. Introduction	7
2. Aspects généraux	8
3. L'expérience	9
3.1. Modalités de mise en œuvre	10
3.1.1. Introduction	10
3.1.2. Cogestion	11
3.1.3. Régie	12
3.2. Conduite du projet	13
3.2.1. Introduction	13
3.2.2. Planification opérationnelle et financière	14
3.2.3. Systèmes de suivi et de monitoring	16
3.3. Pilotage du Projet	17
3.3.1. Introduction	17
3.3.2. Comité de Pilotage	17
4. Analyse	18
4.1. Réplicabilité	19
4.1.1. Degré d'implication des partenaires	19
4.1.2. Monitoring	21
4.1.3. Capacité d'adaptation	22
4.2. Durabilité	22
4.2.1. Appropriation des résultats	22
4.2.2. Synergie avec les autres projets	23
5. Conclusions	24
Références	28



I Présentation du Projet

Le Projet d'Appui Institutionnel et Opérationnel à 3 Agences de Bassins Hydrauliques (A3ABH) s'inscrit dans le cadre du Programme Indicatif de Coopération (PIC) Maroc-Belge pour la période 2010-2013, qui a visé à promouvoir le développement humain durable dans les zones de concentration de la coopération belge, notamment le Souss-Massa-Drâa, l'Oriental et les provinces du Nord.

L'objectif global du Projet A3ABH est de contribuer à l'amélioration de la gestion intégrée et durable des ressources en eau dans les bassins hydrauliques de Souss-Massa-Drâa, Loukkos et Moulouya.

Le Projet A3ABH, dont la durée d'intervention est de 5 ans, vise spécifiquement à renforcer les compétences et les missions des Agences de Bassins hydrauliques (ABH), notamment à :

- Renforcer la présence des Agences et de leurs délégations au niveau local ;
- Améliorer les mécanismes, les outils et la gouvernance au sein des ABH ;
- Optimiser la gestion des données de base liées à la gestion de l'eau et des phénomènes climatiques extrêmes ;
- Optimiser les mécanismes de délimitation du domaine public hydraulique et de recouvrement de redevances ;
- Intégrer la dimension « préservation de la qualité » des ressources en eau.

La contribution belge au Projet est de 5,5 Millions d'Euros, dont 3,9 qui sont directement investis dans les activités opérationnelles. La coordination des activités, les actions de suivi et l'appui sur les thèmes transversaux sont mis en œuvre pour un coût total de 1,6 Millions d'Euros. La contribution marocaine est évaluée à 2,7 Millions d'Euros, et a été spécifiquement mise à disposition du Projet A3ABH.

L'Equipe du Projet a été composée ainsi :

- Pour la Partie Marocaine, une mise à disposition, à temps partiel, de :
 - > un Responsable, désigné par le Département de l'Eau. Il est chargé de la coordination de la mise en œuvre du Projet en collaboration avec le Coresponsable ;
 - > un Responsable-Adjoint qui a assisté le Responsable dans la mise en œuvre du Projet ;

- > 4 Points Focaux ; un au niveau de chacune des 3 ABH bénéficiaires et un auprès de la Division Organisation et Systèmes d'Informations. Les Points Focaux sont chargés de coordonner les actions du Projet menées par leur institution, ainsi que la communication avec la Direction du Projet.
- Pour la Partie Belge, une prise en charge par le budget du Projet et sous contrat avec la Coopération Technique Belge (CTB) qui a été transformée en cours de vie du Projet à l'Agence Belge de Développement (Enabel) de :
 - > un Coresponsable Assistant Technique International (ATI) pendant les trois premières années du Projet. Il était chargé de coordonner les aspects techniques et méthodologiques de l'intervention, effectuer des missions régulière de suivi sur le terrain et apporter un appui technique ;
 - > un Co-Responsable Assistant Technique National. Il est chargé de poursuivre et développer la mise en place des activités du Projet à travers les mêmes prérogatives de l'Assistant Technique International, à qui il a succédé ;
 - > un Responsable Administratif et Financier (RAF), chargé de la gestion quotidienne de l'intervention au plan administratif et financier à travers des missions régulières de suivi administratif et financier sur le terrain ;
 - > une Assistante Administrative et Financière, qui appuie le Responsable Administratif et Financier dans le suivi du Projet ;
 - > une Assistante Technique Nationale en communication, chargée d'appuyer les ABH dans la mise en place d'un plan de communication et assurer la visibilité du Projet.

La Direction du Projet a été ainsi assurée de manière collégiale par Le Responsable et le Coresponsable.





I Résumé

La capitalisation de la gouvernance du Projet A3ABH, qui a fait l'objet d'un groupe de travail dédié spécialement à cette thématique, a été menée selon l'approche suivante :

- Description de l'identification du Projet, sur la base des documents de cadrage élaborés et adoptés lors de la formulation du Projet ;
- Description du déroulement réel de la Gouvernance du Projet, déclinée en 3 volets : (i) la conduite des prestations, (ii) la conduite du Projet et (iii) le pilotage du Projet ;
- Analyse de la gouvernance du Projet, à travers des critères d'appréciation de la capitalisation identifiés lors des travaux du Groupe, en l'occurrence : (i) la Réplicabilité et (ii) la Durabilité.

Ainsi, sur la base des leçons apprises de l'expérience du Projet A3ABH, on peut dégager 11 clés de réussites, indispensables pour les projets à venir, regroupées selon 4 catégories :

Dimensionnement

1. Intégrer la Direction du Projet et les bénéficiaires dans la formulation ;
2. Réduire le nombre de résultats escomptés et le nombre d'activités pour éviter le saupoudrage du budget et optimiser la durée d'exécution du Projet ;
3. Réduire la zone d'intervention ou augmenter la taille de l'Equipe du Projet par une représentation locale chez le partenaire régional.

