

RAPPORT DE L'ATELIER NATIONAL DE REFLEXION SUR LA STRATEGIE DE COOPERATION DECENTRALISEE DANS LE SECTEUR DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT AU BENIN

Cotonou Chant d'oiseau, les 11 et 12 novembre 2014



Introduction

L'atelier national de réflexion sur la stratégie de coopération décentralisée dans le secteur de l'eau et de l'assainissement au Bénin est la dernière étape d'un projet multipartenarial qui vise la mise en place d'un cadre de coopération décentralisée pour améliorer l'accès à l'eau potable et à l'assainissement au Bénin. Ce projet conduit au Bénin par WaterLex avec des partenaires locaux que sont la Direction Générale de l'Eau, le LARES, l'ANCB, le PNE et l'ICA a permis dans un premier temps de réaliser une étude diagnostique sectorielle ciblée sur de l'accès aux services, le processus de décentralisation et les mécanismes de financement à l'aune des acquis nationaux et internationaux en matière de droit de l'homme. Se situant à la fin du projet, l'atelier des 11 et 12 novembre 2014 vise un double objectif à la fois pédagogique et méthodologique :

- renforcer la capacité des principaux acteurs impliqués ou concernant par la question de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement en matière de droit humain à l'eau et à l'assainissement et,
- échanger sur les enjeux avant de s'accorder sur les principes qui doivent soutenir une meilleure coopération décentralisée pour l'eau et l'assainissement au Bénin.

Les enseignements et leçons tirés de l'étude, des présentations thématiques et des cas pratiques illustratifs ont servi de bases de discussion à la centaine de participants représentant toutes les catégories d'acteurs du secteur. A l'issue des débats, travaux de groupes et recommandations, les grands principes d'une stratégie de coopération décentralisée pour le secteur de l'eau et de l'assainissement basée sur les droits de l'homme ont été définis.

I. ORGANISATION DE L'ATELIER

L'organisation de l'atelier est décomposée en des séances plénières et des travaux de groupe. Les plénières ont connu la cérémonie d'ouverture, les présentations thématiques et cas illustratifs et la mise en commun des résultats de travaux de groupes. Les travaux de groupe ont permis d'approfondir des principes de la stratégie nationale de la coopération décentralisée pour l'eau et l'assainissement.

1.1. La cérémonie d'ouverture

Elle est faite d'allocutions d'ouverture suivie de la mise en place du présidium devant conduire les travaux.

Les allocutions

Trois personnalités sont intervenues à cette cérémonie : le Coordonnateur du Projet WaterLex au Bénin, Le Maire Représentant le Président de l'Association Nationale des Communes du Bénin et le Directeur Général de l'Eau, représentant le Ministre en charge de l'eau du Bénin.

Le **Coordonnateur du Projet WaterLex** dans son allocution a d'abord remercié les participants pour leur promptitude et leur disponibilité avant de rappeler le contexte de la mise en œuvre du projet qui vise essentiellement à appuyer le Bénin dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie

nationale sur la coopération décentralisée dans le secteur de l'eau et de l'assainissement en lien avec les droits humains.

A sa suite, le **Maire de la Commune de N'Dali** et également Président de l'Association pour le Développement des Communes du Borgou (ADÉCOB), représentant le Président de l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB) empêché, a relevé les progrès accomplis par le Bénin dans le secteur mais aussi les difficultés auxquelles font face les responsables communaux. Il a fait remarquer les efforts consentis aussi bien par le Gouvernement avec le transfert progressif des compétences et des ressources sectorielles que par les communes avec l'élaboration et la mise en œuvre des Plans sectoriels Eau et Assainissement. Il a conclu son intervention par l'engagement des communes béninoises à accompagner toutes les actions qui concourront à l'atteinte des objectifs du projet.

