

GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT



OUGANDA

**PROJET DE REHABILITATION DU SYSTEME
D'ADDUCTION D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT DE CINQ
CENTRES URBAINS**

**Rapport d'évaluation de performance de programme
(REPP)**

**DEPARTEMENT DE L'EVALUATION DES OPERATIONS
(OPEV)**

9 mars, 2000

TABLE DES MATIÈRES

	<u>N° de pages</u>
ÉQUIVALENCES	i
SIGLES ET ABRÉVIATIONS	ii
PRÉFACE	iii
DONNÉES DE BASE	iv
1. <u>RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION</u>	1
1.1 Objectifs et envergure du projet	1
1.2 Exécution du projet	1
1.3 Aspects institutionnels	1
1.4 Incidence et viabilité du projet	2
1.5 Conclusion, rétroaction et recommandations	3
2. <u>CONTEXTE</u>	7
2.1 Contexte macroéconomique	7
2.2 Secteur de l'adduction d'eau et de l'assainissement	8
2.3 Historique des interventions du Groupe de la Banque dans le secteur	9
2.4 Formulation et justification du projet	9
2.5 Objectifs et envergure du projet au moment de l'évaluation	9
2.6 Plan de financement	10
2.7 Méthodologie et approche de l'évaluation	10
3. <u>EXÉCUTION DU PROJET</u>	11
3.1 Entrée en vigueur du prêt	11
3.2 Modifications de l'envergure du projet	11
3.3 Calendrier d'exécution	11
3.4 Rapports	12
3.5 Acquisition des biens et services	12
3.6 Coût du projet	12
3.7 Décaissements et sources de financement	13
3.8 Respect des conditions et des dispositions de l'accord de prêt	13
4. <u>ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE</u>	13
4.1 Performance opérationnelle	13
4.2 Performance financière	15
4.3 Performance économique	20
4.4 Performance institutionnelle et sociale	21
4.5 Incidence sur les femmes	24

TABLE DES MATIERES (suite)

4.6	Performance environnementale	25
4.7	Performance des consultants, des entrepreneurs et des fournisseurs	25
4.8	Performance de l'Emprunteur et de l'Organe d'exécution	26
4.9	Performance du Groupe de la Banque	26
5.	<u>INCIDENCE ET VIABILITÉ DU PROJET</u>	27
6.	<u>NOTATION DE LA PERFORMANCE</u>	28
7.	<u>CONCLUSION, RÉTROACTION ET RECOMMANDATIONS</u>	29
7.1	Conclusion	29
7.2	Rétroaction/Leçons	31
7.3	Recommandations	31
7.4	Mesures de suivi	34

LISTE DES ANNEXES

I	Matrice rétrospective du cadre logique	4
II.	Viabilité financière du projet	1
III.	Notation de la performance	3
IV.	Matrices des recommandations et mesures de suivi	2

Le présent rapport a été préparé par Mme Gennet Yirga-Hall, Chargée principale d'évaluation rétrospective et M. Eric Schiller, Consultant (Ingénieur en eau et assainissement), à la suite d'une mission effectuée en Ouganda en juin 1999. Pour toute information complémentaire relative à ce rapport, veuillez vous adresser à M. G.M.B. Kariisa, Directeur du Département de l'Évaluation des opérations (Poste 4052).

ÉQUIVALENCES MONÉTAIRES

Unité monétaire Shilling ougandais (U Sh)

1 U Sh 100 cents

À l'évaluation

1 UCF 101,80571 U Sh (1^{er} trimestre 1983)

1 UC 100,532 U Sh (1^{er} trimestre 1983)

1 UC 1,10311 \$ EU (1^{er} trimestre 1983)

Au moment du Rapport d'achèvement du projet

1 UCF 40,59 U Sh (2^{ème} trimestre 1993)

1 UC 1757,38 U Sh (2^{ème} trimestre 1993)

1 UC 1,39773 \$ EU (2^{ème} trimestre 1993)

Au moment du Rapport d'évaluation de performance de projet

1 UCF 1530,30 U Sh (2^{ème} trimestre 1999)

1 UC 1661,47 U Sh (2^{ème} trimestre 1999)

1 UC 1,33536 \$ EU (2^{ème} trimestre 1999)

1 UC 0,921052 UCF

UNITÉS DE MESURE

Lh/j litre par habitant par jour

l/s litre par seconde

m³ mètre cube

m³/j mètre cube par jour

mm millimètre

km kilomètre

km² kilomètre carré

EXERCICE BUDGÉTAIRE

1^{er} juillet – 30 juin

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AOI	Appel d'offres international
BAD	Banque africaine de développement
FAD	Fonds africain de développement
DWD	<i>Directorate of Water Development</i> (Direction de l'hydraulique)
GO	Gouvernement ougandais
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
ML	Monnaie locale
MFEP	Ministère des Finances et de la Planification économique
MOH	Ministère de la Santé
MWLE	Ministère des Ressources hydrauliques, foncières et de l'Environnement
MLG	Ministère de l'Administration locale
MNR	Ministère des Ressources naturelles
NORAD	Agence norvégienne de développement international
NWSC	<i>National Water and Sewerage Corporation</i> (Société nationale de l'hydraulique et de l'assainissement)
O&M	Exploitation et entretien
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
RAP	Rapport d'achèvement de projet
REPP	Rapport d'évaluation de performance de projet
UC	Unité de compte
VIP	Fosse d'aisance améliorée et ventilée
WDD	<i>Water Development Department</i> (Département de l'aménagement de l'hydraulique)
WS&S	<i>Water Supply and Sanitation</i> (Adduction d'eau et assainissement)

PRÉFACE

1. Le présent rapport d'évaluation de performance (REPP) est une évaluation rétrospective du Projet de réhabilitation de l'adduction d'eau et de l'assainissement de cinq centres urbains en République d'Ouganda. Le coût total du projet, estimé à 15,97 millions d'UC (17,34 millions d'UC), devait être couvert par un prêt FAD de 13,81 millions d'UC (15 millions d'UCF) et un concours du gouvernement ougandais de 2,16 millions d'UC (2,34 millions d'UCF). Ce prêt a été approuvé en décembre 1983.

2. Le projet devait fournir de l'eau potable et des services de tout-à-l'égout grâce à la réhabilitation et à l'expansion des installations d'adduction d'eau et de traitement des eaux usées existantes dans les cinq centres urbains pour satisfaire la demande à court et moyen termes. Le projet comprenait la fourniture de nouvelles sources d'eau et l'amélioration du réseau d'adduction d'eau existant à Guru et Lira ; la fourniture d'un nouveau système complet d'adduction d'eau à Kaberamaido ; l'amélioration des sources d'eau et des installations de stockage à Kamuli ; l'amélioration des installations d'épuration des eaux d'égouts à Mbarara, Gulu et Lira. Une composante assistance technique a également été incluse sous forme d'experts expatriés pour renforcer les capacités. Un appui logistique tel que des ateliers et des logements a aussi été prévu dans le projet. En 1992, le projet, d'une envergure réduite (en raison des dépassements de coût), a été achevé avec huit années de retard dues essentiellement au climat politique de l'époque.

3. Le projet a contribué à réduire la pénurie d'eau et à fournir les installations de traitement des eaux usées nécessaires dans les zones desservies. Néanmoins, la viabilité du projet a souffert du manque de développement des institutions, de l'inachèvement des aménagements et du coût élevé de l'exploitation et de l'entretien. Ces dernières années, on a effectué des études sectorielles et un processus de décentralisation de grande envergure a été lancé dans le cadre des réformes d'orientation du secteur public, en vue d'encourager la participation du secteur privé au développement des équipements collectifs du pays. Les avantages découlant de ces réformes ne sont pas encore manifestes.

4. Le Département des opérations de la Banque avait préparé un rapport d'achèvement de projet en juin 1994 ; à cette occasion, la performance globale du projet avait été jugée satisfaisante. On a estimé qu'il fallait procéder à l'évaluation rétrospective de ce projet après quelques années d'exploitation, pour déterminer les causes et les effets de la performance dans des domaines essentiels comme la pertinence du projet, la réalisation des objectifs (efficacité), l'efficacité, le développement institutionnel et la viabilité. La réévaluation du projet à la lumière de ces critères a montré que la performance globale du projet n'était pas satisfaisante et que sa viabilité était menacée par les choix technologiques inappropriés et la zone de desserte peu étendue, qui ont une incidence sur les résultats financiers des services publics. Des recommandations sont faites pour résoudre ces problèmes et améliorer la performance future.

5. Le présent rapport d'évaluation de performance de projet (REPP) est le fruit d'une mission d'évaluation rétrospective effectuée en Ouganda en juin 1999. Il fait référence aux rapports d'évaluation et d'achèvement du projet et s'inspire des informations et des données recueillies lors de la mission.

DONNÉES DE BASE**PROJET : RÉHABILITATION DU SYSTÈME D'ADDUCTION D'EAU ET
D'ASSAINISSEMENT DE CINQ CENTRES URBAINS**

1. Pays : Ouganda
 2. Projet : Projet : Réhabilitation du système d'adduction d'eau et d'assainissement de cinq centres urbains
 3. Numéro du prêt : Prêt FAD CS/UG/PU/83/11
 4. Emprunteur : Gouvernement ougandais
 5. Bénéficiaire : Conseils municipaux et *National Water and Sewerage Corporation (WASC)*
 6. Organe d'exécution : *Water Development Department* rebaptisé à présent *Directorate of Water Development* au Ministère des Ressources hydrauliques, foncières et de l'Environnement

A. PRÊT

	<u>Estimation à l'évaluation</u>	<u>Données réelles</u>
1. Montant (en millions d'UC) : FAD	13,81 (15 UCF)	13,81 (15 UCF)
2. Taux d'intérêt (%) :	0	0
3. Période de remboursement (années) :	40	40
4. Différé d'amortissement (années) :	10	10
5. Date d'approbation du prêt :		07-12-1983
6. Date de signature du prêt :		09-03-1984
7. Date d'entrée en vigueur du prêt :		22-03-1985

B. DONNÉES DU PROJET

1. Coût total (en millions d'UC) :	15,97 (17,34 UCF)	15,36 (16,68 UCF)
2. Plan de financement (en millions d'UC):		
	Devises	M. L.
FAD	8,43	5,38
GO	--	2,16
	Devises	M. L.
	12,68	1,13
	---	1,55
3. Date effective d'entrée en vigueur		25-07-1985
4. Date effective du dernier décaissement		31-12-1994

C. INDICATEURS DE PERFORMANCE

1.	Dépassement/Surestimation de coût	:	Réduction envergure du projet
2.	Retard/(Avance) par rapport au calendrier	:	8 ans
	- Retard par rapport à la date d'entrée en vigueur	:	1 an
	- Retard par rapport au dernier décaissement	:	7 ans
	- Nombre de prorogations du dernier décaissement	:	3
	- Retard par rapport à la date d'achèvement	:	8 ans
3.	État d'avancement du projet	:	Achevé
4.	Performance en matière d'exécution et réalisations du projet :		
	Performance de la mise en œuvre	:	Insatisfaisante
	Performance de la Banque	:	Insatisfaisante
	Résultat du projet	:	Insatisfaisant

D.	Missions	Dates	Nbre de Missions	Nbre de Personnes	Semaines de travail
	- Identification	----	----	----	----
	- Préparation	1979	2	2	4
	- Évaluation	1980	1	2	4
	- Supervision	1983 – 1993		7	11
	- RAP	Juin/Juillet 1993	1	2	4
	- REPP	Juin 1999	1	2	4

E.	DÉCAISSEMENT PRÊT (en millions d'UCF)	<u>À l'évaluation</u>	<u>Données réelles</u>
	- Total décaissé	13,81	13,81
	- Montant annulé		
	- Reliquat non utilisé		
	- Décaissement annuel (en millions d'UCF):		
	1983	0	0
	1984	7,73	0
	1985	5,11	0,640
	1986	0,33	0,142
	1987	0,37	0,621
	1988	0,27	0,750
	1989		0,193
	1990		0,746
	1991		3,234
	1992		4,961
	1993		1,813
	1994		0,709
	Total	13,81	13,810

1. RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION

1.1 Objectifs et envergure du projet

1.1.1 L'objectif sectoriel visait à promouvoir la santé et le développement économique de la population ougandaise grâce à un approvisionnement en eau et à des services d'assainissement adéquats.

1.1.2 Le projet avait pour objectif de réduire la pénurie d'eau potable et d'offrir des installations de traitement des eaux usées qui répondent à la demande croissante des ménages et des opérateurs des secteurs économique et social.

1.1.3 Le projet consistait à achever un projet antérieur financé par la Banque sur des ressources de la BAD, mais que la guerre à l'époque avait interrompu. Il ne devait couvrir que cinq centres urbains (Mbarara, Lira, Gulu, Kamuli et Kabaramaido). Grâce à son envergure, le projet devait accroître la capacité de production du réseau d'adduction d'eau et fournir des installations tout-à-l'égout pour satisfaire la demande à court et moyen termes dans ces centres. Un système flambant neuf était prévu pour Kabaramaido puisque cette localité ne disposait pas du tout d'eau courante.

1.2 Exécution du projet

1.2.1 Lors de sa mise en œuvre, le projet a subi d'importantes modifications. Des problèmes d'insécurité liés à la guerre, conjugués au manque de fonds, se sont traduits par l'abandon du programme d'adduction d'eau de Kabaramaido. La composante assistance technique a également été supprimée, étant entendu que le personnel avait déjà reçu une formation dans le cadre d'autres programmes. Les économies réalisées sur ces deux composantes ont servi à couvrir le dépassement de coût des autres volets, en particulier, le programme de Lira (qui a été coûteux en raison de son caractère sophistiqué) et les services d'ingénierie (en raison du retard d'exécution du projet). Le projet devait démarrer en 1983 et s'achever en 1988 ; seulement, les problèmes posés par l'insécurité dans les régions desservies ont retardé son démarrage jusqu'en 1985 et l'achèvement n'est intervenu qu'en 1992. La préparation des études techniques et des dossiers d'appel d'offres a également été retardée en raison du changement d'ingénieurs-conseils.

1.2.2 À l'évaluation, le coût total du projet s'élevait à 15,97 millions d'UC (17,34 millions d'UCF) ; de ce montant, 13,81 millions (15 millions d'UCF) provenaient des ressources du FAD contre 2,16 millions d'UC (2,34 millions d'UCF) du gouvernement ougandais (GO). L'envergure du projet a été réduite pour le faire entrer dans l'enveloppe du montant du prêt et la contribution du GO a été ramenée à 1,55 million d'UC (1,68 million d'UCF). Le retard d'exécution a été de 8 années en tout. Les principales causes de ces retards sont essentiellement le climat politique précaire et la guerre qui se déroulait à ce moment-là.

1.3 Aspects institutionnels

1.3.1 L'Organe d'exécution du projet était le Département de l'aménagement de l'hydraulique (WDD) d'alors, devenu, après restructuration, Direction de l'aménagement de l'hydraulique (DWD) sous la tutelle du ministère des Ressources hydrauliques, foncières et de l'Environnement. Des ingénieurs-conseils ont contrôlé la mise en œuvre des projets et une Cellule d'exécution du projet (CEP) a été mise sur pied pour contrôler l'exécution globale. La fourniture des biens et les travaux de construction ont été assurés par des fournisseurs et des entrepreneurs locaux et internationaux.

1.3.2 Suite à la mise en œuvre de la politique de décentralisation, l'ensemble des petits centres et programmes ruraux d'adduction d'eau gérés habituellement par le WDD sont passés sous la tutelle de l'administration locale. À présent, la DWD est chargée d'exécuter les programmes et de suivre la performance des conseils municipaux et des collectivités locales rurales responsables de l'exploitation et de l'entretien des programmes.

1.3.3 La *National Water and Sewerage Corporation* (NWSC) est chargée d'assurer l'approvisionnement en eau et les services de tout-à-l'égout urbains. Au moment de l'évaluation, la NWSC gérait les réseaux de sept centres urbains, mais au fil des années, ce chiffre est passé à douze (Kampala, Jinja, Entebbe, Tororo, Mbale, Masaka, Mbarara, Lira, Gulu, Kasese, Port-Portal et Kabale). Par le passé, la NWSC a été confrontée à des problèmes institutionnels de taille qui ont pesé sur sa capacité à générer des revenus. Ces dernières années, la NWSC a entrepris une profonde restructuration interne visant, à long terme, la privatisation de l'institution.

1.3.4 La gestion durable de l'approvisionnement en eau et des installations de traitement des eaux usées constitue le principal sujet de préoccupation. Actuellement, une étude portant sur la réforme du secteur est en cours pour déterminer, entre autres choses, les meilleures options envisageables en matière de gestion et les investissements sectoriels requis.

1.4 Incidence et viabilité du projet

1.4.1 Le projet a contribué à l'accroissement de la production d'eau et fourni des installations d'épuration des eaux à tous les centres couverts. Néanmoins, certains programmes de production d'eau et l'ensemble des installations de traitement des eaux fonctionnent nettement en deçà de leur capacité théorique et à un coût très élevé. L'incidence globale du projet n'est pas satisfaisante et les problèmes technologiques et opérationnels ainsi que l'absence d'investissements complémentaires pour étendre le réseau ont été les principales entraves à l'incidence positive et à la viabilité du projet. En outre, des problèmes nombreux et divers, comme la faible productivité, les zones desservies et le recouvrement des coûts, ont affecté la viabilité financière des programmes. Ces derniers temps, les services publics se focalisent davantage sur les activités de facturation et de recouvrement des recettes que sur la qualité et les zones de desserte, en particulier dans les zones d'habitat précaire et périurbaines.

1.4.2 Environ 10 % en moyenne de la population possède une adduction domestique et très peu de ménages ont un système de tout-à-l'égout dans les quatre centres. Aussi, la majorité des ménages utilisent-ils un système d'eau communautaire ou des bornes-fontaines publiques et plus de 90 % utilisent soit des latrines traditionnelles soit des fosses d'aisance ventilées améliorées dans ces centres.

1.4.3 La viabilité financière du projet a été établie en se basant sur l'approche du coût différentiel moyen de l'offre. En raison du coût élevé de l'exploitation et de l'entretien et de la faible utilisation des capacités, les programmes ne sont toujours pas viables financièrement. Avec la suppression des subventions publiques, les recettes des grandes villes (Kampala, Jinja et Entebbe) servent à subventionner le coût global de l'approvisionnement en eau (coûts de l'exploitation et de l'entretien ainsi que les intérêts sur les prêts) des trois centres couverts par le NWSC. Actuellement, le volume de subventions nécessaires pour couvrir les coûts de l'exploitation et de l'entretien est de l'ordre de 888 U Sh par m³ (71\$ EU/m³) si on le calcule à 11 % du coût du capital. Le programme de Kamuli couvre ses frais d'exploitation et d'entretien grâce à ses recettes (quoique les réseaux soient mal entretenus) et les prêts qu'il a contractés ont continué d'être remboursés par le gouvernement.