Planification

4. Réduire le nombre d'actions en cogestion vu leur caractère chronophage et exécuter les petites actions en régie ;
5. Anticiper et adapter les activités à entreprendre en tenant compte de la gestion des risques ;
6. Responsabiliser les bénéficiaires dans l'exécution du Projet pour la pertinence des actions et l'appropriation et la durabilité des résultats.

Monitoring

7. Introduire la capitalisation dès le démarrage du Projet ;
8. Disposer d'un Comité de Pilotage décisif et impliquer tous les acteurs dans le monitoring ;
9. Disposer d'un outil de suivi régulier, commun et intégré.

Synergie

10. Mettre en place une synergie avec les autres Bailleurs de Fonds ;
11. Privilégier les relations humaines plutôt que les processus et les outils dans un climat de collaboration plutôt que de contrat.

1. Introduction

La capitalisation d'expérience est avant tout une action de structuration de la connaissance. Elle s'appuie sur le vécu du projet, des savoir-faire développés et des comportements à gérer.

La capitalisation d'expérience permet de développer des modèles qui pourraient être utilisés dans le cadre de projets similaires afin de :

- Réduire les erreurs ;
- Valoriser et d'adapter les bonnes pratiques ;
- Développer des analogies ;
- Prévoir rapidement des mesures appropriées.

La capitalisation permet ainsi de valoriser différents axes managériaux liés à la gestion de projet, et constitue à terme une banque de pratiques qui peuvent être adaptées au cas par cas selon les différents types de projets à venir.

Durant la phase d'exécution de l'intervention du Projet A3ABH, les activités principales réalisées ont fait l'objet d'ateliers spécifiques de capitalisation. C'est le cas du Plan de Développement Opérationnel des Délégations des ABH, du Système d'Information et de Gestion Intégré et Unifié des ABH, du Dispositif de Contrôle de Gestion, du Système d'Information de Gestion des Barrages et de la Gestion Electronique des Documents.

Avant d'entamer la phase de clôture du Projet A3ABH, une retraite avec les partenaires a été organisée en fin 2018 en vue de la collecte et de l'organisation de l'information pour dégager les leçons principales de l'intervention et les meilleurs moyens de les partager. A l'issue de la retraite, trois principales thématiques de capitalisation ont été retenues :

- Gouvernance du Projet ;
- Digitalisation et Systèmes d'Informations ;
- Communication.

Le présent rapport, qui traite de la capitalisation de la gouvernance du Projet A3ABH, est la consécration des travaux du groupe de travail dédié spécialement à cette thématique et qui s'est déroulé à Marrakech les 14 et 15 mars 2019. Il est organisé de la manière suivante :

- Les aspects généraux en lien avec le Projet, en ce qui concerne le secteur de l'eau au Maroc et l'appui belge audit secteur ;



- L'expérience organisée sous forme de chapitres qui traitent :
 - > les modalités de mise en œuvre du Projet, en l'occurrence (i) la Cogestion et (ii) la Régie ;
 - > la conduite du Projet ; à travers (i) la planification opérationnelle et financière et (ii) les systèmes de suivi et de monitoring ;
 - > le pilotage du Projet, en l'occurrence le Comité de Pilotage.
- L'analyse faite selon 2 critères avec leurs indicateurs respectifs d'appréciation, en l'occurrence :
 - > la Réplicabilité, mesurable par 3 indicateurs : (i) le degré d'implication des partenaires, (ii) le monitoring, et (iii) la capacité d'adaptation ;
 - > et la Durabilité, mesurable par 2 indicateurs : (i) l'appropriation des résultats et (ii) la synergie avec les autres projets.
- La conclusion qui met la lumière sur les principales leçons apprises et les recommandations les plus pertinentes pour une capitalisation opérationnelle de la gouvernance.

2. Aspects généraux

Depuis plus de cinq décennies, le Maroc a entrepris une politique volontariste d'aménagement et de maîtrise des ressources en eau en vue d'assurer l'alimentation en eau potable des populations et d'étendre l'irrigation. Cette politique a permis des succès indéniables en matière de sécurité d'approvisionnement des populations urbaines en eau potable et de développement des potentialités agricoles du pays.

Cette politique, dont la pertinence est mondialement reconnue, a connu, à partir de 1995, un tournant décisif à travers la promulgation de la Loi 10-95 sur l'Eau, dont la principale réforme est la création des Agences de Bassins Hydrauliques (ABH) chargées de la gestion intégrée, décentralisée et participative de l'eau au niveau d'une unité homogène sur le plan hydrologique qu'est le bassin hydraulique.

Un Projet de Plan National de l'Eau est en cours de préparation, en application des orientations de la Stratégie Nationale de l'Eau présentée en 2009, et qui vise à renforcer l'équilibre entre la gestion de l'offre et de la demande, avec une attention plus explicite sur la préservation des ressources et leur milieu naturel, ainsi que sur la réduction de la vulnérabilité aux risques naturels. La nouvelle politique met les ABH au centre de la gouvernance durable des ressources en eau.

La promulgation de la nouvelle Loi 36-15 sur l'Eau vise à renforcer davantage le rôle des ABH, à travers la clarification de leurs attributions, la mise en place des instruments de contrat participatif ainsi que la création des Conseils de Bassins Hydrauliques.