Procédant à l'ouverture officielle de l'atelier, Le **Directeur Général de l'Eau** a, dans son allocution, salué l'initiative de la réalisation de ce projet au Bénin par la Plateforme Global Water Solidarity et de WaterLex. Il a dit que beaucoup de choses se font au Bénin en matière de réformes sectorielles et d'interventions dans mais qu'il reste encore à faire. Il reconnaît que les mécanismes de solidarité internationale et décentralisée offrent de perspectives intéressantes pour accompagner les communes dans leur mission d'assurer l'accès à l'eau et l'assainissement pour tous. Pour finir, le Directeur Général de l'Eau a pris l'engagement, au nom du Ministre de l'Energie, des Ressources Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables, d'apporter tout son concours à la mise en œuvre des recommandations de l'atelier.

Mise en place du présidium du premier jour

Pour diriger les travaux, il a été mis en place un présidium composé de 3 membres que sont :

- **Président** : Monsieur le Maire de N'Dali.
- **Rapporteur** : Monsieur Afouda Servais du LARES
- **Membre** : Madame Mélanie Assogba du Lares.

II. LES PRESENTATIONS THEMATIQUES ET CAS ILLUSTRATIFS

Plusieurs thèmes et cas illustratifs en lien avec le droit humain à l'eau et à l'assainissement et les partenariats féconds pour un meilleur accès ont été présentés pour renforcer la restitution de l'étude réalisée par WaterLex sur la coopération décentralisée dans la mise en œuvre du droit humain à l'eau et à l'assainissement au Bénin.

2.1. Etude de terrain sur la mise en œuvre du droit humain à l'eau et à l'assainissement et la coopération décentralisée au Bénin par Jean Willemin de WaterLex

Cette étude restitue dans un premier temps les problématiques afférentes au droit humain à l'eau et à l'assainissement (DHEA) telles que recueillies sur le terrain et dans un second volet, elle présente les aspects de la coopération décentralisée contribuant à la réalisation du DHEA.

Le communicateur a plongé dans le corpus législatif et l'arsenal réglementaire sectoriels béninois pour dénicher les éléments procéduraux et substantiels du DHEA qu'ils contiennent avant de les confronter à la pratique dans 8 communes du Bénin. Il reconnaît que la mise en œuvre des PC Eau et des PHAC ainsi que les démarches d'accompagnement (ACEP et autres initiatives) répondent bien à l'ensemble des aspects procéduraux du DHEA toutefois, des contraintes restent à lever. Au nombre de celles-ci, il cite : l'instrumentalisation politique et le mode d'engagement de certains partenaires techniques et financiers, la maîtrise de la structure des prix de l'eau.

Des partenariats féconds dans le cadre de la coopération décentralisée ont accompagné la réalisation du DHEA au Bénin. Il cite, entre autres, celles du Conseil de Picardie avec le Groupement intercommunal des Collines, une structure de dialogue qui permet la solidarité intercommunale.

2.2. Le droit Humain à l'Eau et à l'Assainissement et sa mise en œuvre préparée par Moez Allaoui de WaterLex et présentée par Jean Willemin à l'atelier.

Cette communication a présenté la définition du DHEA et le contenu dans les traités internationaux ainsi que dans certaines constitutions et lois nationales. Les conventions telles que la CEDAW, la CRC celles relatives au droit des handicapés comportent toutes des dispositions relatives à ce droit. Le Bénin est partie dans plusieurs de ces conventions, traités et pactes qui reconnaissent ce droit.

Des pays comme la Colombie et l'Uruguay en Amérique latine, l'Afrique du Sud, la RDC et le Maroc ont constitutionnalisé le DHEA. Si le Bénin ne l'a pas encore fait, il reste que le corpus législatif béninois consacre ce droit pour l'essentiel. Les réformes et autres stratégies sectorielles mises en œuvre viennent l'établir.

2.3. Les recommandations clés pour une stratégie de coopération décentralisée préparée par Moez Allaoui de WaterLex et présentée par Jean Willemin à l'atelier.