1.4.4 Globalement, sur tout le territoire national, l'approvisionnement en eau et les services d'assainissement se sont améliorés, passant de 18 % et 10 % de couverture respectivement durant les années 80 à 50 % et 40 % en 1998. Dans l'ensemble, l'approvisionnement en eau des ménages a profité aux collectivités, les femmes et les enfants, essentiellement, qui passent plus de temps que tout autre couche de la population à aller chercher de l'eau et à veiller aux questions d'hygiène. Toutefois, dans l'ensemble, l'accès à l'eau potable demeure un problème pour les pauvres vivant en zones urbaines et les populations périurbaines.

1.4.5 En général, la politique de décentralisation n'est pas suffisamment soutenue par le renforcement des capacités et des mesures d'incitation, en particulier au niveau de l'administration locale. La technologie inadaptée et les problèmes d'exploitation et d'entretien qui en ont résulté ainsi que les zones de desserte peu étendues ont mis à mal la viabilité financière et la durabilité du projet. Cette situation a eu une incidence négative sur la réduction de la pauvreté et l'amélioration de l'environnement dans les zones desservies.

1.5 Conclusion, rétroaction et recommandation

1.5.1 Conclusion

1.5.1.1 Ce projet a connu des déboires par le passé. À la fin des années 70, une guerre de libération a eu lieu pour renverser le régime en place. En outre, pendant une grande partie de la mise en œuvre du projet, des troubles civils ont persisté dans le Nord du pays. Par conséquent, le projet a pris un retard sérieux, il a enregistré des dépassements de coût et, pour faire face aux contraintes budgétaires, il a fallu exclure certaines de ses composantes.

1.5.1.2 Depuis que le projet a été lancé, quelques problèmes technologiques, d'exploitation et d'entretien ont surgi sans qu'une solution n'y soit trouvée pendant toutes ces années. Excepté Gulu et Kamuli, la capacité de production d'eau est supérieure à la demande et la sous-utilisation est exacerbée par la faible extension du réseau de distribution. Toutes les installations d'épuration des eaux fonctionnent au-dessous de leur capacité en raison de la faible quantité d'eaux usées reçue due à la mauvaise utilisation de l'eau dans les ménages et au nombre peu élevé de raccordements au réseau. Les lacunes technologiques ou conceptuelles peuvent résulter de ce qui suit :

- * Il semble que les premières études n'aient pas été examinées de manière critique. De plus, les révisions imposées par la situation socioéconomique et politique difficile qu'a connu le pays à l'époque n'ont pas été faites pour modifier les paramètres de conception et l'option technologique adoptée (à cet égard, on pourrait mentionner le programme de Lira et la surcapacité des installations de traitement des eaux usées.) ;
- * Les avantages ou inconvénients de la réhabilitation comparée au remplacement n'ont pas été étudiés correctement. À titre d'exemple, à Gulu, le réseau de distribution ne marchait pas pendant des années, mais dans le cadre du projet, on a remplacé seulement une partie du réseau, si bien que le projet n'était plus capable d'utiliser la capacité de la source réaménagée ;
- * Le réseau de distribution et les branchements d'égouts ont fait l'objet de très peu d'investissement, ce qui a réduit l'utilisation optimale des capacités d'approvisionnement en eau ainsi que des installations de traitement des eaux usées ;

- * Le coût élevé des branchements et des frais des services d'assainissement a freiné beaucoup de ménages qui voulaient se faire raccorder au réseau, d'autant plus qu'ils avaient déjà investi dans l'installation de fosses septiques.

1.5.1.3 L'objectif principal du projet a été partiellement atteint ; en effet, les habitants des quatre centres urbains ont vu s'améliorer leur accès à l'approvisionnement en eau. Toutefois, en raison des restrictions mentionnées ci-dessus, les systèmes sont d'un coût élevé par rapport au niveau de revenu de la majorité des consommateurs et au volume d'activités économiques exercées dans les zones de desserte. On voit donc qu'en termes de réduction de la pauvreté et de protection de l'environnement, la contribution du projet a été en deçà des attentes.

1.5.1.4 L'efficacité de la décentralisation des services de l'eau et de l'assainissement constitue un sujet de préoccupation car elle n'est pas soutenue par un renforcement adéquat des capacités au niveau de l'administration locale. Le risque de privatisation est une autre source d'inquiétude à moins que la capacité du gouvernement ne soit renforcée en matière d'application de la législation et de maintien des systèmes de contrôle de la qualité. Il convient, à tous les niveaux, de déployer des efforts pour renforcer les capacités à long terme.

1.5.1.5 L'accroissement démographique, l'urbanisation et les perspectives de développement industriel accrues exercent une forte pression sur le développement des services urbains d'approvisionnement en eau et d'assainissement en Ouganda, développement qui est déjà marqué par sa grande dépendance vis-à-vis des financements étrangers du fait que la capacité globale de l'État à financer le secteur est encore très limitée. Cette capacité est encore plus réduite au niveau de l'administration locale qui, avec la décentralisation, a en charge les activités d'approvisionnement en eau. Certes, les bailleurs de fonds ont souvent apporté leur concours au secteur, néanmoins, de nouveaux modes de financement ainsi que des réformes dans la gestion des services s'imposent. Heureusement, il semble que les autorités supérieures soient désireuses d'entreprendre les réformes requises. L'étude à paraître financée par la Banque mondiale, qui porte sur la réforme sectorielle, donnera sans doute quelques directives quant à la manière dont il convient de gérer et de financer les services en vue de stimuler le développement du secteur. De plus, la communauté des bailleurs de fonds, dont la Banque, doit travailler plus étroitement avec le gouvernement pour soutenir ses efforts visant à renforcer les capacités afin de contribuer au succès de la décentralisation et d'encourager une participation plus concrète du secteur privé.

1.5.2 **Rétroaction/Leçons**

Le Rapport d'achèvement relatif à ce projet présente un certain nombre de leçons importantes qui sont encore d'actualité. Les autres enseignements suivants ont été tirés pour réorienter les interventions du Groupe de la Banque dans le secteur à l'avenir :

- * Une décentralisation et une privatisation menées plus prudemment et progressivement devraient se traduire par des résultats positifs et durables (par. 7.1.5 et 7.1.6).
- * Le choix d'une technologie inadaptée pourrait sérieusement compromettre les effets positifs et la viabilité du projet (par. 5.2., 5.3, 7.1.3 et 7.1.4).

1.5.3 **Recommandations**

Les recommandations suivantes sont faites pour résoudre le problème de viabilité et d'impact global du projet et des futures interventions de la Banque sur le développement.

MWLE/DWD

- * Dans l'ensemble, il faut se féliciter des efforts accomplis par le gouvernement pour promouvoir une approche participative, la bonne gouvernance et l'obligation de rendre compte. Cependant, le processus de décentralisation et de privatisation doit être lancé prudemment et progressivement pour donner suffisamment de temps au renforcement des capacités et aux activités de commercialisation afin d'éviter l'épuisement des ressources humaines et financières déjà maigres (par. 4.4.8, 7.1.7).
- * Il faudrait effectuer une étude de faisabilité approfondie et objective comprenant une enquête sociale, en vue d'examiner les options technologiques. Cette étude devrait inclure une comparaison de chaque option au plan économique, avant de faire une ponction de fonds lors de tout investissement futur ; et, par conséquent, il faudrait la réviser pour tenir compte de l'évolution de la situation économique (par. 4.1.3, 4.1.4, 5.8).
- * Une politique sectorielle de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement (WS&S) devrait coordonner l'ensemble des activités dans ce domaine afin de permettre un développement équilibré du secteur (par. 4.1.3, 4.7.3).
- * Le succès de la politique de décentralisation dépend, entre autres choses, du réaménagement et du renforcement de la DWD afin qu'elle puisse pleinement exercer son pouvoir réglementaire et de contrôle. En outre, il faudrait s'assurer que les municipalités locales disposent des compétences techniques et en matière de gestion (par. 3.4.3, 4.1.6, 4.4.8, 5.9., 7.1.5, 7.1.6).
- * Une politique de promotion des réservoirs de distribution d'eau et de bornes-fontaines en lieu et place de branchements domestiques semblerait indiquée dans la plupart des petites villes afin de fournir à moindre coût aux collectivités démunies les rares ressources hydrauliques disponibles (par. 5.7).
- * Il convient de mettre en place un programme de formation rigoureux pour s'assurer de la disponibilité de suffisamment de personnel pour exploiter et entretenir correctement les systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement. La première phase de ce processus devrait consister à exiger des fournisseurs qu'ils forment leur personnel de manière adéquate aux procédures d'exploitation et d'entretien des systèmes installés par leurs soins. Un programme de formation continue à la DWD devrait permettre aux ingénieurs ayant reçu une formation pratique de demeurer au sein de l'organisation du fait des mesures d'incitation appropriées qui leur seront offertes (par. 4.1.8, 5.9).
- * Il convient d'élaborer des mécanismes appropriés de contrôle de la qualité de l'eau et de renforcer l'application des règlements en matière d'environnement (par. 4.6.2).

Ministère de la Santé (MOH)

- * Le ministère de la Santé décentralisé devra assurer une gestion par interaction en visitant les points d'eau sous sa tutelle afin de veiller à ce qu'il y ait un drainage adéquat aux bornes-fontaines (par. 4.6.2).

NWSC

- * Veiller à l'équilibre entre, d'une part, les activités de production d'eau et d'installation de compteurs, y compris les normes et niveaux de service et, d'autre part, les activités de facturation et de recouvrement, afin que le recouvrement des recettes ne prennent pas le dessus sur son rôle de prestataire de services chargé de la production de l'eau et de la fourniture d'installations de traitement des eaux usées (par. 4.2.6, .2.18).
- * Il convient de visiter les différentes zones régulièrement afin de résoudre les problèmes d'exploitation et d'entretien à temps. À cet égard, il faudrait évaluer les problèmes d'exploitation et d'entretien de l'usine de traitement de Lira afin de trouver une solution appropriée à long terme (par. 3.4.3, 4.1.6, 4.1.8, 4.2.18).
- * Il convient de mettre davantage l'accent sur la formation pratique et d'encourager les ingénieurs chevronnés en leur proposant des mesures d'incitation appropriées pour les retenir (par. 4.1.8).
- * Il faudrait aplanir le différend qui oppose la direction de la NWSC et à celle du cabinet-conseil chargé de la région de Kampala, en proposant un contrat d'exécution plus transparent (par. 4.2.9).
- * Il convient d'entreprendre une étude pour réviser la structure et le niveau des tarifs pour les rendre abordables et y intégrer une subvention croisée qui se justifie raisonnablement, en vue d'éviter de faire supporter les lacunes des services publics par les consommateurs (par. 4.2.11, 4.2.18, 5.9).

Banque

- * S'assurer que des études sectorielles et de faisabilité approfondies, comprenant des enquêtes sociales, sont effectuées avant d'envisager le financement de projets et que des révisions appropriées sont faites pour tenir compte de l'évolution de la situation économique afin de veiller à ce que la technologie sélectionnée et mise en œuvre soit adaptée (par. 4.9.1).
- * Suivre de près la mise en œuvre et s'assurer que les rapports techniques et financiers sont transmis régulièrement à la Banque. Mais, surtout, la Banque doit donner des informations en retour appropriées aux emprunteurs (par. 3.4.2, 4.9.2).
- * Créer un dispositif permettant à la Banque de poursuivre la supervision des projets commandités pendant au moins quelques années après leur mise en service (par. 4.9.2).

- * Examiner son engagement et sa participation dans le secteur afin veiller à l'adoption d'une approche intégrée, comprenant le renforcement des capacités, en vue de réaliser un développement plus équilibré et durable du secteur (par. 5.9).

Mesures de suivi

1.5.4 La matrice des mesures de suivi, basée sur les principales conclusions et recommandations, figure à l'Annexe IV. La mesure que la Banque doit entreprendre dans l'immédiat consiste à commencer une concertation avec le gouvernement pour faciliter les réformes et le renforcement des capacités en cours dans le secteur.

2. CONTEXTE

2.1 Contexte macroéconomique

2.1.1 La République ougandaise est un pays enclavé limité par le Kenya, la Tanzanie, le Rwanda, le Zaïre et le Soudan. Il s'étend sur 241 000 km² dont environ 20 pour cent sont couverts de cours d'eau et de lacs ; les plus importants sont le Nil blanc et le lac Victoria. L'Ouganda est situé sur un plateau dont les quatre cinquièmes s'élèvent à une altitude de 1 000 à 1 500 mètres, ce qui donne à la majeure partie du pays un climat agréable, très ensoleillé, et une pluviométrie abondante. Du fait de sa situation le long de l'Équateur, le pays ne connaît guère de variations de température. En effet, la température moyenne s'inscrit dans une fourchette de 20°C la nuit à 35°C la journée, les minima varient de 8° à 23° C en moyenne. Quant aux pluies annuelles, elles varient d'environ 1 400 mm par an dans le sud à 500 mm dans le Nord-Est aride. Habituellement, on compte deux saisons sèches par an, de décembre à février et de juin à juillet.

2.1.2 On estime la population (recensement de 1994) à 18,5 millions d'habitants avec un taux d'accroissement de 2,5 pour cent par an. Selon les estimations, le PNB par tête était de 170 \$ EU (en 1992) et, en 1994, il est passé à 200 \$ EU. La population rurale représente environ 90 pour cent de la population totale. Les difficultés politiques et économiques auxquelles l'Ouganda a été longtemps confrontées par le passé ont rendu l'exode rural relativement faible, mais ces dernières années, la migration a tendance à se développer.

2.1.3 En 1987, le gouvernement a lancé son Programme de redressement économique (« Economic Recovery Program », ERC) avec pour principaux objectifs la promotion du redressement et de la croissance économiques, le rétablissement de la stabilité financière nationale, la réduction de l'inflation et des déséquilibres des comptes extérieurs, en diversifiant l'économie par le biais des exportations non traditionnelles. L'ERC prévoyait aussi la réhabilitation des infrastructures essentielles, notamment les services d'approvisionnement en eau et d'assainissement.

2.1.4 Pour supprimer les goulots d'étranglement structurels, depuis le lancement de ce programme, le gouvernement a continué de prendre d'autres initiatives en matière de politique, qui vont de l'ajustement des taux de change à plusieurs autres réformes économiques, sociales et financières avec le concours des institutions donatrices dont la Banque. Par conséquent, d'importants progrès ont été réalisés en matière de stabilisation macroéconomique et d'amélioration des infrastructures économiques de base. Le PIB a augmenté en moyenne de 5 pour cent l'an au cours de la période 1988/89-1993/94. Le taux moyen d'inflation annuelle a été régulièrement maîtrisé, passant de 32 pour cent en 1990/91 à environ 7,7 pour cent en 1993/94. Ces dernières années, le taux de croissance du PIB s'est établi à 7,8 pour cent en moyenne par an, malgré le repli à 5 pour cent de 1996 occasionné par une sécheresse prolongée.

2.1.5 Actuellement, le gouvernement encourage le développement du secteur privé en mettant en œuvre des réformes du secteur public et des politiques de diversification. En ce moment, il mène une politique résolue d'industrialisation, de modernisation et d'éradication de la pauvreté. Dans le secteur de la santé et du bien-être social, il est déterminé à réaliser une couverture universelle, la justice sociale et l'équité.

2.2 Secteur de l'adduction d'eau et de l'assainissement

2.2.1 L'Ouganda possède d'importantes ressources en eau de surface dues à l'abondance des précipitations. Les principales sources d'eau se répartissent dans trois catégories : le réseau du Haut Nil, les bassins hydrographiques ougandais et les sources d'eau souterraines.

2.2.2 Au cours des années 60, les installations modernes d'adduction d'eau desservait pratiquement l'ensemble de la population urbaine et environ 70 pour cent de la population rurale. Néanmoins, pendant les deux décennies qui ont suivi, l'extension de ces installations a fait défaut et la qualité des services s'est très sensiblement dégradée en raison d'une mauvaise gestion, du manque de fonds et de la pénurie de personnel qualifié. Au moment de l'évaluation de ce projet, d'après les estimations, le réseau d'adduction d'eau du pays ne desservait que 30 pour cent de la population totale de l'Ouganda. Les branchements individuels représentaient 80 pour cent de l'approvisionnement en eau des ménages contre 20 pour cent pour l'alimentation par réservoirs publics. Sous l'effet des pillages massifs opérés pendant la guerre dans le pays, les services se sont considérablement détériorés.

2.2.3 En zone rurale, l'approvisionnement en eau provenait de sources protégées et non protégées, de trous de forage, de quelques puits peu profonds, de points d'eau, de fleuves, de marécages et de lacs. Les trous de forage étaient fournis avec des pompes manuelles, mais la plupart étaient défectueuses. De même, un bon nombre de sources protégées étaient en très mauvais état.

2.2.4 Le réseau d'égouts était relativement peu développé. Environ 15 pour cent seulement de la population urbaine étaient desservis par ce réseau contre environ 60 pour cent pour les fosses septiques et les latrines à fosse. Les 25 pour cent restants ne disposaient pas de systèmes acceptables d'évacuation des excréments. On estime que plus de la moitié de la population rurale utilisait des latrines à fosse.

2.2.5 À l'époque, les problèmes majeurs du secteur étaient l'absence de politique sectorielle et de stratégie de développement, la pénurie aiguë de main-d'œuvre de toutes catégories et le manque de ressources financières. Les infrastructures et la logistique d'exploitation et d'entretien étaient inadaptées, ce qui se traduisait par de mauvaises prestations de service aux consommateurs. C'est dans ce contexte que le gouvernement a accordé une haute priorité à ce secteur dans son Programme de redressement. Depuis le lancement du Programme de redressement économique au début des années 80, les bailleurs de fonds se sont engagés davantage dans le pays, surtout la BAD, la Banque mondiale, la CEE, des agences bilatérales de développement comme la DANIDA ainsi que des agences des Nations unies telles que l'UNICEF. En outre, des organisations non gouvernementales internationales (ONG) se sont engagées dans les zones rurales. Ainsi, au fil des ans, des améliorations ont été apportées tant dans les infrastructures physiques que dans le développement des institutions du secteur. La section 4.4 analyse en détail les retombées de ces améliorations.