La Coopération belge appuie depuis plus de 25 ans les stratégies du Maroc dans le secteur de l'eau (plus de 120 millions d'Euros entre 1990 et 2019), notamment à travers l'augmentation des capacités de production, le développement des réseaux de distribution et l'amélioration de la qualité de l'eau, le traitement des eaux usées avant leur rejet dans la nature et le raccordement au réseau d'assainissement, l'accès aux infrastructures sanitaires dans les écoles rurales, la gestion, la préservation et la protection des ressources en eau, la réduction de la vulnérabilité aux risques naturels, la modernisation des systèmes d'information et la communication.

Depuis 1990, l'appui belge au secteur de l'eau a évolué. En effet, lors des premières décennies, il visait essentiellement le renforcement des infrastructures, mais dernièrement il s'est diversifié pour toucher également le renforcement des compétences, l'accompagnement dans le changement, l'appui institutionnel et la communication.

Le Projet A3ABH, qui contribue directement au 6^{ème} axe de la Stratégie Nationale de l'Eau dont les objectifs sont la modernisation des systèmes d'information et le renforcement des moyens et des compétences, a concerné à la fois l'appui institutionnel et l'appui opérationnel.

3. L'expérience

La description du déroulement du Projet A3ABH est déclinée en 3 axes :

- Modalités de mise en œuvre ;
- Conduite du Projet ;
- Pilotage du Projet.

Pour chacune des composantes de ces 3 axes susmentionnés, il s'agit d'énumérer :

- les procédés et aspects organisationnels adoptés ;
- les résultats et réalisations obtenus, qu'ils soient quantitatifs ou qualitatifs ;
- les difficultés rencontrées ainsi que les éventuelles solutions apportées pour y remédier.



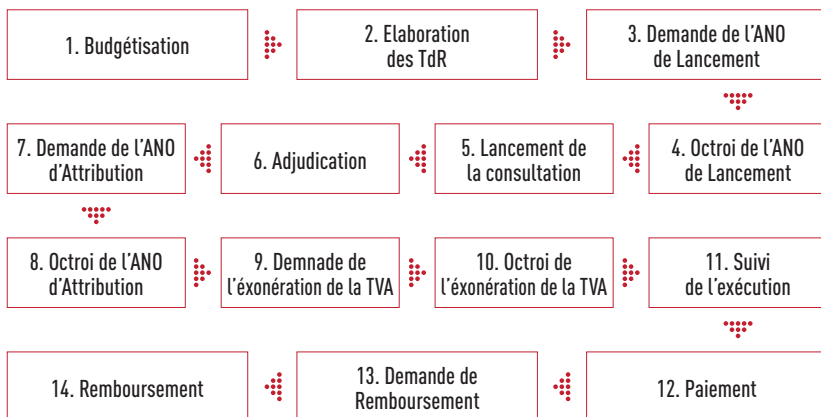
3.1. Modalités de mise en œuvre

3.1.1. Introduction

Le Projet propose un montage entre deux modalités de financement :

- Cogestion selon la Législation Marocaine, se décompose en Cogestion décentralisée (ABH du Souss-Massa, ABH du Loukkos et ABH de la Moulouya) et Cogestion centralisée (Département de l'Eau). Les procédures des marchés en Cogestion ont été assurées par les porteurs de chaque marché ;
- Régie selon la Législation Belge, concerne les activités qui nécessitent une rapidité d'intervention ainsi que les frais de fonctionnement et moyens généraux du Projet. Les procédures des marchés en Régie ont été assurées par Enabel.

Il s'agit certes de deux modes de financement, mais la conduite des prestations suit le même processus, schématisé ci-après, à l'exception des 2 dernières étapes relatives au remboursement qui ne s'appliquent qu'à la Cogestion.



Dans le cadre du Projet A3ABH, 100 activités ont été menés dont :

- 82 activités en Cogestion, réparties comme suit : 16 par le Département de l'Eau, 17 par l'ABH du Souss-Massa, 25 par l'ABH du Loukkos et 24 par l'ABH de la Moulouya ;
- 18 activités en Régie.

3.1.2. Cogestion

3.1.2.1. Procédés organisationnels

Les procédés et aspects organisationnels adoptés pour la conduite des prestations selon la Cogestion sont :

- Processus de conduite et remboursement des activités défini par le Dossier Technique et Financier, explicité par la Direction du Projet et partagé avec les entités d'exécution ;
- Inscription d'une morasse budgétaire dédiée spécialement au Projet pour chaque entité d'exécution ;
- Priorisation des activités financées par le Projet ;
- Identification des besoins et exécution des activités par les bénéficiaires ;
- Cadrage des prestations et appui de la Direction du Projet, surtout en ce qui concerne les activités de modernisation et d'innovation ;
- Disponibilité d'une procédure de remboursement formalisée.

3.1.2.2. Résultats et Réalisations

Les résultats et les réalisations obtenus grâce à la conduite des prestations selon la Cogestion sont :

- Atteinte des objectifs ;
- Appropriation des actions par les bénéficiaires ;
- Cohérence des budgets par rapports aux besoins et priorités au niveau de la programmation des actions ;
- Co-construction des activités ce qui a garanti une concertation et un consensus sur le contenu ;
- Responsabilisation des bénéficiaires ce qui a garanti leur forte implication et leur appropriation des activités entamées nécessaire à la durabilité des résultats ;
- Maîtrise des délais de remboursement.