Le présentateur a passé en revue les efforts consentis par le Bénin dans la réalisation des OMD mais les besoins en investissement sont importants et nécessitent des efforts supplémentaires. Le Bénin a pris des engagements au plan international d'accroître les ressources du secteur mais il reste qu'il devra encore compter sur la solidarité internationale dont la coopération décentralisée est un pilier pratique pour le développement à la base. A cet effet, il existe un cadre légal et des instances d'animation de cette coopération décentralisée. Malheureusement, le domaine n'est pas bien structuré et les interventions ne sont pas suivies et contrôlées. Les recommandations-clés proposées sont : la création d'une agence nationale de la coopération internationale et d'une plateforme nationale pour la coopération décentralisée, la mise en place d'une autorité de régulation et la mise place de mécanismes et d'outils de gouvernance du secteur.

2.4. La gestion efficiente de la fourniture du service en eau potable grâce aux technologies du web et du mobile : cas du Bénin (mWater) présentée par Sylvain Adokpo du PEA Banque mondiale.

Afin d'améliorer l'accès à l'eau potable en milieu rural, le Bénin a procédé à la professionnalisation du secteur. Cela a entraîné un nombre toujours croissant d'AEV déléguées au secteur privé local avec des obligations contractuelles qui appellent une nouvelle aptitude des acteurs locaux. Utilisant le téléphone mobile et les opportunités du web, le mWater est un espace de gouvernance et de travail partagé pour la gestion durable du service de l'eau potable. Il permet une meilleure utilisation du patrimoine, améliore les capacités analytiques du secteur et favorise la transparence et la crédibilité des opérateurs.

2.5. Le partenariat public-privé entre communes suisses et la Mauritanie pour l'amélioration de l'accès à l'eau et à l'assainissement à Nouakchott présentée par Pauline Carron de eau service de la ville de Lausanne, en Suisse

Les communes suisses financent, à travers un mécanisme de financement solidaire géré par la plateforme dénommée "Solidarit'eau", des actions de solidarité dans le secteur eau vers les pays en développement. A ce titre, la ville de Lausanne et son service d'eau eauservice sont en partenariat "gagant-gagnant" avec Nouakchott pour la réalisation de projets d'amélioration de l'accès à l'eau et

à l'assainissement. La ville de Nouakchott finance 10% de l'investissement et le salaire des employés, les 90% restant reviennent à eauservice. Les leçons apprises de ce partenariat sont : l'engagement de Lausanne a convaincu d'autres communes suisses à s'associer au projet, le transfert de compétence et un suivi rigoureux sont le gage de la durabilité, une équipe compétente et motivée au sud comme au nord est indispensable à la réussite des projets.

2.6. Contribution de la coopération décentralisée à l'atteinte du droit à l'assainissement : exemple de la gestion intercommunale des déchets du Mono en partenariat avec le Département des Yvelines en France présenté par Caroline Pourchet et Claude Aicheou.

Un partenariat actif depuis quelques années est établi entre le Groupement intercommunal du Mono et le Conseil Général des Yvelines pour la réalisation d'actions de développement dans les domaines de l'assainissement, de protection de l'enfant et de renforcement de capacité. Le projet de gestion intégrée des déchets solides municipaux en est une. Son objectif est d'améliorer les services publics locaux d'assainissement solide dans le Mono. D'un coût de 1,5 milliard financé à près de 95% par les Yvelines, le projet vise une gestion efficiente des déchets solides ménagers, la construction d'infrastructures et l'acquisition d'équipements de gestion des déchets, la structuration du dialogue entre parties prenantes et la sensibilisation de la population.

2.7. Introduction à la coopération décentralisée présentée par Jean-Philippe Bayon du PNUD Genève

Monsieur Bayon a présenté la plateforme institutionnelle que constitue le Global Water Solidarity créée en 2011 mais lancée au cours du 5^{ème} forum Mondial de l'Eau tenu à Marseille en 2012. GWS est une coalition de gouvernements locaux, régionaux et nationaux, d'institutions publiques et privées et d'organisations de la société civile issus d'Europe, d'Asie et d'Afrique qui œuvrent de concert pour développer et reproduire à grande échelle des mécanismes de solidarité décentralisée établis au niveau national et régional.

Les débats riches et passionnants qui ont suivi chaque présentation ont permis de mieux comprendre des aspects peu développés et d'apporter des contributions avec des expériences vécues.