2.3 Historique des interventions du Groupe de la Banque dans le secteur

Les interventions du Groupe de la Banque dans le secteur remontent à 1968, année où la Banque a octroyé un don de 30 000 UC au gouvernement ougandais pour financer une étude de faisabilité comprenant un projet d'exécution détaillé. Cette étude s'est parachevée en 1970 par l'octroi d'un prêt BAD de 3 millions d'UC pour couvrir le coût en devises d'un projet qui comprenait quelque 18 adductions d'eau et 5 réseaux d'assainissement dans environ 20 centres urbains. Au cours des années 70, ce premier projet a été perturbé par une situation économique extrêmement difficile et une longue guerre civile. Jusqu'en 1982, aucun autre projet n'a été financé dans le secteur et c'est alors que la Banque a envisagé le financement du Projet de réhabilitation du système d'adduction d'eau et d'assainissement de cinq centres urbains, objet de ce REPP.

2.4 Formulation et justification du projet

2.4.1 Ce projet a été lancé en complément d'un projet antérieur financé par la BAD, inachevé en raison des problèmes de sécurité de l'époque. En 1975, le projet avait été exécuté seulement dans quelques centres qui ont vu un premier démarrage et l'acquisition de quelques équipements et canalisations dont on a signalé, pour la plupart, le vol ou la perte pendant la guerre. Des missions préparatoires ont été effectuées pour réévaluer la situation du premier projet en vue d'en réduire l'envergure et le coût estimatif pour qu'il ne couvre que cinq centres urbains compte tenu des ressources du FAD disponibles. En 1980, une mission d'évaluation a été lancée.

2.4.2 Dans l'ensemble, le projet se justifiait par le besoin de promouvoir la bonne santé et le développement en offrant des services d'adduction d'eau potable et d'assainissement durables. Les mesures prises dans le cadre du projet pour développer les services d'adduction d'eau et d'assainissement dans cinq villes d'Ouganda répondaient spécifiquement à trois des principaux critères définis dans le Programme de redressement économique adopté par le Mouvement national de résistance d'Ouganda (« National Resistance Movement », NRM), à savoir :

- réhabilitation plutôt que mise en place de nouveaux aménagements
- priorité aux centres très peuplés
- priorité aux centres urbains ayant un statut administratif et un potentiel de développement industriel et commercial.

2.4.3 C'est à la lumière des critères ci-dessus que la Banque a octroyé un nouveau prêt pour, d'une part, rénover et achever le projet dont la réalisation a été perturbée par la longue guerre civile des années 70 et, d'autre part, fournir une assistance technique pour le renforcement des capacités.

2.5 Objectifs et envergure à l'évaluation

2.5.1 L'objectif du premier projet était de pallier la pénurie d'adduction d'eau potable et de fournir des services d'assainissement appropriés pour répondre aux besoins de la population croissante et des opérateurs économiques dans des centres urbains prioritaires sélectionnés. Le projet initial visait l'accroissement des capacités de production d'eau existantes dans 11 centres grâce à l'extension et la rénovation des ouvrages de prises d'eau, des usines de traitement, des conduites de transport et de distribution et des installations de stockage. Près de 6 centres devaient être dotés de nouveaux ouvrages d'adduction d'eau. Il était également prévu d'étendre les systèmes d'assainissement existants dans 5 centres en remplaçant les usines mécaniques hors d'usage par des étangs d'épuration par oxydation, en rénovant les réseaux d'égouts défectueux et en étendant la zone de desserte du réseau d'égouts.

2.5.2 L'objectif global du projet initial a été maintenu, cependant, les changements suivants ont été apportés à l'envergure du projet initial durant la phase d'évaluation :

- a) en raison des destructions massives qui se sont produites pendant la guerre de libération (1979-1980), il a fallu complètement réhabiliter certains ouvrages.
- b) Le nombre d'ouvrages prévus dans le projet a été réduit à l'accroissement de la capacité de 3 ouvrages d'adduction d'eau, la construction d'1 nouvel ouvrage d'adduction d'eau et l'augmentation de la capacité de 3 systèmes d'égouts, comme indiqué ci-après :
 - Gulu et Lira (accroissement des capacités d'adduction d'eau et d'assainissement)
 - Kamuli (accroissement des capacités d'adduction d'eau)
 - Mbarara (accroissement des capacités d'assainissement)
 - Kaberamaido (nouveau réseau d'adduction d'eau)

2.5.3 Pendant la mise en œuvre, il a fallu réduire davantage l'envergure du projet surtout à cause des dépassements de coût comme le montre la section 3.2.

2.6 Plan de financement

À l'évaluation, le coût total du projet était estimé à 15,97 millions d'UC dont 8,43 millions d'UC en devises et 7,54 millions d'UC en monnaie locale. Bien qu'initialement, le projet ait été financé sur les ressources de la BAD, la situation économique du moment a rendu le secteur admissible au bénéfice des ressources du FAD. Toutefois, ces ressources FAD étant limitées, le projet initial a été réduit pour ne desservir que cinq centres. C'est ainsi que la Banque a accordé 13,84 millions d'UC et que le gouvernement ougandais a mobilisé des fonds pour couvrir le reliquat du coût du projet. Le prêt FAD devait servir à couvrir la totalité du coût en devises et 71 pour cent du coût en monnaie locale. Ce projet précis n'a vu la participation d'aucun autre bailleur de fonds.

2.7 Méthodologie et approche de l'évaluation

2.7.1 Ce REPP complète les conclusions du RAP et examine la performance des systèmes d'exploitation et des différentes parties concernées afin d'évaluer l'incidence et la viabilité du projet à long terme. Il tire des enseignements du secteur de l'eau et de l'assainissement pour améliorer la formulation, la conception, l'exécution et le fonctionnement des futurs projets. La méthodologie d'évaluation utilisée est l'approche « avant et après le projet ». Les plans et les prévisions du Rapport d'évaluation et du Rapport d'achèvement du projet sont comparés à la situation réelle sur les sites du projet après plusieurs années de fonctionnement. Néanmoins, faute d'indicateurs vérifiables dans le rapport d'évaluation, la portée de la comparaison et de l'évaluation de l'incidence du projet en termes quantitatifs est limitée.

2.7.2 Le rapport fait suite à une mission effectuée en Ouganda en juin 1999 et s'inspire des informations recueillies dans les rapports d'évaluation, les rapports d'achèvement de projet et les dossiers du projet. Des informations complémentaires ont été obtenues auprès de l'organe d'exécution et à la suite de discussions avec les intéressés en Ouganda. Des visites ont été effectuées sur tous les sites (Mbarara, Gulu, Lira, Kamuli), pendant lesquelles des réunions ont été organisées avec les personnes responsables de l'exploitation des usines ainsi qu'avec le personnel municipal local.

2.7.3 L'équipe a rencontré l'ensemble des membres du personnel concerné à la DWD, la NWSC et au ministère de la Santé (MOH). Par ailleurs, des réunions ont eu lieu avec d'autres agences donatrices actives dans le secteur (DANIDA, UNICEF, Banque mondiale). L'équipe a également consulté divers rapports et études récents.

3. EXÉCUTION DU PROJET

3.1 Entrée en vigueur du prêt

Le prêt est entré en vigueur en mars 1985 seulement, quelque 14 mois après la date d'approbation du projet. Ce retard n'est pas surprenant compte tenu du climat politique et de la stabilité précaire du pays menacé de guerre civile pendant cette période. Du fait que les conditions préalables à l'entrée en vigueur du prêt consistaient à prendre des engagements, il n'y a pas eu de longs retards avant l'entrée en vigueur du prêt.

3.2 Modifications de l'envergure du projet

A l'origine, il était prévu dans le rapport d'évaluation du projet que cinq centres urbains seraient développés : Mbarara, Gulu, Lira, Kamuli et Kaberamaido. Toutefois, les retards d'exécution dus aux troubles civils ainsi que l'option technologique onéreuse retenue pour le programme de Lira ont entraîné de sérieux dépassements de coût. Il a donc fallu réduire l'envergure du projet initial. Premièrement, la composante Assistance technique a été abandonnée parce que le personnel a reçu la formation requise dans d'autres programmes en raison du démarrage tardif de ce projet. Deuxièmement, le barrage de Tochi à Gulu était réalisé à 15 pour cent quand on s'est aperçu qu'il existait d'anciennes couches sous le barrage. Il a donc été abandonné et, en lieu et place, des travaux de réhabilitation ont été entrepris sur le barrage d'Oyitino. Troisièmement, le réseau d'adduction d'eau de Lira a exigé des travaux de réhabilitation plus étendus qu'initialement prévu. En outre, un certain nombre de facteurs ont contribué à l'augmentation du coût du système de Lira, notamment, l'ouvrage de prise d'eau difficile sur le lac Kaima, une longue conduite (42 km) de la source aux usagers, le choix d'une technologie de traitement de l'eau coûteuse (système de décanteur pulsateur) et le retard occasionné par les troubles civils intervenus pendant la construction. Enfin, la persistance de l'insécurité dans le Nord et le dépassement de coût global ont résulté en l'abandon du réseau d'adduction d'eau de Kaberamaido ; quant aux aménagements de Kamuli, leur taille a été sensiblement réduite. Les économies budgétaires réalisées grâce à ces modifications ont permis de faire face au dépassement de coût des services d'ingénierie, sous-budgétisés à l'origine, et de couvrir les frais occasionnés par les enquêtes additionnelles effectuées sur le site du barrage de Tochi à Gulu, ainsi que le dépassement de coût du système de Lira. Les mauvais choix technologiques et la précarité de la situation politique ont contribué aux dépassements de coût, ce qui a poussé à réduire l'envergure initiale du projet.

3.3 Calendrier d'exécution

À l'évaluation, la fin des travaux de construction avait été prévue en 1985. Toutefois, en raison de la situation d'exception qui prévalait dans le pays au moment de l'exécution du projet, la période de mise en œuvre s'est étendue de 1989 à 1992. Si l'on examine les différents contrats, les aménagements de Lira et de Gulu ont été réalisés dans les délais prévus au contrat (1991-92), le système de Kamuli, quant à lui, a accusé un retard de 21 mois (1998-90) et le système de Mbarara a pris un retard de 23 mois (1998-90). Ces retards s'expliquent d'une part, par les travaux supplémentaires exécutés et, d'autre part, par la négligence des entrepreneurs en ce qui concerne les délais contractuels. Dans le cas du système de Mbarara, le gouvernement a payé l'entrepreneur avec du retard, ce qui a entraîné d'autres retards dans l'achèvement du projet.

3.4 Rapports

3.4.1 Des rapports trimestriels sur l'état d'avancement étaient régulièrement envoyés à la Banque. On estime que les informations contenues dans ces rapports étaient appropriées. De plus, le consultant a préparé des rapports techniques périodiques sur différents aspects du projet. Il a également informé la Banque et l'Organe d'exécution de la situation budgétaire du projet, notamment pour ce qui est des services de consultants.

3.4.2 Toutefois, les rapports n'ont pas été fournis sur la réalisation des conditions concernant l'étude tarifaire, la réduction des pertes d'eau et la législation sur les systèmes d'adduction d'eau. La Banque n'a reçu aucun rapport d'audit sur l'organe d'exécution et les services publics bénéficiaires. Il n'est pas clairement établi que la Banque ait contrôlé les progrès accomplis dans la réalisation des conditions et les rapports exigés à cet égard. Conformément au manuel des opérations de la Banque, il est nécessaire de suivre de près la soumission des rapports et de transmettre les informations en retour appropriées aux emprunteurs pour s'assurer de la mise en œuvre harmonieuse du projet et du transfert de connaissances.

3.4.3 Une fois le projet achevé, la DWD et la NWSC ont produit des rapports de situation sur les activités du projet. Néanmoins, certaines lacunes manifestes au niveau de l'exploitation et de l'entretien découvertes lors de missions sur le terrain n'y ont pas été mentionnées ou, pour celles qui avaient été indiquées, aucune mesure corrective n'a été prise. Par conséquent, des années durant, de mauvaises pratiques se sont maintenues dans ce domaine. Il est indispensable d'effectuer des visites périodiques sur le terrain pour contrôler la fiabilité des rapports d'exploitation et entretien soumis, en vue de prendre les mesures appropriées pour résoudre les problèmes signalés à cet égard.

3.5 Acquisition des biens et services

L'acquisition des biens et services s'est faite dans le respect des règles de la Banque et le RAP s'étend suffisamment là-dessus.

3.6 Coût du projet

3.6.1 À l'évaluation, le coût estimatif du projet était de 15,97 millions d'UC dont 8,43 millions d'UC en devises et le reliquat de 7,54 millions d'UC serait en monnaie locale. La comparaison des estimations de coût à l'évaluation avec les coûts réels figure au tableau suivant :

Tableau 3.1
Coûts comparés
(en millions d'UC)

	<u>Devises</u>	<u>Monnaie locale</u>	<u>Total</u>
Estimation à l'évaluation	8,43	7,54	15,97
Coût réel	12,31	2,68	15,36

Source : Rapport d'achèvement de projet de la Banque

3.6.2 La hausse du coût en devises d'environ 50 pour cent par rapport aux prévisions de l'évaluation tient aux facteurs suivants :

- une bonne partie du matériel et de l'équipement importés existants destinée à l'adduction d'eau de Lira a été pillée au cours de la période de force majeure qui a duré de 1986 à 1988, et il a fallu la remplacer ;
- Les contrats afférents aux aménagements de Lira et de Gulu, principales composantes du projet, ont été adjugés à des entrepreneurs étrangers et la majeure partie du paiement a été effectuée essentiellement en devises.

3.6.3 La hausse des coûts a surtout touché le système de Lira et les services d'ingénierie. Cela s'explique par le fait que les aménagements de Lira comprenaient de nouvelles constructions alors que pour les autres systèmes, il s'agissait essentiellement de travaux de réhabilitation. En outre, le système d'adduction d'eau de Lira était plus complexe que les autres et il disposait de l'usine de traitement des eaux la plus sophistiquée. La hausse des coûts des services d'ingénierie est due à la longueur de la période d'exécution et au fait qu'une très grande partie du personnel était composée d'ingénieurs expatriés.

3.7 Décaissements et sources de financement

À l'évaluation, il était prévu que les décaissements s'étendraient de 1984 à 1988. En réalité, ils ont duré de 1985 à 1993. Cette prolongation s'explique par les problèmes d'exécution analysés plus haut. Au moment de l'évaluation, les décaissements entraient dans l'enveloppe budgétaire et la part du gouvernement était de 30 pour cent inférieure en UCF, toutefois, en monnaie locale, le budget était dépassé car la monnaie s'était fortement dépréciée. Les sources de financement demeuraient le FAD et le gouvernement ougandais. Il a fallu réduire l'envergure du projet pour compenser les dépassements de coût.

3.8 Respect des conditions et des dispositions du prêt

3.8.1 En ce qui concerne les conditions à remplir pendant l'exécution du projet, soit elles n'ont pas été satisfaites soit, pour celles qui l'ont été avec beaucoup de retard, aucun rapport n'est parvenu à la Banque. La médiocrité du cadre institutionnel tant de l'organe d'exécution (la WDD de l'époque) que de la NWSC, conjuguée à l'instabilité du pays, semblent avoir pesé sur le respect scrupuleux des conditions attachées au prêt.

3.8.2 Toutefois, les bailleurs de fonds ont poursuivi la concertation avec le gouvernement en vue de créer un environnement favorable en termes de réformes sectorielles et de législation ; et le soutien résolu apporté par les pouvoirs publics aux efforts de développement sectoriel a été très important et s'est avéré fructueux avec le temps. Cette politique est en harmonie avec le programme de développement actuel qui vise à instaurer un environnement adéquat plutôt que d'imposer des conditions ponctuelles lors de chaque intervention.

4. ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE

4.1 Performance opérationnelle

4.1.1 Quand le projet a été achevé en 1992, l'exploitation et l'entretien des aménagements de Mbarara, Lira et Gulu ont été confiés à la NWSC. Conformément à la politique de

décentralisation menée par le gouvernement, le système de Kamuli a été repris par l'administration locale du Conseil municipal de Kamuli.

4.1.2 En dépit des retards et des dépassements de coût qui ont contraint à la suppression de certaines composantes, la plupart des réalisations du projet étaient conformes aux résultats anticipés au moment de l'évaluation. Les principales observations liées à la performance du projet font l'objet d'une analyse dans les paragraphes qui suivent.

4.1.3 Avec du recul, l'absence de planification avant le projet est manifeste. Faute d'enquête sociale et d'étude de faisabilité technique appropriée, des outils technologiques et techniques inappropriés ont été installés alors que ni l'infrastructure locale ni les conditions du marché n'étaient adaptés à ces choix. Il en a résulté qu'un grand nombre de réseaux lagunaires existants ont été largement sous-exploités. En outre, il semble qu'il y ait eu un manque de coordination entre le secteur de l'eau et la planification du système d'égouts puisque que l'approvisionnement en eau destiné aux réseaux collecteurs d'eaux usées était insuffisant. L'utilisation d'un système de collecte des eaux usées et de lagunes repose sur le principe selon lequel il existe un réseau d'adduction d'eau en bon état de marche pour approvisionner le système de collecte des eaux usées alimenté par l'eau.

4.1.4 La technologie utilisée pour l'usine de traitement de Lira n'était pas soutenue par l'infrastructure en place dans la zone. On peut citer l'exemple du système de décanteur-pulsateur qui, en fait, convient dans un environnement urbain très développé où l'espace constitue une priorité et qui bénéficie d'une alimentation électrique permanente. À Lira, aucune de ces conditions n'existait. Une autre initiative qui a avorté est la décision de faire démarrer la construction d'un deuxième barrage à Tochi pour alimenter le réseau d'adduction d'eau de Gulu. Beaucoup d'éléments prouvent que cette décision a été prise à la hâte à l'époque. Heureusement, elle a été abandonnée par la suite (mais après avoir occasionné 15 pour cent du coût), quand il est apparu plus tard que les études géotechniques de la fondation n'avaient pas été réalisées dans les normes. Il a donc fallu rénover un barrage existant. Les autres sources d'eau (eaux souterraines et sources protégées) n'ont pas fait l'objet d'études de faisabilité appropriées, quand bien même plus tard, une étude a montré l'existence d'un potentiel dans ces zones.