3.1.2.3. Difficultés

Les difficultés rencontrées lors de la conduite des prestations selon la Cogestion sont :

- Absence de Manuel de Procédures, ce qui a nécessité parfois de rappeler le processus aux entités d'exécution ;



- Délais d'approbation des budgets des entités d'exécution un peu longs, d'autant plus que pour les 3 ABH, leurs budgets respectifs nécessitent une approbation des Conseils d'Administration ;
- Retard au niveau de l'engagement et du paiement de certaines prestations dû aux changements institutionnels ;
- Lenteur des rythmes de rédaction des Termes de Références, de lancement des actions surtout en début de l'exercice budgétaire ;
- Retard dans la procédure d'octroi des Avis de Non Objection Lancement et d'Attribution pour certaines prestations ;
- Changements réglementaires relatifs à TVA de certaines catégories de prestations et aussi au niveau des documents à fournir par les ABH (Régularité de la Situation Fiscale) ;
- Retards dans la procédure d'exonération de la TVA ;
- Lenteur des délais d'exécution et défaillance de certains prestataires de services.

3.1.3. Régie

3.1.3.1. Procédés organisationnels

Les procédés et aspects organisationnels adoptés pour la conduite des prestations selon la Régie sont :

- Processus de conduite des activités défini par le Dossier Technique et Financier ;
- Adaptabilité prévue par le Dossier Technique et Financier et facilités autorisées par la réglementation Belge, surtout en matière de seuil de certaines catégories de marchés ;
- Identification des besoins par les bénéficiaires et cadrage collégial des prestations par les Termes de Références ;
- Exécution des activités et suivi technique par Enabel en étroite collaboration avec le partenaire ;
- Forte implication de la Direction du Projet, surtout en ce qui concerne les activités de modernisation et d'innovation.

3.1.3.2. Résultats et Réalisations

Les résultats et les réalisations obtenus grâce à la conduite des prestations selon la Régie sont :

- Atteinte des objectifs ;

- Responsabilisation des bénéficiaires pour garantir leur forte implication et leur appropriation des activités entamées ;
- Co-construction des activités par la concertation et le consensus sur les plans d'actions et la consistance ;
- Accélération de la réalisation de certaines activités du Projet ;
- Financement du fonctionnement de la Direction du Projet.

3.1.3.3. Difficultés

Les difficultés rencontrées lors de la conduite des prestations selon la Régie sont :

- Termes de Références du Cahier Spécial des Charges (CSC), selon la réglementation belge, découragent les prestataires locaux ;
- Retard dans la procédure d'octroi des Avis de Non Objection Lancement et d'Attribution pour certaines prestations ;
- Retard dans la procédure d'exonération de la TVA ;
- Lenteur des délais d'exécution et défaillance de certains prestataires de services ;
- Concertation nécessitant des délais supplémentaires surtout pour les actions communes à l'ensemble des ABH ;
- Importante charge de travail de l'Equipe Projet, surtout après le changement du mode de financement de certaines prestations de la Cogestion vers la Régie.

3.2. Conduite du Projet

3.2.1. Introduction

Les outils de planification, de suivi et d'évaluation adoptés dans le cadre du Projet A3ABH ont été multiples, et peuvent être décomposés en 2 catégories :

> Les outils de planification et de suivi de l'exécution :

Outil	Modèle	Destinataire
Monitring opérationnel (trimestriel)	Enabel	Enabel pour approbation
Rapport résultats (annuel)	Enabel	Comité de Pilotage pour approbation
Budget des entités d'exécution (annuel)	Direction du Budget (Ministère de l'Economie et des Finances)	Ministère de l'Economie et des Finances pour visa



> Les outils de suivi et évaluation de l'atteinte des résultats :

Outil	Type	Objectifs
Baseline	Consultation en début du Projet	Définition d'un plan de monitoring et de suivi des indicateurs
Suivi du Projet	Mission interne	Calcul des indicateurs selon la Baseline
Evaluation à mi-parcours	Consultation à la 3 ^{ème} année du Projet	Propositions d'ajustements
Evaluation finale	Consultation externe en cours	Evaluation des réalisations du Projet
Appui Conseil	2 Consultations Enabel Siège en début du Projet 1 Consultation Enabel Siège en fin du Projet	Réponses à des besoins spécifiques

Pour la description de la conduite du Projet A3ABH, 2 volets distincts à traiter :

- Planification opérationnelle et financière ;
- Systèmes de suivi et de monitoring englobant le suivi de l'exécution et le suivi d'atteinte des résultats.

3.2.2. Planification opérationnelle et financière

3.2.2.1. Procédés organisationnels

Les procédés et aspects organisationnels adoptés pour la planification opérationnelle et financière sont :

- Adaptabilité prévue par le Dossier Technique et Financier en matière d'ajustements et d'adaptation des activités ;
- Respect de la cohérence avec le cadre logique ;
- Transfert d'une part du budget de la Cogestion vers la Régie ;
- Planification dynamique et possibilité de modification du budget annuel des ABH ;
- Concertation avec les bénéficiaires au niveau des ABH et du Département de l'Eau ;
- Concertation avec la Direction du Budget dans le cadre de l'élaboration des budgets des ABH et du Département de l'Eau ;
- Double rapprochement budgétaire de la Cogestion ; selon la nomenclature de la Morasse Nationale et selon la budgétisation des résultats.

3.2.2.2. Résultats et Réalisations

Les résultats et les réalisations obtenus grâce à la planification opérationnelle et financière sont :

- Réalisation des activités visées ;
- Création d'un climat de confiance basé sur la transparence ;
- Ajustement en matière de mode de financement ;
- Remplacement de certaines activités initialement prévues et qui ont été abandonnées (Base de Données, Partage des Données, Manuel des Procédures, ...) ;
- Ajustements en vue d'inscrire de nouvelles actions qui sont se révélées pertinentes et complémentaires à d'autres actions phares du Projet (Formation, recettes des Systèmes d'Informations).