III. LES TRAVAUX DE GROUPE

Les participants ont été repartis équitablement en tenant compte aussi de leur sensibilité et compétence dans les trois groupes thématiques suivants :

1. Coopération décentralisée : opportunités, contraintes et perspectives pour le DHEA ;
2. Efficacité des structures d'appui à la coopération décentralisée ;
3. Coopération décentralisée et intercommunalité pour la réalisation du DHEA.

3.1. Groupe 1 : Coopération décentralisée : opportunités, contraintes et perspectives pour le DHEA

Ce groupe a analysé la pratique de la coopération décentralisée dans le secteur Eau et assainissement en lien avec le processus de décentralisation. Il a trouvé que les contraintes étouffent les opportunités en rendant aléatoires les perspectives à moins d'un changement d'approche.

Le groupe reconnaît donc que la stabilité politique, le processus de décentralisation et d'aménagement du territoire avec l'approche de territorialiser le développement qui impose des regroupements de communes sont des opportunités à l'émergence et au développement de la coopération décentralisée. Presque toutes les communes béninoises disposent d'outils de planification sectorielle (PC-Eau, PHAC, BPO communal). Ces conditions sont réalisées pendant que des initiatives de financement solidaire du secteur Eau et Assainissement se développent en Europe et notamment dans les pays qui partagent la même langue de travail que le Bénin.

A l'opposé, les communes manquent d'informations et d'outils de capitalisation de ses opportunités. Il note l'absence au sein de leur structure faitière, l'ANCB et des départements ministériels compétents, des instances efficaces de promotion et de coordination des actions de coopération décentralisée. Les membres de ce groupe recommandent à l'ANCB de :

- Faire le plaidoyer aux fins de la création d'une structure nationale de concertation multi-acteurs en charge exclusivement de la coopération décentralisée présidée par un maire ;
- Faire le plaidoyer afin que le Gouvernement prenne un décret ou un arrêté pour soutenir le financement des projets de coopération décentralisée ;
- Rechercher et disséminer les informations utiles pouvant faciliter les conclusions de partenariats de coopération décentralisée.

3.2. Groupe 2 : Efficacité des structures d'appui à la coopération décentralisée au Bénin

Le groupe 2 est parti du constat de l'inefficacité des structures existantes d'appui à la coopération décentralisée pour noter quelques limites ou dysfonctionnements. Il s'agit essentiellement de :

- Difficultés de fonctionnement liées à l'ancrage institutionnel ;
- Absence de coordination sectorielle liée à la guéguerre de leadership ;
- Manque de ressources pour remplir leur mission.

Les membres du groupe proposent la création d'une agence dédiée uniquement à la coopération décentralisée avec un rôle de centralisation et de diffusion d'informations sur les opportunités, les démarches et les ressources pour l'accompagnement des communes. La DCDI et la DICODAH devront accompagner cette agence dans leur rôle régalien respectif. L'ANCB devra avoir une place de choix dans le montage et le fonctionnement de cette agence.

Enfin, ils recommandent que chaque direction ou instance respecte ses prérogatives et que la coopération décentralisée soit mise en œuvre au regard du droit humain à l'eau et à l'assainissement.

3.3. Groupe 3 : Coopération décentralisée et intercommunalité pour la réalisation du DHEA

Le groupe 3 a trouvé que la coopération décentralisée et l'intercommunalité sont deux terrains fertiles pour la mise en œuvre et l'enracinement du DHEA bien que tous les champs d'exercice des compétences communales soient l'objet de corrélation entre coopération décentralisée et intercommunalité. Les domaines les plus explorés sont la gestion des déchets solides (Yvelines GI-Mono) et l'eau potable et l'assainissement (Picardie-Collines).

L'intercommunalité permet de mutualiser les moyens, la solidarité régionale et les échanges d'expériences. Pour l'harmonisation des partenariats, le groupe suggère la mise en place d'un cadre de concertation technique et globale, la clarification des rôles et responsabilités.