4.1.5 Manifestement, il y a eu un manque de rigueur en ce qui concerne les obligations des entrepreneurs ; en effet, ils devaient offrir une formation adéquate aux employés afin que les projets soient exploités et entretenus avec efficacité après leur départ. L'usine de traitement de Lira a été confiée au personnel local sans que les épurateurs d'air ne soient installés. Par conséquent, la procédure de lavage à contre-courant n'a jamais été suivie correctement. Le personnel chargé de l'entretien de l'usine a dû recevoir une formation très élémentaire ou bien les personnes formées n'ont pas été retenues. Les décanteurs pulsateurs qui sont en panne et le débitmètre n'ont pas été réparés. Les épurateurs d'air qui manquaient n'ont pas été fournis. En outre, la situation qui prévaut à la prise d'eau du lac Kaima à Lira est très grave. La digue du lac Kaima à Lira sert de route d'accès aux ouvrages de prise d'eau et porte une partie des conduites reliant cette source aux réservoirs (plus de 42 km). Cette digue a été fortement érodée par l'action des vagues si bien que le sol de la chambre de pompage est à présent au même niveau que le lac, ce qui l'expose beaucoup au risque d'inondation. Ce problème résulte davantage d'un phénomène naturel que d'un vice de conception et de construction. On pouvait difficilement prévoir la montée des eaux du lac d'environ 2 mètres. Si la digue et les ouvrages connexes de prise d'eau ne sont pas réparés immédiatement, c'est l'ensemble du système qui deviendra inexploitable. Des efforts sérieux sont en train d'être déployés pour remédier à cet état de choses.

4.1.6 La persistance de graves problèmes d'exploitation et d'entretien non résolus affecte à la fois la NWSC et la DWD. Le dysfonctionnement de l'usine de traitement d'eau de Lira est un

problème vieux de plusieurs années. Le fait de procéder au nettoyage permanent des réservoirs de stockage était une tentative désespérée de colmater les brèches sans jamais s'attaquer à la racine même du problème. Pendant des années, le chlore a été mal dosé à Kamuli sans qu'on ne fasse de lecture des niveaux de chlore. En définitive, les aménagements de Kamuli produisaient une eau que la majorité des usagers jugeaient impropre à la consommation. Des changements institutionnels et techniques ont été apportés tant à la NWSC qu'à la DWD, néanmoins, leurs effets ne se font pas encore sentir sur le terrain. À titre d'exemple, un nouveau laboratoire de contrôle de la qualité de l'eau a été construit à Entebbe et la DWD a créé un département assurance-qualité, malgré ces innovations, le mauvais dosage du chlore à Kamuli persiste depuis des années sans qu'on y remédie.

4.1.7 La plupart des aménagements sont encore inachevés et ne fonctionnent pas à plein régime si bien que les prestations de service se limitent, d'une part, à la desserte des consommateurs soit par des branchements domestiques soit par des bornes-fontaines pour l'approvisionnement en eau ; et, d'autre part, au raccordement d'un plus grand nombre d'usagers aux installations de tout à l'égout, ce qui réduit la viabilité financière des aménagements.

4.1.8 Il convient de se pencher sérieusement sur l'ampleur de ces problèmes afin de trouver des solutions durables à moindre coût. De plus, les difficultés liées à la formation, l'accréditation et la rétention d'ingénieurs compétents doivent être résolument aplanies. Il faut promouvoir et encourager la formation pratique et l'expérience sur le terrain dans le secteur de l'eau et de l'assainissement pour garantir la viabilité des aménagements à long terme.

4.2 Performance financière

National Water and Sewerage Corporation (Société nationale de l'hydraulique et de l'assainissement)

Compte de résultats

4.2.1 À l'évaluation, l'organe d'exécution et le bénéficiaire du projet était ce qu'on appelait alors le Département de l'aménagement hydraulique (WDD) au sein du ministère des Terres, Ressources minérales et hydrauliques, restructurés tous les deux ces dernières années. Le premier organe s'appelle désormais la Direction de l'hydraulique, quant au deuxième, il devient le ministère des Ressources hydrauliques, foncières et de l'Environnement. L'ancienne WDD ne jouissait pas d'une autonomie financière. Dans le cadre de l'accord de prêt, on avait imposé un compte séparé « eau » et « assainissement » sous la tutelle directe de la WDD.

4.2.2 À l'achèvement du projet en 1992, trois des aménagements achevés (Mbarara, Gulu et Lira) ont été placés sous la tutelle de la National Sewerage Corporation (NWSC), qui est actuellement chargée de 12 centres urbains dont les trois aménagements en question. Celui de Kamuli a continué d'être géré par la WDD (DWD) pendant quelques années puis, l'administration locale, à travers le Conseil municipal de Kamuli, a pris la suite depuis 1997, en application de la politique de décentralisation du gouvernement. Les paragraphes qui suivent vont d'abord analyser les résultats financiers de la NWSC et des aménagements, avant de procéder à l'examen de la situation du système de Kamuli.

4.2.3 Au début de ses activités, la NWSC a enregistré des résultats négatifs dus, pour l'essentiel, à l'application de tarifs bas, à des pertes abondantes au niveau de la production et du transport de l'eau, à des frais d'exploitation et d'entretien élevés, à une facturation et à un recouvrement des recettes insuffisants. À telle enseigne que la NWSC était fortement tributaire des subventions de l'État. Avec la mise en œuvre des réformes du secteur public par le gouvernement,

la situation financière s'est améliorée et la société tend vers l'autonomie. Toutefois, en dépit des efforts accomplis, les services publics n'ont pas réalisé de bons résultats comme le montre le tableau 4.1 ci-après.

Tableau 4.1
Compte de résultats ¹
(Exercice arrêté au 30 juin 1992-98)
(en millions de U Sh)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Total recettes	6,724	8,598	14,441	19,468	21,084	21,716	21,908
Total dépenses	5,631	9,380	15,729	18,879	20,368	21,491	27,753
Excédent/Déficit	1,093	(0,782)	(1,288)	0,589	0,716	0,225	(5,845)

Source : États financiers de la NWSC

4.2.4 Dans trois régions seulement (Kampala, Jinja et Entebbe) sur 12, les systèmes fonctionnent en générant des bénéfices ; tous les autres, y compris les aménagements réalisés dans le cadre du projet, sont très loin du seuil de rentabilité. Les mauvais résultats financiers obtenus en 1998 ont contraint le gouvernement à prendre des mesures draconiennes en désignant de nouveaux membres au conseil d'administration choisis parmi les différents bénéficiaires du projet. Le conseil a, pour sa part, désigné un nouveau Directeur général.

4.2.5 En février 1999, la nouvelle direction de la NWSC a lancé ce qu'elle a appelé le Programme des 100 jours pour améliorer les services de la société. Dans le cadre de ce programme, les régions étaient encouragées à améliorer leur performance. Des critères très précis servaient à l'évaluation et les zones ayant les meilleurs résultats ont reçu des prix. Ce programme a été couronné de succès et pour poursuivre sur cette lancée, la direction de la NWSC a instauré un autre programme intitulé Programme des 200 jours d'amélioration des services et du recouvrement, qui devait courir du 1^{er} juillet au 31 décembre 1999. Ce programme devait accorder la priorité 1) à la production de l'eau et aux services d'assainissement, 2) à la distribution de l'eau et 3) aux services aux consommateurs. Une projection financière sur trois ans a été faite en s'appuyant sur les résultats attendus de ce programme, qui sont résumés ci-après.

Tableau 4.2
Compte de résultats prévisionnel
(Exercice arrêté au 30 juin 1999-2002)
(en millions de U Sh)

	1999	2000	2001	2002
Total recettes	26,038	26,447	28,198	31,255
Total dépenses	34,475	30,089	30,419	28,385
Excédent/Déficit	(8,437)	(3,642)	(2,221)	2,870

Source : États financiers de la NWSC

4.2.6 Comme indiqué plus haut, un retournement de la situation de déficit est attendu d'ici à l'exercice 2001/2. Il est indéniable que la nouvelle direction ne ménage aucun effort pour obtenir des résultats positifs et élaborer des normes institutionnelles dans le secteur des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement. Actuellement, on constate une tendance à privilégier les activités de facturation et de recouvrement des recettes au lieu, comme par le passé, d'installer de nouveaux systèmes de production. Ces efforts se justifient du fait que la société d'équipements collectifs devait être gérée sur une base commerciale et générer des bénéfices. Cependant, on note une tendance à négliger un peu la qualité de l'exploitation et de l'entretien des systèmes pour s'efforcer de répondre aux besoins des consommateurs à faible revenu des zones

¹ Le RAP présente de bons résultats financiers en se basant sur des hypothèses selon lesquelles l'utilisation des capacités des aménagements augmente, les pertes d'eau sont réduites, les tarifs augmentent chaque année et les coûts d'exploitation et d'entretien diminuent. Or, aucune de ces hypothèses ne s'est réalisée comme le montre la performance réelle.

périurbaines. Pour permettre le développement intégré du secteur, la NWSC doit trouver le juste milieu entre, d'une part, ses activités essentielles, qui consistent à fournir de l'eau potable et offrir des services d'assainissement adéquats et, d'autre part, les activités de facturation et de recouvrement des recettes.

Structure financière

4.2.7 Le tableau 4 résume le bilan arrêté au 30 juin des années 1992 à 1998.

Tableau 4.3
Bilan au 30 juin 19__
(en millions d'U Sh)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Actif							
Total actif circulant	5,816	7,867	13,326	15,680	21,002	20,242	24,703
Total actif net immobilisé	45,509	89,013	87,783	85,863	84,360	90,622	93,125
Total Actif	51,325	96,880	101,109	101,543	105,362	110,864	117,828
Total dette & capital							
Total dette court terme	0,868	1,583	4,220	5,793	6,530	6,477	9,654
Fonds propres et réserves	50,457	49,634	51,072	49,932	50,437	50,470	53,168
Fonds des donateurs	-	45,663	45,817	45,818	48,395	53,917	55,006
Total dette & capital	51,325	96,880	101,109	101,543	105,362	110,864	117,828
Ratio d'endettement à court terme	6,70	4,97	3,16	2,70	3,22	3,12	2,55
Ratio d'endettement à long terme	N. D.	N. D.	N. D.	N. D.	N. D.	N. D.	N. D.

Source : États financiers de la NWSC

4.2.8 Comme le montre le tableau précédent, au fil des années le ratio d'endettement à court terme s'est dégradé, suite à l'augmentation de la dette à court terme, malgré l'accroissement parallèle de l'actif circulant avec le temps. Le compte débiteur représente plus de 70 pour cent du total de l'actif réalisable. L'actif immobilisé est financé par les fonds propres, les fonds cumulés et les réserves, augmentés des fonds octroyés par les donateurs (dons et prêts). La NWSC doit rembourser le principal des prêts, intérêts et impôts sur les bénéfices des sociétés compris. Une grande partie des fonds octroyés par les donateurs l'est sous forme de dons ou de prêts à des conditions libérales. La ventilation des fonds n'étant pas précisée, il n'a pas été possible de déterminer avec exactitude le ratio d'endettement à long terme. La structure financière de la NWSC demeure fragile et la société n'a toujours pas épongé ses pertes cumulées.

Facturation et recouvrement

4.2.9 Par le passé, la NWSC n'étant pas assujettie à l'obligation de gérer ses activités selon des principes commerciaux sains, elle a négligé la facturation et le recouvrement. Le volume des pertes d'eau, toutes régions confondues, excepté Kampala, atteignait jusqu'à 49 pour cent de l'eau produite (30 pour cent de pertes sur réseau et 19 pour cent de pertes administratives). Le volume de pertes d'eau de la zone de Kampala était et reste beaucoup plus élevé ; situation due dans une large mesure aux raccordements illégaux et aux fuites du réseau de transport. Le niveau moyen des sommes à recevoir au titre des factures d'eau et d'assainissement allait jusqu'à 13,6 mois de recettes, ce qui ne soutient guère la comparaison avec la cible de 2 mois de ventes préconisée dans le document de politique de la Banque en matière d'équipements collectifs. Pour améliorer les aspects opérationnels et commerciaux dans la région de Kampala, un programme distinct appelé Projet d'amélioration des recettes de Kampala a été lancé. Dans le cadre de ce projet, l'exploitation et l'entretien, y compris la facturation et le recouvrement, sont sous-traités par

un cabinet conseil en gestion. La direction de la NWSC a indiqué que les progrès réalisés sont peu satisfaisants ; quant au rapport du cabinet conseil, il fait état de son manque d'autonomie dans ses prestations de service. Il convient d'aplanir ces divergences de vues en établissant un contrat de performance plus transparent.

4.2.10 Dans les régions autres que celle de Kampala, à l'issue du programme des 100 jours (en mai 1999), quelques améliorations avaient déjà été constatées dans la facturation et le recouvrement à la NWSC. On anticipe qu'à la fin du programme de 200 jours, d'autres améliorations interviendront.

Politique de fixation de prix (Recouvrement et coûts abordables)

4.2.11 La NWSC applique une tarification nationale qui inclut une subvention croisée entre les différentes catégories de consommateurs. Aux fins de couvrir le coût différentiel de l'offre à long terme, la structure tarifaire et les taux ont été révisés périodiquement. À l'évaluation, le taux appliqué aux branchements domestiques était de 8 U Sh/m³ à Kampala et 3 U Sh/m³ dans les autres régions. L'eau des bornes-fontaines était vendue à 35 cents ougandais le jerrycan (20 litres) contre 20 à 50 U Sh le jerrycan auprès des vendeurs privés, selon la distance et la disponibilité. À l'époque, il n'y avait pas de frais d'assainissement. Actuellement, les tarifs moyens de l'eau payés par les consommateurs de Kampala et des autres régions sont, respectivement, de 1 150 U Sh/m³ et de 950 U Sh/m³ soit une moyenne de 0,80 \$EU/m³ et 0,66 \$EU/m³ respectivement. La différence tarifaire entre ces deux catégories tient au fait que dans les autres régions, la consommation favorise les ménages puisque le développement commercial et industriel attendu n'a pas été réalisé. Deuxièmement, la composante assainissement explique la plus faible facturation dans les autres régions par comparaison à Kampala ; en effet, les raccordements au réseau d'égouts sont très réduits dans les autres régions pour la même raison. Les usagers domestiques et commerciaux/industriels paient une redevance de raccordement au réseau d'égouts de 70 pour cent et 100 pour cent respectivement. Le tarif moyen pondéré du branchement est actuellement de 133 000 U Sh (environ 100\$EU). Il ressort globalement de l'évaluation que les tarifs, en particulier, les frais de branchement et d'utilisation du réseau d'égouts, sont extrêmement élevés, ce qui dissuade les consommateurs de s'abonner. Cela explique en partie la faible utilisation du système d'égouts. En outre, la question du recouvrement des coûts et de leur niveau n'est pas suffisamment prise en compte dans la fixation des tarifs actuels. La moyenne globale est comparable à la tranche tarifaire supérieure fixée pour les autres pays africains (de 0,10\$EU/m³ à 1\$EU/m³). Une proposition a été faite visant à réduire de 36 pour cent les frais de branchement pour encourager les branchements domestiques tant pour l'adduction d'eau que pour les services d'assainissement. Actuellement, les vendeurs privés d'eau appliquent des tarifs cinq fois plus élevés que ceux de la société de services publics.

4.2.12 La production et l'adduction d'eau potable dans les différentes régions coûtent environ 349 U Sh/m³ à 3 797 U Sh/m³ à la NWSC ; les aménagements de Lira et de Gulu financés dans le cadre de ce projet ont des coûts de production respectifs de 3 797 U Sh/m³ et 3 204 U Sh/m³ (chiffres de 1996/97). On voit donc que le tarif moyen, bien qu'il soit déjà plutôt élevé, ne couvre pas intégralement le coût de l'approvisionnement en eau dans la plupart des régions. Il faut réviser la structure tarifaire et les taux en tenant compte du recouvrement des coûts et du pouvoir d'achat des consommateurs. Fait plus important, il est encore plus impératif d'optimiser l'utilisation du système et d'améliorer la productivité et la qualité des services afin d'atténuer le risque de faire supporter le coût de l'inefficacité du service public par les clients.

Directorate of Water Development (Direction de l'hydraulique)

4.2.13 Jusqu'à une date récente, la DWD était chargée de l'adduction d'eau urbaine et rurale des zones non desservies par la NWSC. Chaque année, le gouvernement lui affecte un budget de fonctionnement et ses comptes sont tenus conformément aux procédures comptables publiques sur la base encaissements-décaissements pour contrôler les dotations budgétaires et les dépenses. Lors de l'évaluation, la DWD devait tenir des comptes différents pour le projet afin de montrer les recettes et les dépenses liées au projet. Au moment du RAP, la DWD exploitait 29 systèmes d'adduction d'eau et d'assainissement en zone rurale et dans de petites villes, y compris le système d'adduction d'eau de Kamuli financé par le FAD, qui a été achevé en novembre 1990. Aucun des aménagements ne génère suffisamment de revenus pour couvrir tous les frais d'exploitation et d'entretien. Dans le cas de Kamuli, la faiblesse des revenus résulte, d'une part, de l'absence d'un grand nombre de consommateurs institutionnels et commerciaux et, d'autre part, de l'existence de bornes-fontaines, qui constituent une autre source d'approvisionnement en eau non facturée.

4.2.14 Conformément à la nouvelle loi de 1997 régissant l'administration locale, la gestion de ces aménagements a été reprise par les conseils municipaux locaux. La plupart de ces systèmes ont besoin de capitaux pour fonctionner dans les meilleures conditions possibles et pour étendre les réseaux de distribution. De plus, il y a une pénurie de personnel qualifié du fait que les employés de l'administration locale n'ont pas été formés à l'exploitation de ce type d'aménagements. La politique de décentralisation mise en œuvre dans le pays est, certes, une évolution positive, néanmoins, les conditions préalables exigeant le renforcement des capacités et la gestion des aménagements selon des principes commerciaux sains n'ayant pas vraiment été remplies, cela a affecté les prestations de service et limité l'extension des zones desservies.

4.2.15 Ces deux dernières années, on a été informé que Kamuli a généré des revenus suffisants pour couvrir ses frais d'exploitation et d'entretien. Cela a été rendu possible par les frais imposés à la fourniture d'eau aux forages, dont la qualité, selon les rapports, était supérieure à celle provenant des aménagements financés par le FAD. La qualité médiocre de l'eau produite par le système de Kamuli résulte du mauvais fonctionnement du compteur d'eau de l'usine de traitement, ce qui a empêché de doser correctement le chlore contenu dans l'eau.

Taux de rentabilité financière

4.2.16 Le taux de rentabilité financière n'a pas été calculé dans le Rapport d'évaluation. Le coût moyen de l'adduction d'eau, avec une remise de 2 %, s'élevait à 30,68 U Sh/m³, contre un tarif moyen de 3 U Sh/m³, ce qui a entraîné une subvention croisée de 27,68 U Sh/m³. Dans le REPP, l'évaluation de la viabilité financière du projet se base sur le coût différentiel moyen à long terme de l'offre. Le taux de 2 pour cent utilisé dans les Rapports d'évaluation et d'achèvement du projet ainsi que le coût moyen actuel du capital, qui est de 11 pour cent, sont appliqués pour les besoins de la comparaison. Les résultats sont résumés au tableau 4.4 et les détails figurent à l'Annexe II.