3.2.2.3. Difficultés

Les difficultés rencontrées lors de la planification opérationnelle et financière sont :

- Programmation difficile au démarrage du Projet, car elle a nécessité de se connaître, d'installer une confiance et une compréhension mutuelle du Dossier Technique et Financier, surtout que ce dernier était trop précis ;
- Difficultés de respecter une planification qui était trop optimiste surtout durant les premières années du Projet, d'autant plus que la formulation du Projet a été faite avec des objectifs ambitieux. De ce fait une planification prudente a été adoptée ;
- Planification difficile due à l'hétérogénéité des activités ; en effet le Projet comporte 5 résultats, concerne 4 entités d'exécution et selon 2 modes de financement, en plus du caractère institutionnel de certaines activités ;
- Programmations annuelles tardives ;
- Non-respect de certaines programmations à cause de la faible capacité d'absorption de certaines entités ;
- Abandon de certaines activités programmées soit par manque de visibilité ou leur non-pertinence ;
- Nécessité d'une bonne argumentation dans le but de convaincre la Direction du Budget sur la pertinence des transferts entre modes de financement.



3.2.3. Systèmes de suivi et de monitoring

3.2.3.1. Procédés organisationnels

Les procédés et aspects organisationnels adoptés pour les systèmes de suivi et de monitoring sont :

- Réunions avec les bénéficiaires au niveau des ABH et du Département de l'Eau ;
- Calcul des indicateurs d'atteinte des résultats par les ABH avec l'appui de la Direction du Projet ;
- Réunions avec la Direction du Budget pour les volets de paiement et remboursement ;
- Rapports annuels d'exécution et Reporting trimestriels, selon les modèles Enabel ;
- Tableaux de suivi budgétaire du Projet, selon la nomenclature Marocaine ;
- Monitoring selon les livrables de la Baseline ;
- Evaluation à mi-parcours ;
- Forte implication de l'Equipe Projet.

3.2.3.2. Résultats et Réalisations

Les résultats et les réalisations obtenus grâce aux systèmes de suivi et de monitoring sont :

- Appréciation de l'état d'avancement de l'exécution du Projet ;
- Prise en compte du facteur risque ;
- Réactivité, anticipation et propositions d'ajustements en vue d'atteindre les objectifs escomptés.

3.2.3.3. Difficultés

Les difficultés rencontrées par les systèmes de suivi et de monitoring sont :

- Multiplicité des outils de suivi et lourdeur de certains modèles ;
- Faible coordination au sein de la Directions du Budget, entre l'entité chargée de la budgétisation et celle chargée du remboursement ;
- Difficultés géographiques dues à la dimension régionale du Projet ;
- Nécessité de recueillir les informations et la documentation complète auprès des bénéficiaires vu l'absence d'un système de suivi périodique au niveau des partenaires ;
- Agenda chargé des ressources humaines mises à la disposition du Projet ;
- Agenda chargé de l'Equipe Projet.

3.3. Pilotage du Projet

3.3.1. Introduction

Pour assurer l'implication effective des différents partenaires concernés par la mise en œuvre du Projet A3ABH, un Comité de Pilotage du Projet (COFIL) a été mis en place. Il s'agit d'une instance mixte de suivi, de monitoring et de décisions mise en place au niveau national pour assurer la supervision et la coordination de la prestation de coopération. Lors de la vie du Projet, il a été décidé d'apporter un amendement à la composition du COFIL, ainsi la Présidence a été assurée par la Directeur de la Recherche et de la Planification de l'Eau au lieu du Secrétaire Général du Département de l'Eau prévu initialement lors de la formulation.

Aussi, lors de la formulation du Projet, un Comité de Suivi Technique a été prévu afin de faciliter la concertation et la coordination des interventions au niveau central et entre les trois zones d'intervention. Vu que la contrainte géographique a été une réelle entrave à son fonctionnement, il a été décidé en cours du Projet de remplacer ce comité par le Comité de Planification et de Suivi Technique concentré sur les parties prenantes en vue d'une meilleure efficacité. Il a joué le rôle d'un comité restreint préparatoire au COFIL.

3.3.2. Comité de Pilotage

3.3.2.1. Procédés organisationnels

Les procédés et aspects organisationnels adoptés pour le Comité de Pilotage sont :

- Définition des prérogatives par le Dossier Technique et Financier ;
- Tenue, à la date d'aujourd'hui, de 7 réunions, dont 2 réunions lors de la phase de la mise en place du Projet (Une réunion de clôture et d'approbation du rapport final est prévue en mois d'avril 2019) ;
- Réunions préparatoires avec les bénéficiaires au niveau des ABH et du Département de l'Eau et avec la Direction du Budget.

3.3.2.2. Résultats et Réalisations

Les résultats et les réalisations obtenus grâce au Comité de Pilotage sont :

- Mise en place des structures d'exécution et approbation du règlement intérieur ;
- Supervision de l'exécution des engagements pris par les Parties ;
- Approbation des amendements apportés en matière de structures de suivi, notamment le Comité de Suivi Technique ;



- Appréciation de l'état d'avancement du Projet par entité, par résultat et par mode de financement ;
- Appréciation de l'atteinte des résultats selon la Baseline ;
- Approbation des planifications opérationnelles et financières du Projet ;
- Approbation des amendements au Dossier Technique et Financier en concordance avec l'évolution institutionnelle ;
- Approbation des ajustements en matière de transferts budgétaires inter et intra modes de financement tout en respectant l'objectif spécifique et l'enveloppe budgétaire et en veillant à la faisabilité de l'ensemble des actions ;
- Partage et échange d'informations avec les acteurs principaux dans le secteur.