Les principaux points de convergence et de divergence à creuser

1. La nécessité de rendre pratique et opérationnel un cadre de promotion et de développement de la coopération décentralisée ;
2. La nécessité de disposer d'une structure de coordination de toutes les actions de coopération décentralisée et de capitalisation des expériences de coopération décentralisée ;
3. L'accès à l'eau et à l'assainissement, la gestion des déchets ménagers devraient être les priorités de la coopération décentralisée pour la réalisation du DHEA.

Les points de divergence à creuser

1. L'ancrage institutionnel et le leadership des structures et instances à créer ou à dynamiser ;
2. les rôles et place de l'ANCB dans les différentes instances d'appui à la coopération décentralisée.

IV. LES RECOMMANDATIONS DE L'ATELIER

A WaterLex et à la plateforme Global Water Solidarity :

- la finalisation et la diffusion de la stratégie de la coopération décentralisée dans le secteur de l'eau potable et de l'assainissement au Bénin ;
- le plaidoyer au niveau international pour des partenariats de coopération décentralisée avec les communes du Bénin ;
- accompagner les communes béninoises dans le renforcement des capacités à élaborer des projets finançables par la solidarité internationale.

A l'ANCB :

- Etre présente dans les centres de décision sur la coopération décentralisée ;
- Prendre sa place dans les instances de promotion et de coordination de la coopération décentralisée ;
- Appuyer les structures intercommunales ne bénéficiant pas encore de partenaires de coopération décentralisée ;
- Animer un espace itératif virtuel d'offres et de demandes de coopération décentralisée.

Au Gouvernement :

- Faciliter les procédures budgétaires de mise en place des fonds de contrepartie de la coopération décentralisée ;
- D'intégrer un volet de promotion de la coopération décentralisée dans le cadre des visites officielles de responsables béninois à l'étranger ;
- Créer ou dynamiser les instances de promotion, de développement et de coordination de la coopération décentralisée.

La cérémonie de clôture

La cérémonie de clôture de l'atelier est intervenue sur une note de satisfaction générale ainsi que l'atteste l'analyse des fiches d'évaluation remplies par les participants.

Elle a connu deux allocutions. Les mots de remerciement du Coordonnateur du projet WaterLex au Bénin et le discours de clôture du Maire de N'Dali, représentant le Président de l'ANCB.

Le coordonnateur WaterLex a remercié tous les participants pour leur assiduité et les partenaires du projet pour leur collaboration. Il a dit toute sa satisfaction pour les résultats obtenus et a demandé que le contact soit maintenu aussi bien avec les partenaires du projet qu'avec les participants pour la suite de processus.

Quant au représentant de l'ANCB, il a fait remarquer la qualité des participants à l'atelier pour dire que c'est tout le Bénin qui y est représenté dans sa diversité et dans ses compétences. Il a ensuite souligné le rôle important que joue les élus locaux dans la promotion de la coopération décentralisée. Pour finir, le Représentant de l'ANCB a réitéré l'engagement de l'ANCB à jouer sa partition pour l'aboutissement heureux du projet.

Annexe : Liste des participants à l'atelier

<i>Nom et prénom</i>	<i>Fonction</i>	<i>Localité/structure de provenance</i>
ADEGNIKA Félix	Consultant	PDM
ADJANOHOOUN Hermine	Journaliste	L'Expression
ADJINACOU Cyriaque	Vice-Président	AFEB
ADOKPO MIGAN Sylvain	WSP Coordinator	World Bank
AFOUDA Alix	Directeur adjoint	LARES
AHOUANGAN Nestor	CCA/PDDC	
AÏTCHEOU Claude	RSGD	GIMONO
ALLOGAN Denis	Coordonnateur	UCOZ - Abomey
AMBARKA Issakou	Chargé de Programme	ADECOB - N'Dali
AMINOOU Atchédékou	Chargé eau	Mairie So Ava
ARAYE Rachel	Chargée de programme	PNE-Bénin
ASSANI Abou	DA Maire	Mairie Sakété
ASSOGBA Mélanie	Chargée de programme	LARES
BABATOUNDE Yollande	Secrétaire	LARES
BACHABI Abdoulaye	RIEA	Mairie N'Dali
BAH GUERA Chabi	Maire / Président AdeCoB	Mairie N'Dali
BARBIER Lucie	Chargée de mission	SCAC France/ ANCB
BAYON Jean-Philippe	Expert	Global Water Solidarity
BOUKO Georges	Maire	Mairie Kouandé
CARRON Pauline	Chargée de mission	Eau Service Lausanne/ CUN Nouakchott
CHANTELAUZE Marc	Chargé de Programme	KFW
DOMON Robert	CERDD	Parakou
DOSSA SAGBO Armistice	Journaliste	CAPP FM
ELEGBEDE Bernardin	Directeur Planification et Gestion de	DG-Eau