Tableau 4.4
Viabilité financière du projet

	À l'évaluation	Au RAP	Au REPP	Au REPP
Coût moyen du prêt utilisé comme taux de remise	2 %	2 %	2 %	11 %*
Tarif moyen des quatre centres	3 U Sh/m ³	189 U Sh/m ³	512 U Sh/m ³	512 U Sh/m ³
Coût moyen de l'adduction d'eau	30,68 U Sh/m ³	1469 U Sh/m ³	1 200 U Sh/m ³	1 400 U Sh/m ³
Subvention croisée	27,68 U Sh/m ³	1 280 U Sh/m ³	688 U Sh/m ³	888 U Sh/m ³

Source : Estimation de la mission

* Coût du capital (Source : Banque centrale – taux moyens pour 1999)

4.2.17 Si on applique le taux de 2 pour cent du prêt comme l'envisagent les Rapports d'évaluation et d'achèvement, le coût moyen recalculé de l'adduction d'eau sera de 1 200 U Sh/m³, contre un tarif moyen de 512 U Sh/m³. Il y a donc une subvention croisée de 688 U Sh/m³ sans aller jusqu'à une augmentation des tarifs. Néanmoins, au coût moyen du capital qui est de 11 pour cent actuellement, la subvention croisée requise passera à 888 U Sh/m³. Les trois centres (Mbarara, Gulu et Lira) continueront donc de recevoir une subvention alimentée par les recettes des trois principales villes (Kampala, Entebbe et Jinja), mais le taux sera réduit si l'investissement nécessaire à l'amélioration des prestations de service est réalisé. En revanche, si aucun apport de capital n'intervient, le montant de la subvention sera encore plus élevé (3 488 U Sh/m³, car il faudra consacrer davantage de fonds à l'exploitation et à l'entretien pour faire fonctionner les aménagements vétustes et aucun nouveau raccordement ne sera fait aux réseaux. Actuellement, les services d'adduction d'eau de Kamuli ont globalement atteint leur seuil de rentabilité depuis que des redevances sont également perçues sur la fourniture d'eau aux trous de forage. Mais les aménagements situés à Kamuli même ont un coût de fonctionnement très élevé en raison de la faible utilisation des capacités due à la mauvaise qualité de l'eau produite par le système. Kamuli étant sous la juridiction de l'administration locale, on ne pouvait exclure le recours à une subvention publique à moins que les problèmes actuels, en particulier, celui de la qualité de l'eau, ne soient résolus pour amener davantage de consommateurs à se raccorder au réseau.

4.2.18 Globalement, le taux en vigueur, même s'il est parmi les plus élevés d'Afrique, reste encore en deçà du coût marginal à long terme de l'offre. La NWSC doit réduire au minimum le coût unitaire de l'offre en améliorant la productivité et l'efficacité de sa main-d'œuvre, et en augmentant l'utilisation des capacités de ses aménagements. Plus précisément, il faut étendre les raccordements au réseau d'égouts (en réduisant, si possible les frais et redevances exorbitants de raccordement) afin de permettre à davantage de ménages de se raccorder au réseau, ce qui va générer plus de revenus. Par ailleurs, il convient de réhabiliter et d'étendre les réseaux de distribution d'eau et de résoudre le problème technologique de Lira pour réduire au minimum les coûts globaux de l'exploitation et de l'entretien du système et améliorer la qualité de l'eau produite.

4.3 Performance économique

La performance économique du projet n'a pu être évaluée au plan quantitatif par manque de données sur les avantages sociaux tels que les effets sur la santé et les gains de temps dont les femmes et les enfants, chargés de la collecte de l'eau, ont bénéficié. En outre, contrairement aux attentes, ces aménagements n'ont pas encore attiré d'entreprises industrielles dans les régions concernées. Compte tenu de la faible extension du réseau de distribution, en particulier, dans les zones d'habitat informel et périurbaines, et du nombre limité de raccordements au réseau d'égouts, on peut déduire que les avantages indirects en termes de développement

économique durable ne se sont pas encore pleinement matérialisés en ce qui concerne la réduction de la pauvreté et l'amélioration de l'environnement.

4.4 Performance institutionnelle et sociale

Développement institutionnel

4.4.1 Au fil des années, de profonds changements sont intervenus dans la structure institutionnelle et organisationnelle du secteur de l'adduction d'eau et de l'assainissement. Ils étaient motivés par la nécessité de relever les différents défis qui se présentaient et de confier aux divers opérateurs de la filière des rôles et des responsabilités plus clairs pour renforcer la coordination et la collaboration dans l'exercice des activités sectorielles. Les principaux acteurs du secteur sont le ministère des Ressources hydrauliques, foncières et de l'Environnement (l'ancien ministère des Ressources naturelles), avec ses deux grands départements : la Direction de l'hydraulique (DWD) et la National Sewerage Corporation (NWSC) ; et le ministère de l'Administration locale (MLG), qui, par le biais de ses conseils, est chargé actuellement de l'exploitation et de l'entretien des systèmes repris à la DWD à la suite de la mise en œuvre de la politique de décentralisation.

4.4.2 À l'évaluation, les principaux obstacles sectoriels étaient les suivants : 1. Absence de coordination et de collaboration entre les acteurs du secteur ; 2. Absence de politiques sectorielles clairement définies de planification de l'investissement à moyen et long terme ; 3. Insuffisance de coordination entre les agences du secteur ; 4. Insuffisance de ressources financières et humaines ; et, 5. Mécanisme de recouvrement des coûts inadapté. Au fil du temps, on a pallié certaines de ces lacunes. Les difficultés rencontrées pour trouver des capitaux à investir et de la main-d'œuvre ont suscité l'engagement de plusieurs donateurs dans le secteur qui ont apporté une assistance tant financière que technique. Par le passé, la Banque mondiale était engagée dans les principaux centres urbains. Actuellement, elle finance le Projet d'adduction d'eau et d'assainissement des petites villes dans les petites agglomérations urbaines et les pôles de croissance ruraux pour offrir, à la demande, des services essentiels d'adduction d'eau et d'assainissement. La KfW a également pris part à des activités dans de petites villes et des centres urbains répartis sur l'ensemble du territoire national. En matière d'adduction d'eau rurale, l'UNICEF et la DANIDA sont les premiers organismes donateurs extérieurs. Dans le cadre de l'appui qu'elle apporte au secteur, la Banque mondiale vient d'effectuer un examen des ressources hydrauliques. Financée par la Banque mondiale et la DANIDA pour appuyer les futures interventions, une Réforme du secteur de l'eau qui s'appliquera aux services d'adduction d'eau et d'assainissement tant urbains que ruraux, sera bientôt entreprise.

4.4.3 Ces dernières années, le gouvernement a, pour sa part, pris des mesures draconiennes comme la restructuration des institutions sectorielles, la révision de la législation sur l'eau ainsi que d'autres lois régissant le sous-secteur. La première mesure gouvernementale a consisté à élaborer le Plan d'action pour l'eau en 1993/94, établissant les directives en matière d'utilisation de l'eau en Ouganda à l'avenir.

4.4.4 D'autres lois promulguées par la suite ont précisé les détails de la mise en œuvre du Plan d'action pour l'eau. Dans le cadre de la restructuration du secteur de l'eau en Ouganda, le gouvernement a promulgué divers codes, lois et politiques, notamment :

- La Politique nationale de gestion de l'environnement (1994) et son Ordonnance (1995)
- la Charte de l'eau (1995)
- Le Plan d'action pour l'eau de l'Ouganda (1995)

- Les Statuts de la National Water and Sewerage Corporation (1995)
- Le Règlement sur l'eau (l'évacuation des eaux usées) (1998)
- La Politique nationale de l'hydraulique (1999)
- Le Règlement sur l'assainissement (1999)
- Le Règlement sur l'adduction d'eau (1999)
- Le Règlement sur les ressources hydrauliques (1999)

4.4.5 Toutes ces mesures résultent de la politique de décentralisation que le gouvernement a résolument mise en œuvre depuis 1997 en promulguant la loi régissant l'administration locale, qui définit les rôles dévolus aux différentes hiérarchies de l'administration dans les prestations de service et la gestion des activités en rapport avec l'eau. Ainsi, en comparaison de la situation qui prévalait à l'évaluation du projet, beaucoup de choses ont été accomplies et c'est une leçon positive qu'on peut tirer en termes d'efforts déployés par le gouvernement pour relancer le secteur afin d'encourager les opérateurs privés à s'engager dans les activités socioéconomiques du pays.

Efficacité de la gestion et de l'organisation

4.4.6 À la suite des événements précédents, la DWD s'est désengagée de l'exploitation des aménagements d'adduction d'eau et d'assainissement dans les zones rurales et les petites villes ; cette responsabilité ayant été confiée aux conseils municipaux locaux dans les districts. Néanmoins, la DWD est demeurée le principal organisme du secteur de l'eau. Outre la planification et la supervision globales de la mise en œuvre des programmes urbains et ruraux d'adduction d'eau et d'assainissement en liaison avec les organismes concernés, elle a pour vocation de contrôler, d'évaluer et de gérer les ressources hydrauliques, y compris les règlements sur le captage de l'eau et le rejet des eaux usées. Récemment, la DWD a renforcé sa fonction contrôle de la qualité par le biais du Projet d'évaluation des ressources hydrauliques. Dans le cadre dudit projet, le laboratoire de contrôle de la qualité de l'eau d'Entebbe a été rénové et, désormais, il répond aux normes internationales. En outre, la DWD s'est lancée dans un programme à long terme de renforcement des capacités pour offrir aux conseils locaux l'appui et les directives dont ils ont besoin.

4.4.7 Les conseils locaux doivent gérer ces aménagements sur une base commerciale, seulement, la question de la subvention n'est pas encore résolue puisque peu de ces systèmes exploités sur place jouissent d'une autonomie financière. Actuellement, la DWD se penche sur cette question avec prudence et deux types de subventions sont offerts : des dons de l'administration centrale et des dons assortis de conditions octroyés par la DWD, qui sont liés à la performance.

4.4.8 Certes, le gouvernement est déterminé à créer un environnement favorable au succès de la politique de décentralisation, cependant, l'insuffisance de fonds et le non-respect strict des exigences de la politique semblent l'avoir empêché de mettre à la disposition des administrations locales, surtout dans les districts, les capacités renforcées requises. La DWD doit être restructurée et renforcée pour être en mesure d'exercer pleinement ses pouvoirs réglementaires et de contrôle. Pour permettre à l'administration locale d'exploiter les systèmes à la suite de la DWD, il convient de renforcer sérieusement ses capacités en lui offrant un programme d'incitation approprié. C'est la raison pour laquelle la Banque mondiale et la DANIDA s'efforcent d'octroyer des financements supplémentaires pour la réalisation d'autres études sur le secteur et pour le renforcement des capacités.

4.4.9 S'agissant de la NWSC, ce service public avait, pendant des années, été confronté à des lacunes tant en termes d'organisation que de gestion. Alors que la NWSC devait fonctionner sur une base commerciale depuis sa constitution en société en 1972, le manque d'autonomie et l'environnement défavorable ont limité sa performance sur tous les plans. C'est à la suite des réformes du secteur public et de la politique de décentralisation mise en œuvre par le gouvernement ces dernières années que la NWSC s'est efforcée de rationaliser son organigramme et d'améliorer sa gestion. Plus précisément, depuis 1998, une évolution positive a été amorcée avec la désignation de nouveaux membres au conseil d'administration, choisis parmi les différents actionnaires (dont des opérateurs privés) et la nomination d'un nouveau Directeur général.

4.4.10 La nouvelle direction de la société a pour principal objectif d'améliorer la performance globale de ce service public. La NWSC croule sous le poids de nombreux problèmes qui ont pour nom, le manque de capitaux, l'exploitation de villes non viables, le coût élevé du service de la dette (du fait que le gouvernement ne lui accorde plus de subventions), des arriérés considérables, une main-d'œuvre très chère et le coût élevé de l'exploitation et de l'entretien de ses réseaux d'adduction d'eau et d'assainissement. Sur 12 zones, 3 seulement sont viables financièrement, les autres sont très loin du seuil de rentabilité. Le Programme de 100 jours pour améliorer les services de la NWSC s'est traduit par une certaine amélioration et le Programme de 200 jours en cours, qui vise à accroître davantage les recettes et à améliorer les normes de l'institution, devrait résulter en d'autres améliorations.

4.4.11 Il faut se féliciter du fait que le gouvernement ougandais a poussé sa politique de décentralisation aussi loin. En effet, c'est une première étape qui incitera les opérateurs du secteur privé à s'engager dans toutes les activités socioéconomiques, y compris les services d'adduction d'eau et d'assainissement.

Incidence socioéconomique

4.4.12 Dans l'ensemble, par rapport à la situation qui prévalait au moment de l'évaluation du projet, on peut dire que les services d'adduction d'eau et d'assainissement ont connu une amélioration en Ouganda. En termes d'accès à l'eau potable, sur 34 centres urbains ayant une forme quelconque d'approvisionnement par canalisation, 24 villes sont alimentées par des eaux de surface et 10, par des eaux souterraines. Dans 12 des principales villes exploitées par la NWSC, environ la moitié des habitants sont raccordés au réseau d'eau courante. La ventilation est la suivante : 45 pour cent des habitants sont desservis par des bornes-fontaines publiques (contre 20 pour cent à l'évaluation du projet) ; 25 pour cent par des robinets dans des cours communes et 30 pour cent par des branchements domestiques (contre 80 pour cent à l'évaluation). La baisse du nombre de branchements domestiques s'explique par l'accroissement de la population urbaine sans augmentation proportionnelle du niveau de revenu des habitants capables de s'abonner au réseau ainsi que par les limites des réseaux d'adduction d'eau. Pour ce qui est des services d'assainissement, on dénombre aujourd'hui 13 systèmes publics de tout-à-l'égout en Ouganda, conçus pour desservir environ 20 pour cent de leurs populations urbaines respectives. Toutefois, moins de 10 pour cent des habitants sont raccordés au réseau d'égouts actuellement. La majorité de la population utilise encore des fosses septiques ou des fosses d'aisance améliorées et ventilées, quant aux populations urbaines, environ 30 pour cent n'ont pas accès à des installations sanitaires appropriées. Dans les quartiers d'habitat spontané ou en zones périurbaines, l'accès à l'eau potable et à des services d'assainissement adéquats est encore plus difficile. Cette situation a limité les effets socioéconomiques positifs de l'ensemble des services d'adduction d'eau et d'assainissement du pays, y compris dans les zones du projet.

4.4.13 L'un des principaux effets attendus au plan social, était l'amélioration de l'état de santé de la population grâce aux systèmes d'adduction d'eau et d'assainissement améliorés. En raison de l'existence de nombreux autres facteurs et faute d'indicateurs mesurables fournis à l'évaluation, il est difficile de conclure que l'installation des quatre systèmes a eu des conséquences directes. Les statistiques sanitaires des quatre districts en question montrent que les principales maladies présentes sur le terrain, par ordre de fréquence, sont les suivantes : 1) le paludisme, 2) les infections des voies respiratoires supérieures (qui incluent aussi les cas de VIH), 3) les vers et 4) les cas de diarrhées. Il faut noter que trois de ces maladies sont hydriques. Malheureusement, les statistiques sur les conditions sanitaires sont données seulement par district, sans distinction entre zones urbaines et rurales. Compte tenu des chiffres faisant état de la qualité relativement bonne de l'eau qui approvisionne les quatre zones urbaines, il est fort probable que les cas de maladie signalés se sont produits dans les zones rurales.

4.4.14 Dans le district de Mbarara, un taux inquiétant de cas de draconculose a été signalé. Il s'agit d'une maladie hydrique relativement facile à maîtriser et qu'on croyait pratiquement éradiquée d'Afrique. Sa présence à Mbarara montre l'absence d'installations sanitaires de base, probablement aux alentours des puits ouverts, surtout dans les zones rurales.

4.4.15 On peut conclure que, dans l'ensemble, le projet a contribué à améliorer les conditions sanitaires dans les villes desservies. Toutefois, les conditions sanitaires qui prévalent dans les quartiers défavorisés, les zones urbaines d'habitat spontané, les zones périurbaines et rurales demeurent précaires. Il n'a pas été possible d'effectuer de comparaisons quantifiables puisque le Rapport d'évaluation ne contenait pas d'indicateurs vérifiables et qu'on n'a pas pu obtenir de chiffres distincts concernant l'incidence des aménagements pour évaluer l'impact du projet en se basant sur l'approche « avant et après le projet ».

4.4.16 L'incidence économique du projet n'a guère été importante. Le projet n'a pas eu d'effet catalyseur particulièrement sensible sur les activités économiques ; c'est l'une des raisons pour lesquelles les systèmes d'égouts sont aussi peu exploités. Cette situation n'est pas surprenante car il faut des années pour reconstruire une économie qui a failli s'effondrer pendant les années 70 et 80.

4.5 Incidence sur les femmes

4.5.1 Les questions de genre ne se sont pas posées pendant l'évaluation. Toutefois, il semble qu'à la NWSC, il y ait une prise de conscience de la nécessité d'associer plus de femmes aux activités de la société. Cette volonté se traduit par les efforts accomplis pour former et recruter davantage de femmes dans les domaines techniques et de la gestion. La NWSC compte également une proportion assez importante d'employés de sexe féminin. Sur un total de 1 529 employés, 221 (14 pour cent) sont des femmes. Sur les 107 postes d'encadrement supérieur et moyen, 50 (46 pour cent) sont occupés par des femmes. À la DWD, sur un total de 156 employés, 26 (16 pour cent) sont des femmes, seulement, environ 70 pour cent des postes occupés par ces employées ne sont pas des postes d'ingénieurs ou techniques.

4.5.2 Une politique sectorielle en matière de genre, élaborée avec l'assistance du ministère chargé des Questions de genre, a été adoptée en 1994. Depuis, de gros efforts sont déployés pour résoudre au mieux les problèmes de genre. À cette fin, la NWSC et la DWD ont pris des mesures appropriées pour intégrer de façon sensible les questions de genre aux politiques, stratégies et activités visant le renforcement des capacités.

4.5.3 Il est difficile d'identifier l'incidence du projet sur les femmes car les chiffres disponibles sur la couverture ne font pas une telle distinction. Toutefois, l'impression générale qui

se dégage est que les femmes et les enfants ont bénéficié des aménagements d'adduction d'eau puisqu'ils sont chargés de la corvée d'eau qui les obligeait à parcourir de longues distances pour puiser l'eau à des sources précaires en l'absence de sources d'approvisionnement en eau potable accessibles.