3.3.2.3. Difficultés

Les difficultés rencontrées par le Comité de Pilotage sont :

- Lourdeur des tâches de préparation des réunions ;
- Difficulté d'assurer la régularité de la tenue des réunions du Comité de Pilotage à cause de la disponibilité des membres du COPIL. En effet, lors de la formulation il a été prévu de tenir 2 réunions par an ;
- Manque de visibilité de la Division Organisation et Systèmes d'Informations sur les activités à entreprendre, voire même une non-participation aux dernières réunions du COPIL, malgré les multiples relances. D'où le questionnement sur la pertinence du fait d'avoir changé la Présidence du COPIL ;
- Non-participation des Directeurs des ABH.

4. Analyse

L'objectif de cette section est de mettre l'accent sur les facteurs ayant influé un résultat particulier (positivement ou négativement) et non pas la présentation des résultats et des réalisations.

A cet effet, il a été nécessaire de définir des critères d'appréciation qui serviront de cadre logique à utiliser dans l'analyse. Les critères identifiés lors des travaux de l'atelier de capitalisation de la gouvernance du Projet A3ABH sont au nombre de 2 :

- Réplicabilité : pour répondre à la question « Est-il possible de reproduire le même mode de gouvernance du Projet A3ABH ? » ;
- Durabilité : pour répondre à la question « Comment le mode de gouvernance du Projet A3ABH peut influencer la viabilité des résultats après la fin du Projet ? ».

Pour chacun de ces 2 critères, des indicateurs d'appréciation ont été également identifiés. Ils permettent de mesurer une idée en détail et permettre de présenter clairement les aspects les plus pertinents pour chaque critère.

Ainsi, les indicateurs identifiés et validés lors des travaux de l'atelier de capitalisation de la gouvernance du Projet A3ABH sont :

- Pour la Réplicabilité :
 - > Degré d'implication des partenaires ;
 - > Monitoring ;
 - > Capacité d'adaptation ;
- Pour la Durabilité :
 - > Appropriation des résultats ;
 - > Synergie avec les autres projets.

Pour chacun des indicateurs susmentionnés, ont été identifiés les éléments suivants :

- Aspects positifs : Eléments intrinsèques au Projet ayant eu une influence positive ou ayant contribué à la réalisation d'un résultat ;
- Aspects négatifs : Eléments intrinsèques au Projet ayant eu une influence négative ou ayant empêché la réalisation d'un résultat ;
- Aspects non-maîtrisés : Eléments externes au Projet ayant eu lieu ou devant avoir lieu, mais dont l'effet sur l'expérience est incertain et non maîtrisé.

4.1. Réplicabilité

4.1.1. Degré d'implication des partenaires

4.1.1.1. Aspects positifs

Les aspects positifs qui ont influencé le degré d'implication des partenaires sont :

- Degré de précision du Dossier Technique et Financier en matière des responsabilités des parties prenantes ;



- Prise de conscience de la problématique et des objectifs escomptés du Projet ;
- Alignement aux priorités et priorisation des activités financées par le Projet ;
- Pilotage et responsabilisation des partenaires ;
- Adoption des pratiques et modes de financement par les partenaires ;
- Domiciliation de l'Equipe Projet dans le Département de l'Eau ;
- Forte implication de la Direction du Projet et de l'Equipe Projet aussi bien au niveau central que régional par la multiplication des missions sur le terrain ;
- Appui du Ministère de l'Economie et des Finances dans la mise en œuvre du Projet ;
- Climat de confiance basé sur la transparence et ayant privilégié les relations humaines.

4.1.1.2. Aspects négatifs

Les aspects négatifs qui ont influencé le degré d'implication des partenaires sont :

- Insuffisance des moyens humains et agendas chargés des bénéficiaires ;
- Mise à disposition du Responsable, du Responsable-Adjoint et des Points Focaux à mi-temps ;
- Période d'apprentissage au début du Projet à cause de la divergence des interprétations et points de vue ;
- Faible productivité pendant les périodes creuses de l'année en termes d'activité ;
- Manque de visibilité pour certaines actions.

4.1.1.3. Aspects non-maîtrisés

Les aspects non-maîtrisés qui ont influencé le degré d'implication des partenaires sont :

- Longue histoire de la coopération Belge dans le secteur de l'eau qui a favorisé l'atteinte des résultats ;
- Transition de la Coopération Technique Belge (CTB) à l'Agence Belge de Développement (Enabel) sans aucune influence négative sur l'exécution du Projet ;

- Succession de 3 Responsables du Projet sans aucune influence négative sur le déroulement du Projet ;
- Changements institutionnels ayant causé certains retards.

4.1.2. Monitoring

4.1.2.1. Aspects positifs

Les aspects positifs qui ont influencé le monitoring du Projet sont :

- Direction de Projet collégiale ;
- Morasse budgétaire dédiée au Projet au niveau de chaque entité d'exécution ;
- Baseline établie dès le démarrage du Projet en impliquant l'ensemble des ABH ;
- Missions de terrain effectuées par l'équipe du Projet et calcul des indicateurs en concertation avec les partenaires ;
- Suivi de l'exécution en interne au niveau des ABH et de la Direction de la Recherche et de la Planification de l'Eau ;
- Période d'élaboration du Reporting annuel coïncide avec la période des Conseils d'Administration des ABH et d'attente de l'approbation de leurs plans d'actions ;
- Prise en compte du facteur risque.

4.1.2.2. Aspects négatifs

Les aspects négatifs qui ont influencé le monitoring du Projet sont :

- Multitude des systèmes de suivi et de monitoring (Morasse budgétaire, Modèles Enabel, Monitoring selon la Baseline, ...) ;
- Outils de suivi selon les modèles Enabel lourds et laborieux à renseigner ;
- Complexité de certains indicateurs d'atteinte des résultats ;
- Absence d'un manuel de procédures ;
- Dimension géographique du Projet et absence de représentations délocalisées de l'Equipe Projet.