	l'eau	
ETEKA Chabi Albert	Coordonnateur national	Alliance WASH Bénin
FAFOUMI Raymond	Maire	Mairie Ifangni
FAGNON Francis	Technicien Eau et Assainissement	JSV
FANOUE Achille	Directeur du développement local et planificateur	Mairie Grand Popo
FASSINOUE Anatole Léon	Consultant	GIZ
GBAGUIDI Monique	Chargée de programme	Helvetas
GNANHA Baudouin	Chargé de Programme	ICA Bénin
HELSENS Thierry	CTP PPEA 2	COWI
HOUINOUE François	DE/IJEB, élu chambre d'agriculture	Lokossa
HOUNSOUE Alain	SG	Mairie Zagnanado
ISSOTINA Alassane		ADEA
ISSOTINA Kassimou	Directeur	ICA Bénin
JOHNSON Erick	Country Sector Leader WASH	SNV-Bénin
KANGNI Achille	Chef service	DNSP
KONOUE Akoua	Directrice	ONG FORT
KOUSSE Adjibudoun	Chargé de mission; ingénieur social	GIC/ Dassa-Zoumé
KPAKI Jacqueline	Chargé du service de la coopération décentralisée	MAIEAFBE
LAUNAY Myriam	Coordinatrice programme	PROTOS
MAMA Char-Habillon	CPGd'OR	SONEB
MATTHIEU Marilou	CT-HAB PPEA 2	COWI
MEDESSI Damien	CT/ INSAE	INSAE
MISSEGBETCHE Inès	Chargée eau et assainissement	Mairie Zagnanado
NOLITSE AZA Gnandji	Projet PCA	
NOUHOUN-TOURE Souradjou	DG-Eau	DG-Eau

OGOUNMI ADIMI Esther	Coordinatrice programme	LARES
OROU MORA Inazan		APIDA - Segbana
OROU Sidé		ICA Bénin
PADANOU Hermann	Repésentation Président	UCOZ - Abomey
PADANOU S. Antoine	Chargé formation Droits de l'Homme	ICA/ ADEA
POURCHET Caroline	Représentante CG78	GIMONO
PRODJINOTHO Rogatieu	OKAEP-MR	DG-Eau
QUENUM Thomas d'Aquin	Secrétaire permanent	APIDA - Kandi
RABIOU Kifayatou	REA	Mairie Ifangni
RAVELOARISON Mialy	Chargée de programme	KFW
SALAMI Wassiou	Chargée eau et assainissement	Mairie Kouandé
SENI Donka	Maire	Mairie Ouaké
SOSSOU Christian		DAT/ MDGLAAT
TOKO Moussa	C/SPP	DG-Eau
TOSSOU KOKOU Bernard		Mairie Savalou
TOSSOUN Alain	Journaliste	CANEA
TSOLENYANU Komi	Directeur	ONG ASMENE
WANOU Justin	C/SICA - Représentant Maire	Mairie So Ava
WILLEMIN Jean	Coordinateur de projet	WaterLex
YOLOU Imoussa	REA	Mairie Ouaké
YORO Sabi Barthélemy	Maire	Mairie Pehunco
YOROU Sadikou		ICA Bénin
YVANOU Justin	CISICAD	Mairie So Ava
ZOFFOUN Yves Joel	Chargé de SEPP	DCAM Bethesda
ZOGO André	Coordonnateur	PNE-Bénin