4.6 Performance environnementale

4.6.1 Le faible taux de branchement aux bassins de traitement des eaux usées installés dans le cadre du projet montre que les usagers utilisent encore des méthodes plus traditionnelles telles que les fosses septiques et les fosses d'aisance ventilées et améliorées. Dans un avenir plus ou moins proche, quand les zones urbaines seront surpeuplées, ces méthodes risquent de contribuer à la pollution du réseau des eaux souterraines. La sous-exploitation des bassins de traitement des eaux usées ne constitue pas en elle-même une menace pour l'environnement, seulement, cet état de choses n'améliore en rien l'environnement des zones rurales où se trouvent ces bassins.

4.6.2 La qualité de l'eau produite par les trois systèmes d'adduction d'eau de la NWSC est assez bonne dans l'ensemble. Il est donc probable qu'une amélioration a été enregistrée dans la santé des populations urbaines. Néanmoins, on a constaté qu'aux points de collecte de l'eau (réservoirs au sol et pompes manuelles), le drainage avait souvent été négligé. La décentralisation des services du ministère de la Santé (MOH) devrait se traduire par l'amélioration des conditions sanitaires aux points d'eau urbains. Bien que l'Ouganda dispose de laboratoires agréés au plan international, il n'est pas doté de mécanismes adéquats de contrôle et de suivi de la qualité de l'eau. Par ailleurs, la législation, en particulier celle relative au rejet des déchets industriels non traités dans les cours d'eau n'est pas appliquée rigoureusement.

4.7 Performance des consultants, des entrepreneurs et des fournisseurs

4.7.1 Comme indiqué dans le RAP, au cours de l'exécution de ce projet, le pays a été secoué par des troubles civils qui ont entraîné des retards et des modifications. C'est ainsi que le consultant et trois des entrepreneurs recrutés pour Gulu, Lira et Kamuli ont dû être remplacés. Cette situation explique peut-être en partie la précipitation avec laquelle le projet a été mis en œuvre quand la paix a enfin été rétablie dans la région. Cependant, la planification préalable au projet a été médiocre si bien que les technologies retenues n'ont pas été les meilleures et, souvent, les procédures d'exploitation et d'entretien se sont avérées inadéquates.

4.7.2 Peu d'éléments prouvaient que des enquêtes sociales avaient été effectuées pour déterminer le niveau existant d'utilisation des sources d'eau et des systèmes d'assainissement. Rien ne montrait non plus l'existence d'études de faisabilité sérieuses ayant envisagé d'autres choix technologiques, notamment l'exploitation des eaux souterraines. À Lira, un choix technologique inapproprié et sophistiqué avait été fait (pulsateur-décanteur) alors qu'un décanteur plus simple, par gravité, aurait suffi. En outre, les épurateurs d'air n'ont pas été installés dans les filtres ; or, l'entrepreneur qui a procédé à l'installation du système de traitement aurait dû l'exiger. De plus, rien ne permet de croire que l'entrepreneur a donné une formation adéquate à l'exploitation et à l'entretien d'une « Usine plus ou moins clefs en main ». Il semble qu'il n'y ait toujours pas sur le terrain de personnel technique capable d'entretenir correctement l'usine.

4.7.3 Au moment de la conception, il semble que la coordination ait été très mauvaise entre le système d'adduction d'eau et le réseau d'égouts. Cette situation tient peut-être à l'absence d'enquête sociale pour déterminer la manière dont les populations évacuaient leurs eaux usées à l'époque, s'ils étaient désireux d'être raccordés au système de bassins et quel coût ils étaient prêts à prendre à leur charge. Il semble qu'on n'ait pas bien évalué le système d'adduction d'eau qui est nécessaire pour alimenter le réseau d'égouts. À titre d'exemple, le système de Mbarara n'incluait

qu'un réseau d'égouts. Ce n'est qu'à une phase ultérieure qu'un financement de la Banque mondiale a permis d'étendre les aménagements pour y ajouter un système d'adduction d'eau.

4.7.4 La conception et la planification des systèmes de bassins de traitement des eaux usées s'inspirent de critères valables dans les pays industrialisés. Il semble que le contrôle général par le consultant ait été très limité. Il en a résulté que le système de bassins est trop sophistiqué, en particulier, à Mbarara ; en effet, trop peu de clients y sont raccordés pour le rendre viable.

4.7.5 À Gulu, la construction d'un barrage à Tochi a été interrompue alors que 15 pour cent de l'ouvrage étaient réalisés. L'arrêt des travaux s'explique en partie du fait que la fondation du barrage s'est avérée perméable. Ce vice de construction montre la mauvaise performance du consultant qui aurait dû effectuer des relevés géotechniques adéquats pour établir la fiabilité de la fondation avant le démarrage des travaux de construction. Rien ne permet d'affirmer qu'avant la construction de ce grand barrage, une enquête en bonne et due forme a été réalisée sur les eaux souterraines en vue de savoir si d'autres sources d'eau pouvaient être choisies. Par la suite, un autre cabinet de consultants a effectué une étude de faisabilité en 1997, qui indiquait l'existence d'un fort potentiel d'approvisionnement en eau à partir de sources protégées et de forages dans la région de Gulu, qu'il faudrait évaluer minutieusement avant de commencer à construire un barrage.

4.8 Performance de l'emprunteur et de l'organe d'exécution

4.8.1 Le gouvernement ougandais, en sa qualité d'emprunteur, aurait dû se montrer plus vigilant quant au choix technologique pour les aménagements de l'usine de traitement des eaux de Lira. Mais, le financement étant extérieur, la Banque (le donateur) aurait également dû examiner la technologie sélectionnée avec plus de discernement.

4.8.2 Beaucoup de systèmes trop sophistiqués installés l'ont été par manque de planification préalable au projet (absence d'enquêtes sociales, d'études de faisabilité technique appropriées, etc.). L'emprunteur et l'organe d'exécution (DWD) auraient dû insister sur la nécessité de réaliser ces études mais, là encore, le donateur également doit être blâmé car, lui aussi, aurait dû exiger que des études adéquates soient effectuées avant le déblocage des financements.

4.8.3 Il se peut que les entrepreneurs qui ont installé les systèmes n'aient pas suffisamment formé le personnel, seulement, la mauvaise exploitation et l'entretien médiocre actuels des systèmes sont aussi le fait des organismes chargés d'assurer l'exploitation et l'entretien. À titre d'exemple, la DWD aurait dû détecter le problème d'exploitation et d'entretien de l'aménagement de Kamuli qui semble se poser depuis plusieurs années. Si la DWD s'est avérée incapable de faire fonctionner cette usine correctement, on imagine difficilement comment les pouvoirs publics locaux peuvent faire mieux. L'administration locale est sans doute plus motivée pour améliorer le système, mais l'expertise technique semble faire défaut.

4.9 Performance du Groupe de la Banque

4.9.1 La Banque, en tant que bailleur de fonds du projet, ne semble pas s'être assurée du caractère exhaustif de l'étude de faisabilité et de la pertinence de la technologie sélectionnée, surtout dans le cas de Lira. L'assistance qu'elle a apportée en matière de renforcement des capacités a aussi été au-dessous des attentes. Avant d'envisager le financement d'un projet, la Banque doit veiller à la réalisation d'études sectorielles et d'études de faisabilité complètes, comprenant une enquête sociale ; elle doit aussi s'assurer que des révisions périodiques sont faites quand l'évolution de la situation économique l'impose.

4.9.2 En outre, le suivi de ce projet a manqué de continuité, notamment après l'achèvement du projet, alors que tous les projets financés par le Groupe de la Banque doivent faire l'objet d'un suivi. La Banque doit mettre en place un dispositif pour permettre le suivi continu des projets qu'elle finance pendant au moins quelques années après leur mise en service.

5. INCIDENCE ET VIABILITÉ DU PROJET

5.1 Globalement, par rapport à la situation qui prévalait lors de l'évaluation du projet, les services d'adduction d'eau et d'assainissement ont enregistré une amélioration (malgré le fait qu'en termes de pourcentage, la couverture est plus faible à cause de l'accroissement démographique). Dans l'ensemble, le projet a contribué à améliorer la situation sanitaire dans les villes desservies. Et, même s'il est difficile de le quantifier, les femmes et les enfants sont les principaux bénéficiaires du projet. En revanche, son incidence économique n'a pas été grande. L'effet catalyseur attendu sur les activités économiques ne s'est pas produit. Quoi de surprenant à cela puisqu'il faudrait des années pour reconstruire une économie qui avait pratiquement été ravagée par la guerre au cours des années 70 et au début des années 80.

5.2 Le projet n'est pas viable essentiellement pour les raisons suivantes : choix d'une technologie inadaptée, trop grande capacité, réseaux de distribution inappropriés, redevances de branchement excessivement élevées, surtout pour les consommateurs à faible revenu, et exploitation et entretien insuffisants des systèmes. Par conséquent, les bassins de traitement des eaux usées de tous les sites ont une trop grande capacité (Mbarara, Gulu et Lira).

5.3 Dans la plupart des régions (excepté à Gulu), le réseau d'adduction d'eau n'est pas pleinement exploité faute de systèmes de distribution. L'utilisation globale des capacités des réseaux d'adduction d'eau gérés par la NWSC est de 53 pour cent en moyenne, la plus faible utilisation, 20 pour cent, étant à Lira. À Gulu, la source d'eau du barrage d'Oyitino atteint ses limites et, avec la croissance de la population en ville, la demande d'eau augmente. Par contre, la capacité de l'usine de traitement des eaux de Gulu est plus que suffisante. À très court terme, il faudra accroître les sources d'eau et étendre les réseaux de distribution et d'égouts pour exploiter au maximum les capacités existantes des usines de traitement des eaux et du système de bassins. Pendant l'exécution de ce projet, les travaux de construction d'un autre barrage ont démarré à Tochi, mais quelques problèmes, tant techniques que financiers, ont entraîné la suspension de ce projet à l'époque. Selon les conclusions d'une étude de faisabilité récente, il est possible d'exploiter à la fois les sources protégées et les pompes alimentées par les sources d'eau souterraines. Il faudrait exploiter ces possibilités au mieux avant d'envisager la construction d'un barrage. Ainsi, la solution la moins coûteuse sera retenue pour l'expansion future du réseau d'adduction d'eau.

5.4 À Lira, l'approvisionnement en eau n'est pas viable techniquement car l'usine ne fonctionne pas efficacement. Pour rendre le système viable, il convient de le reconstruire en l'adaptant à la situation du pays. En outre, l'ouvrage de prise d'eau situé sur le lac Kaima est dans un état très alarmant. Tout le système risque d'être bloqué si la digue et les ouvrages de prise d'eau connexes ne sont pas réparés sur le champ. La NWSC s'attelle actuellement à résoudre ce problème.

5.5. À Kamuli, l'approvisionnement en eau sert essentiellement à se laver. Le moins qu'on puisse dire, c'est que les fonds de développement sont mal utilisés. Il devrait être relativement aisé de réparer l'équipement de dosage du chlore et, en fait, cela soulève la question de savoir pourquoi ce petit problème d'exploitation et d'entretien n'est pas réglé depuis longtemps. Si le dosage en chlore est correct et que les populations reçoivent une éducation sanitaire, un plus grand nombre de personnes va être amené à boire l'eau du réseau d'adduction au lieu de l'utiliser seulement pour se laver.

5.6 Du fait qu'une étude de la DANIDA a montré qu'il est possible d'exploiter les eaux souterraines dans la région, pour réaliser un développement durable à Kamuli, il faudrait peut-être d'abord exploiter les eaux souterraines et utiliser les pompes manuelles pour étendre le système d'adduction d'eau à l'avenir.

5.7 En attendant l'amélioration de la situation économique des consommateurs, il serait plus viable, dans un avenir proche, de promouvoir les réservoirs au sol et les bornes-fontaines plutôt que les branchements domestiques. En fait, les pouvoirs publics ont préconisé cette politique à Gulu pour atteindre les consommateurs à faible revenu vivant dans les villes et dans les zones périurbaines afin de rendre l'approvisionnement en eau potable plus accessible et moins onéreux. Par ailleurs, cette politique permettra d'étendre le réseau à moindre coût et d'exploiter au maximum les rares réserves en eau.

5.8 S'agissant des systèmes d'égouts, leur viabilité dépend dans une large mesure d'une utilisation accrue de l'eau car ces systèmes sont alimentés par l'eau et ne peuvent fonctionner correctement si les usagers ne disposent pas d'assez d'eau. Quand l'eau est disponible en quantité suffisante, on peut raccorder davantage de clients au réseau d'égouts. Parfois, cela nécessitera l'extension du réseau de canalisations d'égouts. Peut-être que les systèmes de bassins de traitement deviendront viables et durables seulement quand les économies des centres urbains seront suffisamment développées pour permettre aux populations de payer ce service. Il semble donc que l'installation des systèmes d'égouts et des bassins se soit produite avant que cette opération ne soit viable au plan économique. Une fois de plus, cela montre l'absence de révision des études techniques initiales avant la mise en œuvre du projet, alors que la situation socioéconomique du pays s'était dégradée.

5.9 En ce qui concerne les réformes institutionnelles, de grands progrès ont été réalisés suite à la mise en œuvre de la politique de décentralisation. À présent, l'accent doit être mis sur le renforcement des capacités associé à des mesures d'incitation appropriées, singulièrement au niveau de l'administration locale, pour retenir un personnel qualifié et améliorer les prestations de service. Il faut en outre revoir la structure tarifaire et les niveaux des tarifs en tenant compte du recouvrement des coûts, de la capacité de paiement des clients et, surtout, de la productivité et de la qualité des services, afin que les insuffisances de ce service public ne soient pas répercutées aussi lourdement sur les consommateurs. La communauté des bailleurs de fonds, y compris la Banque, doit réexaminer son engagement et sa participation dans le secteur pour promouvoir une approche intégrée, notamment, le renforcement des capacités, en vue d'assurer un développement équilibré et durable à ce secteur.

6. NOTATION DE LA PERFORMANCE

6.1 À l'évaluation, les indicateurs de performance n'étaient pas assez développés et, à l'époque, préparer une matrice du cadre logique n'était pas habituel. Une matrice rétrospective a été conçue pour ce REPP, qui sert de base à la notation de la performance du projet et des parties intéressées (Annexe III).

Notation de la performance de l'exécution

6.2 Globalement, la performance de l'exécution du projet a été jugée *insatisfaisante*. Ces résultats tiennent en grande partie aux retards et aux dépassements de coût qui ont réduit l'envergure du projet. Le climat politique d'alors n'était pas propice à une exécution efficace et aux activités de coordination. On s'est accordé à reconnaître que des facteurs externes avaient pesé sur le projet mais, dans une très large mesure, les décisions prises par les intervenants sont

responsables du problème. La technologie choisie et les projets d'exécution de certains des aménagements étaient inadaptés si bien que l'exploitation des systèmes en a été affectée.

Notation de la performance de la Banque

6.3 La performance de la Banque a, elle aussi, été jugée *insatisfaisante*. La Banque s'est trop appuyée sur des rapports écrits et, il semble que les missions de supervision n'aient pas suffisamment poussé leurs investigations pour pouvoir identifier les lacunes technologiques et les problèmes de conception. En outre, la Banque est en partie responsable de l'absence de planification préalable au projet et de révision adéquate des plans initiaux à la suite de la dégradation de la situation socioéconomique du pays intervenue avant la mise en œuvre du projet. La supervision ayant cessé au lancement du projet, la Banque n'a aucun moyen de suivre la plupart des problèmes d'exploitation et d'entretien et de donner des conseils à l'emprunteur sur les voies et moyens de les résoudre.

6.4 L'apport de la Banque a été infime au niveau du renforcement des capacités. Même la composante assistance technique incluse dans le projet a été supprimée plus tard pour couvrir les dépassements de coût des autres composantes. Malheureusement, à l'époque, on était plus préoccupé par l'investissement physique que par le renforcement institutionnel.

Réalisations du projet

6.5 Dans l'ensemble, les réalisations du projet sont jugées *insatisfaisantes*. L'amélioration de la situation sanitaire et sociale des consommateurs vivant dans les zones périurbaines à bas revenu n'est pas manifeste puisque dans ces zones, les habitants ne sont pas branchés au réseau, soit à cause du coût élevé des tarifs soit en raison des limites du réseau de distribution. Au plan environnemental, les améliorations sont également peu sensibles car les systèmes sont sous-exploités. En dépit du renforcement substantiel des institutions ces dernières années, de nombreux plans de restructuration ont été faits sur papier, mais les effets positifs de ces réformes organisationnelles n'ont pas encore touché les zones desservies par le projet. Les avantages attendus de la décentralisation ne se sont pas encore matérialisés au niveau des administrations locales, bénéficiaires de la décentralisation de la DWD vers les municipalités locales.

6.6 Les perspectives ne sont guère prometteuses non plus en ce qui concerne la viabilité du projet, à moins qu'on ne redouble d'efforts pour renforcer les capacités et instaurer des mesures d'incitation, en particulier au niveau de l'administration locale. Les tarifs doivent être revus pour tenir compte de l'efficacité, du pouvoir d'achat des consommateurs et de leur disponibilité à payer pour accroître et soutenir la viabilité financière et économique des prestataires de service. Ainsi, l'exploitation et l'entretien pourraient s'améliorer et les réseaux de distribution et de branchement bénéficieraient d'investissements leur permettant de desservir les communautés à faible revenu sous-desservies. Le cadre réglementaire et les systèmes de contrôle de l'État doivent être renforcés pour assurer la viabilité environnementale globale des activités sectorielles en général, et du projet, en particulier.

7. CONCLUSION, RÉTROACTION ET RECOMMANDATIONS

7.1 Conclusion

7.1.1 Ce projet a eu une histoire mouvementée. D'abord, il y a eu la guerre de libération à la fin des années 70 pour renverser le régime en place. En outre, le Nord du pays a été secoué par des troubles civils incessants pendant pratiquement toute l'exécution du projet. Par conséquent, le

projet a enregistré de sérieux retards, des dépassements de coût et certaines composantes ont été supprimées pour faire face aux restrictions budgétaires.