4.1.2.3. Aspects non-maîtrisés

Les aspects non-maîtrisés qui ont influencé le monitoring du Projet sont :

- Agenda chargé de certains membres du COPIIL ;
- Qualité des prestataires pour l'évaluation à mi-parcours.



4.1.3. Capacité d'adaptation

4.1.3.1. Aspects positifs

Les aspects positifs qui ont influencé la capacité d'adaptation du Projet sont :

- Adaptabilité prévue dans le cadre du Dossier Technique et Financier en matière d'ajustement inter et intra modes de financement ;
- Esprit de collaboration entre l'Équipe du Projet et les partenaires ;
- Réactivité, anticipation, et concertation pour apporter les adaptations et les ajustements adéquats.

4.1.3.2. Aspects négatifs

Les aspects négatifs qui ont influencé la capacité d'adaptation du Projet sont :

- Période d'apprentissage au début du Projet à cause du niveau élevé de détails au niveau du Dossier Technique et Financier en matière des activités et sous-activités à entreprendre ;
- Multitude des activités liées à 5 résultats pour 4 entités d'exécution ;
- Réticence pour les transferts entre modes de financement et entre entités bénéficiaires.

4.1.3.3. Aspects non-maîtrisés

Les aspects non-maîtrisés qui ont influencé la capacité d'adaptation du Projet sont :

- Programmation tardive ;
- Non-respect de certaines programmations annuelles.

4.2. Durabilité

4.2.1. Appropriation des résultats

4.2.1.1. Aspects positifs

Les aspects positifs qui ont influencé l'appropriation des résultats sont :

- Ancrage du Projet dans les orientations stratégiques nationales du secteur de l'eau ;
- Identification et formulation du besoin par le partenaire ;

- Exécution et suivi des activités par les bénéficiaires ;
- Appui de la Direction du Projet ;
- Neutralité du mode de financement ;
- Existence de la Division de Coordination et d'Appui aux ABH ;
- Inscription de nouvelles activités qui se sont révélées pertinentes et complémentaires à d'autres actions phares du Projet ;
- Implication des partenaires dans tout le processus de capitalisation du Projet.

4.2.1.2. Aspects négatifs

Les aspects négatifs qui ont influencé l'appropriation des résultats sont :

- Manque de moyens au niveau de la Division de coordination et d'appui aux ABH ;
- Manque de certaines compétences spécifiques ;
- Insuffisance de concertation au niveau local ;
- Mobilité du personnel formé ou ayant participé au suivi des actions.

4.2.1.3. Aspects non-maîtrisés

Les aspects non-maîtrisés qui ont influencé l'appropriation des résultats sont :

- Changements réglementaires et adoption des textes d'applications ;
- Maintenance des systèmes mis en place.

4.2.2. Synergie avec les autres projets

4.2.2.1. Aspects positifs

Les aspects positifs qui ont influencé la synergie avec les autres projets sont :

- Prévision dès la conception du Projet ;
- Concertation tout au long de l'exécution du Projet à travers le partage et les échanges d'informations avec les différents bailleurs intervenant dans le secteur de l'eau ;
- Synergie portée par le partenaire national qui a mis de l'ordre dans les interventions des bailleurs en vue d'assurer une complémentarité et une continuité des appuis afin de mutualiser les moyens mis en place.



4.2.2.2. Aspects négatifs

Les aspects négatifs qui ont influencé la synergie avec les autres projets sont :

- Insuffisance de coordinations entre les projets en dehors des points d'intersection ;
- Doublons au niveau des zones d'interventions des Bailleurs de Fonds ;
- Certains conflits d'intérêts entre les Bailleurs en matière de visibilité et de notoriété.

4.2.2.3. Aspects non-maîtrisés

Les aspects non-maîtrisés qui ont influencé la synergie avec les autres projets sont :

- Changements des politiques des Bailleurs de Fonds.

5. Conclusions

De par sa formulation, le Projet A3ABH vise 2 types d'appui selon 5 résultats, concerne 4 entités d'exécution, prévoit 2 modes de financement, avec une multitude de parties prenantes et d'outils de suivi et monitoring.

Certes cette complexité n'a pas été facile à gérer par moments, mais le mode de gouvernance du Projet A3ABH nous permet de mettre la lumière sur plusieurs clés de réussite qui résultent des leçons d'apprentissage et des pistes d'amélioration. Les 11 clés de réussite identifiées peuvent être regroupées en 4 catégories :

Dimensionnement

1. Intégrer la Direction du Projet et les bénéficiaires dans la formulation

- Impliquer la Direction du Projet dès la phase de formulation permettrait d'éviter les divergences de compréhension et d'interprétations de points de vue, réduire la durée d'apprentissage et accélérer le démarrage du Projet ;
- Responsabiliser les bénéficiaires dans la formulation ; les besoins doivent être identifiées par eux-mêmes et doivent s'inscrire dans l'appui de la mise en œuvre des stratégies nationales.

2. **Réduire le nombre de résultats escomptés et le nombre d'activités pour éviter le saupoudrage du budget et optimiser la durée d'exécution du Projet**
 - Se focaliser sur un nombre réduit de résultats à atteindre regroupés en thématiques complémentaires pour éviter le saupoudrage du budget et optimiser la durée d'exécution du Projet. La phase de préparation des marchés étant chronophage, la multiplication des activités et des sous activités risquent d'entraver l'atteinte des résultats dans le temps imparti ;
 - Accorder plus de temps aux actions à caractère transversal ou qui visent un appui institutionnel, car elles exigent un travail important de concertation afin de créer une adhésion et une vision commune.
3. **Réduire la zone d'intervention ou augmenter la taille de l'Equipe du Projet par une représentation locale chez le partenaire régional**
 - Cibler une zone géographique d'intervention réduite, de préférence de concentration de l'appui belge, pour une meilleure complémentarité des programmes et une meilleure maîtrise du Projet ;
 - Le cas échéant, prévoir des représentations de l'Equipe du Projet à l'échelle locale ou, au moins mettre à disposition des Points Focaux à plein temps.

Planification

4. **Réduire le nombre d'actions en cogestion vu leur caractère chronophage et exécuter les petites actions en régie**
 - Réduire le nombre d'actions en Cogestion permettrait de se focaliser sur les actions pertinentes afin d'atteindre les objectifs escomptés tout en évitant la faible productivité pendant les périodes creuses de l'année ;
 - Exécuter les petites actions de support, d'appui et de formation en régie, vu les facilités offertes pour certaines catégories de marchés.
5. **Anticiper et adapter les activités à entreprendre en tenant compte de la gestion des risques**
 - Intégrer le facteur « Risque », lors de la planification des actions en vue d'anticiper les ajustements à entreprendre à travers des plans alternatifs prévus au préalable.
6. **Responsabiliser les bénéficiaires dans l'exécution du Projet pour la pertinence des actions et l'appropriation et la durabilité des résultats**
 - Faire identifier les besoins par les bénéficiaires eux-mêmes au cours du déroulement du Projet ;



- Inclure tous les aspects relatifs à la formation, à la logistique et à la prise en charge des parties prenantes lors de la formulation des prestations ;
- Responsabiliser les bénéficiaires lors de la conduite des prestations, quel que soit le mode de financement.

Monitoring

7. Introduire la capitalisation dès le démarrage du Projet

- Entamer la capitalisation dès le démarrage du Projet et la poursuivre au fur et à mesure de son avancement ;
- Intégrer la capitalisation dans les rapports périodiques et dans les termes de références des activités financées par le Projet.

8. Disposer d'un Comité de Pilotage décisif et impliquer tous les acteurs dans le monitoring

- Veiller à la disponibilité des membres du Comité de Pilotage lors de sa composition ;
- Disposer d'un Comité de Pilotage capable de prendre les décisions adaptées et au moment opportun ;
- Préparer les réunions du Comité de Pilotage par un groupe de travail restreint impliquant toutes les parties.

9. Disposer d'un outil de suivi régulier, commun et intégré

- Mettre en place un manuel de procédures adapté, et sensibiliser les parties prenantes sur les procédures dès le démarrage du Projet, afin de faciliter sa mise en œuvre ;
- Mettre en place un outil de suivi de référence qui répond aux besoins de suivi de toutes les parties. Ceci permet de disposer d'un même tableau de bord afin de garantir une appréciation homogène et commune de l'avancement de l'exécution du Projet et de l'atteinte des indicateurs ;
- Procéder régulièrement à des tests d'évaluation et de suivi, afin de garantir une exécution maîtrisée.

Synergie

10. Mettre en place une synergie avec les autres Bailleurs de Fonds

- Favoriser le partage et les échanges d'informations avec les différents bailleurs, à travers un Groupe Thématique Eau par exemple ;

- Assurer une complémentarité et une continuité des appuis afin de mutualiser les moyens mis en place au-delà des intersections entre les axes de développement de chacun.

11. Privilégier les relations humaines plutôt que les processus et les outils dans un climat de collaboration plutôt que de contrat

- Favoriser l'esprit de «partage des expériences entre tous les intervenants dans les Projets de Développement ;
- Veiller aux bonnes relations humaines, car les facteurs relationnels sont déterminants pour la création d'un climat de transparence et de confiance ;
- Créer un climat de collaboration et de cohésion à travers une gouvernance collégiale.

Références

- Appui au secteur de l'eau. L'expérience de la coopération belge en appui au cycle de l'eau au Maroc, 2016 (<https://www.enabel.be/fr/publication/appui-au-secteur-de-leau-lexperience-de-la-cooperation-belge-en-appui-au-cycle-de-leau>).
- Convention Spécifique entre le Royaume de Belgique et le Royaume du Maroc relative au Projet de Coopération « Appui Institutionnel et Opérationnel à 3 Agences de Bassins Hydrauliques », Avril 2013.
- Dossier Technique et Financier relatif au Projet « Appui Institutionnel et Opérationnel à 3 Agences de Bassins Hydrauliques », Code DGD NN 30 12 115, Code NAVISION MOR 12 042 11.
- Entretiens avec les Parties Prenantes du Projet d'Appui Institutionnel et Opérationnel à 3 Agences de Bassins Hydrauliques.
- Documents et rapports élaborés lors de la mise en œuvre du Projet d'Appui Institutionnel et Opérationnel à 3 Agences de Bassins Hydrauliques.
- Travaux de l'Atelier de la Capitalisation de la Gouvernance du Projet « Appui Institutionnel et Opérationnel à 3 Agences de Bassins Hydrauliques », Marrakech, 14 & 15 mars 2019.







Projet d'Appui Institutionnel et opérationnel
à trois Agences de Bassins Hydrauliques (A3ABH)

Ministère de l'Équipement, du Transport, de la Logistique
et de l'Eau, Département de l'Eau

Rue Hassan Bencheikroun, 4^{ème} étage, Bureau n°456
Agdal, Rabat, Maroc
T +212 (0)5 37 77 36 20
F +212 (0)5 37 77 36 14

enabel.be



Belgique

partenaire du développement