7.1.2 Depuis le lancement du projet, plusieurs problèmes technologiques, d'exploitation et d'entretien se sont posés. Dans le cas de Lira, la technologie appliquée dans l'usine de traitement n'était pas adaptée. À Lira et Kamuli, des problèmes fondamentaux d'exploitation et d'entretien sont restés sans solution pendant des années. Excepté à Gulu et Kamuli, la capacité de production d'eau est exagérée et la sous-exploitation du réseau d'adduction d'eau est d'autant plus exacerbée que les réseaux de distribution sont limités. Toutes les installations d'assainissement fonctionnent au-dessous de leur capacité en raison de la petite quantité d'eaux usées reçue à cause de la mauvaise utilisation de l'eau dans les ménages et du nombre réduit de branchements au réseau. Les faiblesses technologiques ou conceptuelles résultent peut-être de ce qui suit :

- * Il semble que les études initiales n'aient pas fait l'objet d'un examen critique et des révisions qui s'imposaient du fait de la situation socioéconomique et politique difficile que traversait le pays à ce moment. En effet, des révisions auraient entraîné des modifications dans les paramètres de conception et les choix technologiques (les aménagements de Lira et la surcapacité des installations d'assainissement pourraient être cités dans ce cadre) ;
- * On n'a pas bien examiné les avantages ou inconvénients respectifs de la réhabilitation et du remplacement. À titre d'exemple, à Gulu, le réseau de distribution ne fonctionnait pas depuis des années, mais une partie seulement du système a été remplacée dans le cadre du projet, si bien que les capacités de la source réhabilitée n'ont pu être utilisées ;
- * Peu d'investissements ont été faits dans le réseau de distribution et les branchements sur le système d'égouts, ce qui a limité l'utilisation optimale des capacités d'adduction d'eau ainsi que des installations d'assainissement ;
- * Le coût élevé des branchements et des redevances des services d'assainissement a empêché de nombreux ménages de se brancher sur le réseau, d'autant qu'ils avaient déjà investi dans l'installation de fosses septiques.

7.1.3 Le fait d'avoir choisi une technologie inadaptée à Lira a entraîné une flambée des coûts d'exploitation et d'entretien liés à l'utilisation de produits chimiques onéreux, de l'électricité et de pièces de rechange ainsi que de la main-d'œuvre. Un autre sujet de préoccupation tient à la non-disponibilité d'un personnel technique qualifié sur les sites pour résoudre les problèmes techniques et exploiter et entretenir correctement le système.

7.1.4 Le projet a atteint en partie son objectif principal, à savoir, offrir un meilleur approvisionnement en eau aux habitants des villes dans les quatre sites. Néanmoins, la plupart des systèmes sont encore incomplets, notamment, en ce qui concerne les réseaux secondaires et tertiaires de distribution, ce qui limite les branchements domestiques, ou pour ce qui est de rapprocher la source d'approvisionnement des usagers grâce à des points d'eau dans les cours ou des bornes-fontaines. Les réseaux d'égouts sont tellement peu exploités que les avantages sanitaires qui découlent de cette composante du projet sont discutables. En outre, à Kamuli, le système d'adduction d'eau est rarement utilisé pour la consommation d'eau potable ou la cuisine, c'est pourquoi, les avantages sanitaires qui auraient pu résulter de ces aménagements ont été très sensiblement réduits. Ces aménagements sont coûteux par rapport au niveau de revenu de la majorité des consommateurs et au volume d'activités économiques dans les régions desservies. On

voit donc que le projet n'a pas beaucoup contribué à résoudre les problèmes de pauvreté et d'environnement.

7.1.5 Le manque d'efficacité de la décentralisation des services d'adduction d'eau et d'assainissement est préoccupant. Dans le cas des aménagements de Kamuli, les défauts essentiels du système ont persisté durant des années. Ni le personnel technique local de Kamuli ni le personnel d'appui de la DWD n'ont réussi à résoudre ce problème. Apparemment, la DWD doit prendre plus au sérieux les défis de la décentralisation et renforcer les capacités au niveau de l'administration locale. Faute de personnel vraiment motivé sur les sites du projet, la politique de décentralisation risque de ne pas être bien appliquée.

7.1.6 La planification en cours du processus de privatisation du secteur de l'eau constitue aussi un sujet de préoccupation. Le rôle de l'État consiste à assurer le contrôle de la qualité des systèmes, seulement, si tous les ingénieurs compétents vont dans le secteur privé, qui se chargera de contrôler la qualité de manière adéquate ? Il faut s'efforcer de renforcer les capacités à long terme à tous les niveaux pour obtenir des résultats positifs et durables.

7.1.7 L'accroissement démographique, conjugué à l'urbanisation et au développement industriel possible, exercent une forte pression sur le développement des services urbains d'adduction d'eau et d'assainissement en Ouganda, services qui sont déjà caractérisés par leur très grande dépendance vis-à-vis des financements extérieurs, puisque la capacité globale du gouvernement à financer le secteur reste très limitée. Elle l'est encore plus au niveau de l'administration locale à qui, avec la décentralisation, incombe la gestion des activités liées à l'adduction d'eau. Si par le passé, les bailleurs de fonds ont souvent apporté leur concours à ce secteur, il est impératif, à présent, d'envisager d'autres modes de financement pour le secteur ainsi que des réformes dans la gestion des services. Heureusement, il semble que les pouvoirs publics au niveau le plus élevé soient prêts à entreprendre les réformes requises. La future étude sur les réformes sectorielles financée par la Banque mondiale pourrait donner quelques directives quant à la manière de gérer et financer les services pour stimuler le développement du secteur. En outre, la communauté des bailleurs de fonds, dont la Banque, doit établir des liens de coopération plus étroits avec le gouvernement pour appuyer ses efforts en matière de renforcement des capacités afin de faciliter la décentralisation et d'encourager une participation plus concrète des opérateurs privés.

7.2 Rétroaction/Leçons

Un certain nombre de leçons importantes, encore valables aujourd'hui, sont présentées dans le Rapport d'achèvement de ce projet. Les autres enseignements tirés, susceptibles de réorienter les interventions du Groupe de la Banque dans le secteur à l'avenir, sont énumérés ci-après :

- * Une gestion plus prudente et progressive de la décentralisation et de la privatisation devrait se traduire par des résultats positifs et durables (par. 7.1.5 et 7.1.6).
- * Un mauvais choix technologique risque de compromettre sérieusement les avantages et la viabilité des projets (par. 5.2, 5.3, 7.1.3 et 7.1.4).

7.3 Recommandations

Les recommandations suivantes sont faites pour résoudre le problème de la viabilité et de l'impact global sur le développement tant de ce projet que des interventions futures.

MWLE/DWD

- * Dans l'ensemble, il faut se féliciter des efforts déployés par le gouvernement pour promouvoir une approche participative, la bonne gouvernance et l'obligation de rendre des comptes. Cependant, le processus de décentralisation et de privatisation doit être géré prudemment et progressivement pour laisser assez de temps au renforcement des capacités et à la commercialisation des activités. Ainsi, on évitera une utilisation excessive des ressources humaines et financières déjà insuffisantes (par. 4.4.8 et 7.1.7).
- * Il faudrait effectuer une étude de faisabilité approfondie et objective, comprenant une enquête sociale, pour examiner toutes les options techniques, en établissant une comparaison du coût par rapport à l'efficacité de chaque option, avant d'injecter des fonds dans un investissement futur (par. 4.1.3, 4.1.4 et 5.8).
- * Une politique en matière d'adduction d'eau et d'assainissement devrait coordonner l'ensemble des activités de ce secteur afin de permettre un développement sectoriel équilibré (par. 4.1.3 et 4.7.3).
- * Le succès de la politique de décentralisation repose, entre autres choses, sur la rénovation et le renforcement de la DWD qui lui permettront d'exercer pleinement son pouvoir réglementaire et de contrôle. En outre, il faudra s'assurer que les municipalités locales disposent des compétences techniques et de gestion (par. 3.4.3, 4.1.6, 4.4.8, 5.9, 7.1.5 et 7.1.6).
- * Il semble qu'une politique de promotion des réservoirs au sol et des bornes-fontaines en lieu et place des branchements domestiques serait plus indiquée dans la plupart des petites villes. Ainsi, les maigres ressources en eau seraient distribuées efficacement et à un coût économique aux communautés les plus démunies (par. 5.7).
- * Le lancement d'un programme de formation rigoureux s'impose si l'on veut disposer d'un personnel technique en nombre suffisant pour exploiter et entretenir correctement les systèmes d'adduction d'eau et d'assainissement. La première phase de ce processus devrait consister à exiger des entrepreneurs qu'ils forment le personnel de manière appropriée aux procédures d'exploitation et d'entretien des systèmes installés par leurs soins. Grâce à un programme de formation en cours offert par la DWD, on devrait s'assurer que les ingénieurs ayant reçu une formation pratique restent dans l'entreprise en leur offrant des mesures d'incitation intéressantes (par. 4.1.8 et 5.9).
- * Il faut élaborer un dispositif approprié de contrôle de la qualité de l'eau et promouvoir l'application de la législation régissant l'environnement (par. 4.6.2).

Ministère de la Santé (MOH)

- * Le ministère de la Santé décentralisé devra pratiquer une gestion par interaction en organisant des visites sur les points d'eau relevant de sa juridiction afin de s'assurer qu'il y a assez de drainage aux bornes-fontaines (par. 4.6.2).

NWSC

- * Elle doit veiller à ce que ses activités de production et de comptage de l'eau, y compris les normes et niveaux de service, et celles de facturation et recouvrement, soient bien équilibrées pour que le rôle de producteur d'eau potable et de fournisseur d'installations sanitaires du prestataire de services ne soit pas éclipsé par le souci de recouvrer les recettes (par. 4.2.6 et 4.2.18).
- * Il faut contrôler régulièrement la performance des régions afin de résoudre à temps les problèmes d'exploitation et d'entretien. À cet égard, les problèmes d'exploitation et d'entretien de l'usine de traitement des eaux de Lira doivent être évalués en vue de trouver une solution appropriée à long terme (par. 3.4.3, 4.1.6, 4.1.8 et 4.2.18).
- * Il convient de privilégier davantage la formation pratique et de motiver les ingénieurs chevronnés en leur offrant des mesures d'incitation afin de les retenir dans l'entreprise (par. 4.1.8).
- * Le différend qui oppose la direction de la NWSC au cabinet conseil en gestion chargé de la région de Kampala doit être aplani grâce à un contrat d'exécution plus transparent (par. 4.2.9).
- * Il faut effectuer une étude pour revoir la structure tarifaire et le niveau des tarifs afin d'y inclure des facteurs comme le pouvoir d'achat des consommateurs et la nécessité, justifiée, d'instaurer une subvention croisée pour éviter de répercuter les frais liés aux lacunes de ce service public sur les consommateurs (par. 4.2.11, 4.2.18 et 5.9).

La Banque

- * S'assurer, d'une part, que des études sectorielles et de faisabilité approfondies comprenant des enquêtes sociales sont réalisées avant d'envisager le financement de projets et, d'autre part, que des révisions appropriées sont apportées quand la situation économique change afin de garantir que la technologie sélectionnée et utilisée est adaptée (par. 4.9.1).
- * Suivre de près la mise en œuvre et s'assurer que la Banque reçoit régulièrement des rapports techniques et financiers. Mais, surtout, la Banque doit donner des informations en retour appropriées aux emprunteurs (par. 3.4.2 et 4.9.2).
- * Créer un mécanisme permettant à la Banque, une fois que les projets sont financés, de continuer à assumer ses fonctions pendant au moins quelques

années après leur mise en service, afin qu'elle joue pleinement son rôle d'agent de développement dans le secteur (par. 4.9.2).

- * Revoir son engagement et sa participation dans le secteur pour s'assurer de l'adoption d'une approche intégrée, notamment par le renforcement des capacités, afin de promouvoir un développement équilibré et durable dans le secteur (par. 5.9).

7.4 Mesures de suivi

La matrice des mesures de suivi, qui s'appuie sur les principales conclusions et recommandations, figure à l'Annexe IV. À très court terme, la Banque doit amorcer une concertation avec le gouvernement pour l'aider dans l'application des réformes sectorielles en cours et le renforcement des capacités.

UGANDA : PROJET D'ADDUCTION D'EAU DE CINQ CENTRES URBAINS
RAPPORT D'ÉVALUATION DE PERFORMANCE

MATRICE RÉTROSPECTIVE DU CADRE LOGIQUE

PAYS : OUGANDA
 PROJET : ADDUCTION D'EAU DE CINQ CENTRES URBAINS
 DATE DU REPP : Juin 199
 ÉQUIPE D'ÉVALUATION : G. YIRGA-ALL et Éric SCHILLER (Consultant)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES	MOYENS DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES & RISQUES
<p align="center">OBJECTIFS</p> <p>1.1 Promouvoir la bonne santé et le développement en offrant des services d'adduction d'eau potable et d'assainissement</p>	<p>1.1 Niveaux de service par population desservie en zones urbaines et rurales</p> <p>1.2 Qualité du service déterminée par le type de services et les résultats des essais en laboratoire</p>	<p>1.1 Rapports nationaux sur la zone de desserte</p> <p>1.2a Rapports des laboratoires sur les services publics</p> <p>1.2b Rapports du ministère de la Santé et d'autres sources sur l'évolution des maladies hydriques</p>	<p>(Objectifs/Objectifs sectoriels) :</p>
<p align="center">OBJECTIFS</p> <p>2.1 Réduire la pénurie d'eau potable nécessaire pour les ménages, les activités sociales et économiques, en augmentant les capacités des systèmes d'adduction d'eau existants</p>	<p>À l'évaluation</p> <p>2.1 Étendre les zones de service dans les cinq centres urbains. Il s'agit de Gulu, Lira, Kaberamaido, Kamuli et Mbarara</p> <p>À l'achèvement</p> <p>Le projet a été mis en œuvre seulement dans quatre centres (Gulu, Lira, Kamuli et Mbarara)</p>	<p>2.1 Données sur les zones desservies par le service public</p> <p>2.2 Vérification des données par des contrôles ponctuels sur des sites sélectionnés</p>	<p>(Objectifs du projet/Objectifs) :</p> <p>À l'évaluation</p> <p>-La stabilité politique devrait être rétablie</p> <p>-Engagement du gouvernement à développer le secteur</p> <p>-Promulgation de lois donnant des pouvoirs à la WDD et à la NWSC</p> <p>Faits constatés après l'évaluation</p> <p>-Troubles civils pendant l'exécution du projet</p> <p>-Stabilité politique et engagement du gouvernement obtenus ces dernières années.</p>

<u>RÉALISATIONS</u>			(Réalizations par rapport aux objectifs du projet) À l'évaluation
<p>3.1a <u>Ouvrages de prise d'eau à la source</u>, comprenant un barrage à Gulu, des réservoirs dans la vallée à Kamuli, des prises d'eau dans les marécages de Kaberamaido et une prise d'eau sur le lac à Lira, construits et opérationnels</p> <p>3.1b <u>Usines de traitement des eaux</u> à Lira et Kaberamaido construites et usines existantes de Lira et Kamuli réhabilitées et opérationnelles</p> <p>3.1c <u>Stations de pompage</u> construites et pompes d'eau potable installées à Gulu et Kaberamaido. Installations opérationnelles</p> <p>3.1d <u>Réservoirs de stockage</u> construits à Gulu, Lira, Kaberamaido et Kamuli et réservoirs d'acier existants de Gulu et Lira réhabilités et opérationnels</p> <p>3.1e <u>Conduites principales</u>, y compris compteurs d'eau fournis et installés dans les cinq centres et opérationnels</p> <p>3.1f <u>Systèmes d'égouts</u>, y compris les canalisations d'égouts, construits à Gulu, Lira et Mbarara et opérationnels</p> <p>3.1g <u>Ouvrages de traitement des eaux usées</u> livrés à Mbarara et Gulu et opérationnels</p>	<p>3.1a Appel d'offres lancé pour l'acquisition des biens et travaux afférents aux différentes composantes, sélection effectuée et marché adjugé. Travaux achevés et exploitation lancée</p>	<p>3.1a Contrats des différentes composantes signés ; rapports sur l'état d'avancement fourni par l'entreprise de service public ; rapports des missions de supervision des donateurs ; attestation d'achèvement des travaux</p> <p>3.1b Visites sur des sites sélectionnés pour contrôler la construction et l'exploitation et entretien</p> <p>3.1c Rapports sur la comptabilité générale</p> <p>3.1d Rapports d'exploitation et entretien (rapports sur les effectifs, les descriptions de tâches et les horaires de travail)</p>	<p>-Services d'ingénierie et techniques adéquats</p> <p>-Financements suffisants disponibles</p> <p>-Le projet exécuté correspond à la solution de moindre coût et utilise la technologie appropriée</p> <p>-Organigrammes de la WDD et de la NWSC bien définis</p> <p>-L'entreprise de service public doit exploiter et entretenir correctement les ouvrages installés</p> <p>-Alimentation électrique disponible en permanence</p> <p>Observations après l'évaluation</p> <p>-Certains des ouvrages installés sont trop sophistiqués, ce qui entraîné des dysfonctionnements du système</p> <p>-Remplacements ou réhabilitation insuffisants des systèmes de distribution</p> <p>-L'irrégularité de l'alimentation électrique et le coût élevé de l'utilisation des générateurs de secours ont pesé sur l'exploitation du système</p> <p>-Budget insuffisant pour couvrir les frais d'exploitation et d'entretien</p> <p>-Les pouvoirs publics locaux à qui la gestion des aménagements a été confiée n'avaient pas les capacités institutionnelles requises</p>
<p>3.2a <u>Ateliers, bureaux et autres moyens logistiques</u> tels que mobilier, agencements et accessoires, véhicules, matériel de communication logements des opérateurs, disponibles et exploités</p>	<p>3.2 Bâtiments construits et logistique conforme aux spécifications mise en place</p>	<p>3.2a Caractéristiques des bâtiments et présence matérielle des bâtiments</p>	

<p>3.2b <u>Équipement volé</u> remplacé à Gulu, Lira et Kaberamaido et opérationnel</p> <p>3.3 Assistance technique fournie et personnel de contrepartie formé</p> <p>3.4 Renforcement institutionnel : WDD et NWSC</p> <p>3.5 Valorisation des ressources humaines</p> <p>3.6 Réhabilitation des conduites d'eau percées</p>	<p>3.3a Contrat passé avec des assistants techniques sélectionnés et recrutés pour une période de 144 mois de travail</p> <p>3.3b Personnel de contrepartie affecté</p> <p>3.4 Cadre d'exploitation de la WDD et de la NWSC</p> <p>3.5 Nombre et expérience des membres du personnel formés</p> <p>3.6 Réduction des pertes d'eau</p> <p>À l'achèvement et à l'évaluation rétrospective</p> <p>Le système d'adduction d'eau de Kaberamaido a été abandonné pour insuffisance de fonds</p> <p>La composante assistance technique a également été abandonnée</p> <p>On a aussi renoncé à construire un nouveau barrage à Gulu, le barrage existant a plutôt été rénové</p>	<p>3.2b Spécifications et présence physique des articles achetés</p> <p>3.3a Signature des contrats d'assistance technique</p> <p>3.3b Rapports sur les ressources humaines</p> <p>3.4 Législation pertinente promulguée</p> <p>3.5 Rapports sur la main-d'œuvre (agents temporaires et permanents)</p> <p>3.6 Rapports relatifs aux pertes d'eau sur le terrain</p>																	
<p>ACTIVITÉS /COMPOSANTES</p> <p>4.1 Amélioration des ouvrages de prises <u>d'eau brute</u> dans tous les centres</p> <p>4.2 Accroissement de la capacité de <u>traitement des eaux</u> dans tous les centres</p> <p>4.3 Construction de <u>stations de</u></p>	<p>Plan de financement (en millions d'UCF)</p> <p>À l'évaluation</p> <table border="1" data-bbox="499 1312 896 1430"> <thead> <tr> <th></th> <th>Dev.</th> <th>Mon. Loc.</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>FAD</td> <td>9,15</td> <td>5,85</td> <td>15</td> </tr> <tr> <td>GO</td> <td>-</td> <td>2,34</td> <td>2,34</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td>9,15</td> <td>8,19</td> <td>17,34</td> </tr> </tbody> </table>		Dev.	Mon. Loc.	Total	FAD	9,15	5,85	15	GO	-	2,34	2,34	Total	9,15	8,19	17,34	<p>Rapports financiers/sur les décaissements</p> <p>Rapports sur l'état d'avancement produits par les services publics</p> <p>Rapports de mission de la Banque</p> <p>Qualité des ouvrages construits</p>	<p>(Activités/Réalisations) : À l'évaluation</p> <p>-Respect du calendrier d'exécution</p> <p>-Les différentes parties intéressées exécuteront leur tâche de manière satisfaisante</p> <p>-Personnel qualifié et motivé</p>
	Dev.	Mon. Loc.	Total																
FAD	9,15	5,85	15																
GO	-	2,34	2,34																
Total	9,15	8,19	17,34																

<p><u>pompage</u> ; fourniture et installation du matériel de pompage</p> <p>4.4 Construction et/ou fourniture et installation <u>d'infrastructure de stockage de l'eau</u></p> <p>4.5 Construction de <u>canalisations de transport et de distribution de l'eau</u></p> <p>4.6 Construction <u>d'ateliers de logements et bâtiments pour les bureaux</u></p> <p>4.7 <u>Assistance à l'exploitation</u> sous forme de véhicules et d'équipement</p> <p>4.8 Construction des <u>installations d'égouts</u></p> <p>4.9 <u>Assistance technique</u> pour 144 mois de travail</p> <p>4.10 <u>Services d'ingénierie</u></p>	<p>À l'achèvement et à l'évaluation rétrospective</p> <table border="0"> <tr> <td>FAD</td> <td>13,37</td> <td>1,23</td> <td>15</td> </tr> <tr> <td>GO</td> <td>-</td> <td>1,68</td> <td>1,68</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td>13,37</td> <td>2,91</td> <td>16,68</td> </tr> </table>	FAD	13,37	1,23	15	GO	-	1,68	1,68	Total	13,37	2,91	16,68	<p>contrôlée par des vérifications ponctuelles sur le terrain</p>	<p>Observations faites à l'évaluation rétrospective</p> <p>-Calendrier d'exécution non respecté. Retard global de 8 ans par rapport à l'approbation du prêt</p> <p>-Le gouvernement n'a pas affecté en temps opportun les fonds de contrepartie au projet</p> <p>-Absence de mesures d'incitation et pour motiver et retenir le personnel</p>
FAD	13,37	1,23	15												
GO	-	1,68	1,68												
Total	13,37	2,91	16,68												

**UGANDA : PROJET DE RÉHABILITATION DU SYSTÈME D'ADDUCTION D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT
DE CINQ CENTRES URBAINS - VIABILITÉ FINANCIÈRE DU PROJET**

(Valeur en shillings ougandais)

ANNÉE	COÛT				Eau produite Millions m ³	WS* vendu Millions m ³	Tarif Taux U Sh/M ³	BÉNÉFICES		Valeur actualisée	
	CAPITAUX Millions d'UC	Taux de Change	CAPITAUX	O&M*				TOTAL	Total		Net
1985	0,776	567,793	440,61		440,61					-440,61	-396,94
1986	0,149	1660,050	247,35		247,35					-247,35	-200,75
1987	0,871	1344,565	1171,12		1 171,12					- 1171,12	-856,31
1988	0,828	110,138	91,19		91,19					-91,19	-60,07
1989	0,658	230,809	151,87		151,87					-151,87	-90,13
1990	1,11	522,500	579,98		579,98					-579,98	-310,08
1991	3,23	876,917	2832,44	40,2	2 872,64					-2 872,64	-1 383,63
1992	5,04	1550,850	7816,28	60,5	7 876,78	0,7	0,46	189	86	-7 790,79	-3 380,63
1993	2,698	1693,195		338,5	338,50	0,7	0,46	189	86	-252,51	-98,71
1994				837,5	837,50	0,8	0,52	512	266,24	-571,26	-201,19
1995				948	948	1,5	0,98	512	499,20	-448,80	-142,40
1996				1 094,5	1 094,50	1,5	1,05	512	537,60	-556,90	-159,18
1997				1 108,6	1 108,60	1,5	1,05	512	537,60	-571	-147,04
1998				2 041,2	2 041,20	2	1,4	512	716,80	-1 324,40	-307,25
1999				2 269,5	2 269,50	2,5	1,75	512	896	-1 373,50	-287,07
2000			450	1 687	2 137	2,7	2,03	1 200	2 430	293	55,17
2001			750	1 749	2 499	2,9	2,18	1 200	2 610	111	18,83
2002			900	1 588,6	2 488,60	3,2	2,4	1 200	2 880	391,40	59,81
2003			1 000	1 500	2 500	3,5	2,8	1 200	3 360	860	118,40
2004			800	1 500	2 300	3,8	3,04	1 200	3 648	1 348	167,20
2005			400	1 200	1 600	3,8	3,04	1 200	3 648	2 048	228,85
2006				1 200	1 200	3,8	3,04	1 200	3 648	2 448	246,44
2007				1 200	1 200	3,8	3,04	1 200	3 648	2 448	222,02
2008				1 200	1 200	3,8	3,04	1 200	3 648	2 448	200,01
2009				1 200	1 200	3,8	3,04	1 200	3 648	2 448	180,19
2010				1 200	1 200	3,8	3,04	1 200	3 648	2 448	162,34
2011				1 200	1 200	3,8	3,04	1 200	3 648	2 448	146,25
2012				1 200	1 200	3,8	3,04	1 200	3 648	2 448	131,76
										0,01	2%

Scénario de base : observations et hypothèses

1. Les fuites d'eau dues aux pertes techniques devraient progressivement être ramenées à 20 %.
2. À compter de l'an 2000, des investissements supplémentaires seront faits pour renforcer le réseau de distribution et les branchements sur les installations d'égouts.
3. Les ventes d'eau vont augmenter sous l'effet des investissements supplémentaires réalisés pour étendre les zones desservies et réduire les pertes d'eau.
4. Sur la base des rapports de la NWSC et de la DWD, les recettes et les coûts respectifs des aménagements de Mbarara, Lira, Gulu et Kamuli sont calculés.
3. Le tarif moyen en vigueur dans les 4 centres, qui est de 512 U Sh/m³, devra être porté à 1 200 U Sh avec une remise de 2 % (qui est utilisé dans le rapport d'évaluation et le RAP) pour atteindre le seuil de rentabilité.

La subvention croisée exigée dans le scénario de base serait donc de 688 U Sh/m³ avec une remise de 2 %

Avec une remise de 11 % (coût moyen du capital actuellement), il faut porter les tarifs à 1 400 U Sh/m³ ou donner une subvention croisée de 888 U Sh/m³ pour atteindre le seuil de rentabilité.

Si aucun investissement n'est fait pour améliorer le système et étendre les zones de desserte, il faudra porter les tarifs à 4000 U Sh/m³ avec une remise de 2 % ou donner une subvention de 3 488 U Sh/m³ pour atteindre le seuil de rentabilité puisque les frais d'exploitation et d'entretien augmenteront chaque année pour assurer l'entretien du système qui se dégrade

*WS : Adduction d'eau et assainissement

UGANDA: EVALUATION DE PERFORMANCE DE PROJET
PROJET D'ADDUCTION D'EAU DANS CINQ CENTRES URBAINS
NOTATION DE LA PERFORMANCE

Indicateurs des composantes	Note (1 à 4)	Observations
1. Respect du calendrier d'exécution	1	8 ans de retard après l'approbation du prêt
2. Respect du calendrier des dépenses	2	Le dépassement du coût estimé a été évité en réduisant l'envergure des travaux
3. Respect des clauses	1	Les conditions d'entrée en vigueur du prêt remplies avec un retard de plus d'un an. Seulement 2 des 6 conditions étaient remplies lors de l'achèvement du projet, mais ce retard s'explique en partie par des problèmes externes liés à l'agitation sociale
4. Efficacité de la supervision et de l'établissement des rapports	2	Les rapports sur l'état d'avancement au niveau technique et sur le financement du projet ont été bien préparés et soumis aux Banques; leur incidence n'a pas été évaluée puisque les défaillances technologiques n'ont pas été remises en question à l'époque
5. Exécution satisfaisante des opérations	1	Fréquents problèmes d'exploitation dus à une remise en état ou à un remplacement inachevé des canalisations et à un choix inapproprié des moyens technologiques
Evaluation globale de l'exécution	1,5	Insatisfaisante

NOTATION DE LA PERFORMANCE DE LA BANQUE

Indicateurs des composantes	Note (1 à 4)	Observations
1. A l'identification	N.D.	Le projet résulte d'une étude financée par la Banque
2. A la préparation	1	Des missions ont été effectuées afin de vérifier l'état d'avancement du projet financé précédemment et qui a été interrompu à cause de la guerre. Le but du projet était d'achever et de réhabiliter un autre projet en cours avec un financement supplémentaire. Mais le choix entre la réhabilitation et le remplacement n'a pas été bien étudié. Les paramètres de l'étude détaillée n'ont pas été objectivement examinés à la lumière de l'évolution de la situation économique du moment entraînant ainsi un choix inapproprié des moyens technologiques
3. A l'évaluation	1	Missions basées sur les rapports des consultants relatifs à l'état d'avancement du projet interrompu et sur les missions sur le terrain. Mais les choix technologiques n'ont pas fait l'objet d'un examen critique
4. A la supervision	1	La supervision technologique a été jugée utile, mais la fréquence et le calendrier des missions n'ont pas répondu aux attentes. Les problèmes liés au choix des moyens technologiques n'ont pas été résolus
Evaluation globale de la performance de la Banque	1	Insatisfaisante

RÉALISATIONS DU PROJET

No.	INDICATEURS DES COMPOSANTES	NOTE (1 à 4)	OBSERVATIONS
1.	Pertinence et réalisation des objectifs	2	
i.	Politique macro-économique	3	Le projet s'inscrit dans le Programme de redressement du pays de l'époque
ii.	Politique sectorielle	2	Le projet cadre avec les objectifs de la politique mais une étude sectorielle globale fait défaut
iii.	Volet physique (dont production)	2	A atteint ses objectifs en matière de production d'eau mais toutes les options techniques disponibles n'ont pas été exploitées créant ainsi des problèmes d'exploitation
iv.	Composante financière	2	Le niveau et le recouvrement des coûts sont en deçà des attentes. Les consommateurs utilisent toujours des sources d'eau comme les trous de forage qui sont moins onéreux
v.	Réduction de la pauvreté. Questions sociales et de genre	2	L'accroissement de la production d'eau a amélioré la distribution dans les centres concernés. Cependant, la faible extension en distribution a retardé l'adduction d'eau dans les zones d'habitat spontané et dans les zones périurbaines
vi	Volet environnemental	1	Les réseaux d'égouts sont vraiment sous-exploités. Mauvaise application de la loi sur l'environnement. Selon les statistiques, les maladies hydriques n'ont pas beaucoup diminué
vii	Développement du secteur privé	2	Le projet n'a pas servi de catalyseur dans la mesure où le secteur privé ne s'est guère développé dans les régions concernées
2.	Renforcement institutionnel	2,25	
i.	Cadre institutionnel (dont restructuration.)	3	Le projet n'a pas été un facteur de renforcement institutionnel au sein de la DWD et de la NWSC. Cependant les efforts déployés depuis des années par d'autres donateurs et par le gouvernement ont entraîné l'instauration de réformes institutionnelles
ii.	Performance financière et systèmes informatiques (dont systèmes d'audit)	2	Existence d'un système financier mais les dépenses comptables et le recouvrement des recettes ne sont pas efficacement effectués. Systèmes informatiques inadaptés
iii.	Transfert de technologie	2	La composante assistance technique a été abandonnée. Les équipements de formation sont limités à la WDD. Mais des études en ont montré la nécessité. La NWSC est relativement mieux organisée pour assurer le transfert de technologie pour les projets exécutés sous sa direction
iv.	Recrutement d'un personnel compétent et formation	2	Insuffisance de personnel compétent pour utiliser les machines sophistiquées dans certains des systèmes

-			
-			
3.	Viabilité	1,9	
i.	Engagement continu de l'emprunteur	2	Le gouvernement a pris l'engagement de créer un environnement favorable. Mais l'accent doit être mis sur le renforcement des capacités des prestataires de services
ii.	Politique environnementale	2	Plusieurs documents de politique redéfinissant le rôle et les responsabilités des agents de ce secteur ont été produits. Mais, il faut à présent insister sur le renforcement des capacités et sur l'application de la loi
ii.	Cadre institutionnel	2	Tandis que le cadre institutionnel de la NWSC subit une rationalisation, ceux des conseils locaux ont besoin d'un soutien massif de la DWD qui doit leur donner l'autonomie et l'aide appropriées pour renforcer leurs capacités
iv.	Viabilité technique et recrutement du personnel	2	Les ingénieurs doivent travailler davantage dans leur domaine afin de résoudre les problèmes techniques. Des mesures d'incitation doivent être mises en place dans les services publics pour retenir le personnel compétent
v.	Viabilité financière et mécanismes de recouvrement	2	Une révision des tarifs s'impose pour déterminer le coût des services par rapport au pouvoir d'achat et aux capacités de paiement des consommateurs
Vi.	Viabilité économique	1	Faibles activités économiques dans les centres, d'où une utilisation limitée des capacités des systèmes mis en place, en particulier, le système d'égouts
Vii	Viabilité environnementale	2	Mauvaise application de la loi et absence d'un mécanisme de rétroaction permettant un contrôle efficace de la qualité
Viii	Matériel d'exploitation et d'entretien	2	Dans la plupart des systèmes, les frais d'exploitation et d'entretien ont été très élevés alors que les recettes étaient faibles
4.	Taux de rentabilité économique	1	Aucun développement industriel en vue et insuffisance des données pour intégrer les avantages sociaux aux calculs
	Evaluation globale des résultats	1,8	Insatisfaisante

MATRICE DES RECOMMANDATIONS ET DES MESURES DU SUIVI

CONCLUSIONS ET PRINCIPALES OBSERVATIONS	RECOMMANDATIONS	MESURES DE SUIVI	ORGANE RESPONSABLE
<u>Formulation et justification du projet</u> 1.1 Les objectifs du projet sont conformes aux buts du secteur mais il n'y a pas d'approche intégrée. Le projet a été préparé sans une étude globale du secteur. Le choix entre réhabilitation et remplacement n'a pas été bien examiné et les paramètres n'ont pas été révisés après la guerre, pas plus que son incidence sur le développement économique du pays	1. La formulation du projet nécessite une approche intégrée et un choix approprié des outils technologiques	Examiner minutieusement les études techniques et sociales avant tout financement	Département des opérations
<u>Exécution du projet.</u> 2.1 Les retards consécutifs à la guerre ont entraîné le dépassement des coûts et une réduction de la portée du projet 2.2 Les missions de supervision se sont largement concentrées sur le volet technique ; leur calendrier et leur fréquence n'ont pas répondu aux attentes	2.1 Il faut analyser pleinement les risques liés au projet et son incidence financière au moment de sa préparation et de son évaluation 2.2 Les missions de supervision de la Banque doivent être équilibrées en s'intéressant aux aspects techniques, institutionnels et généraux du développement du secteur	S'assurer que les études détaillées sur le projet prennent en compte les risques encourus ainsi que les mesures à adopter pour une exécution efficace Continuer à améliorer la composition technique des équipes chargées des missions de supervision et à accroître leur fréquence	Département des opérations
<u>Respect des conditions du prêt</u> 3.1 La plupart des conditions n'ont pas été remplies à temps et certaines ne l'ont pas été du tout	3.1 Les conditionnalités doivent être pertinentes, réalisables et promouvoir le développement intégré du secteur. Les facteurs-clés de la réussite doivent être identifiés et contrôlés	Amorcer le dialogue pour discuter des conditionnalités à l'avance lors de la préparation du projet	Département des opérations
<u>Evaluation de la performance et réalisations du projet</u> 4.1 Le déséquilibre dans l'investissement sectoriel limite les prestations de service 4.2 La majorité des aménagements ont d'énormes défaillances technologiques (dans le cas de Lira) et connaissent des problèmes d'exploitation entraînant des prestations de services médiocres et de mauvais résultats financiers	4.1 Besoin d'un soutien afin de promouvoir une gestion équilibrée, le développement des services d'adduction d'eau et d'assainissement 4.2 S'assurer qu'une solution de moindre coût est adoptée lorsque les décisions d'investissement sont prises	Instaurer une concertation pour discuter de la révision prévue du secteur afin de déterminer les choix en matière de gestion et d'investissement sectoriel et pour promouvoir une approche intégrée Réexaminer les priorités en matière d'investissement sectoriel en s'appuyant sur les solutions de moindre coût	Département des opérations
<u>Viabilité.</u> 5.1 Le renforcement des capacités et les mesures d'incitation sont à la traîne par rapport au processus de décentralisation 5.2 Un investissement supplémentaire est nécessaire afin de réhabiliter et de développer l'infrastructure d'adduction d'eau et d'assainissement	5.1 Accroître le renforcement des capacités et aider à formuler des mesures d'incitation appropriées pour améliorer les prestations de services 5.3 Une aide extérieure est nécessaire pour financer l'investissement requis	Amorcer la concertation afin d'encourager les efforts déployés par le gouvernement pour renforcer les capacités Revoir les priorités en matière d'investissement dans le secteur pour une éventuelle intervention future et/ou jouer le rôle de catalyseur pour encourager la participation des opérateurs privés	Département des opérations