

6^{ème} forum mondial de l'eau
Marseille, mars 2012

A l'Eau le Bénin ! A l'Eau l'Afrique, A l'Eau le Monde !

Labellisé



MEMORANDUM DE LA CONCERTATION NATIONALE MULTI -ACTEURS PREPARATOIRE AU
FORUM MONDIAL DE L'EAU – MARSEILLE MARS 2012

HOTEL JECO DASSA ZOUME – BENIN LES 8, 9 ET 10 FEVRIER 2012

Le Ministère en charge de l'eau a organisé les 8, 9 et 10 février 2012, à l'Hotel JECO de Dassa (R. Bénin), une Concertation Nationale Multi-Acteurs sur l'Eau et l'Assainissement. Cette concertation s'inscrit dans le cadre de la préparation du Bénin pour le 6^{ème} Forum Mondial de l'Eau qui se tient à Marseille en France. Il s'agit pour l'ensemble des acteurs de l'eau et de l'assainissement, de construire une communauté de vue sur la nouvelle problématique du secteur au Bénin. Ce cadre de réflexion a permis de faire une lecture partagée des acquis, des bonnes pratiques et des nouveaux défis du secteur.

La concertation a mobilisé environ 120 participants représentant différentes familles d'acteurs du secteur notamment l'Etat, les collectivités territoriales, les usagers, les ONG et associations, les opérateurs privés du secteur, les partenaires techniques et financiers, les autorités coutumières, les personnalités artistiques et universitaires, les institutions de recherche et de formation, etc.

La concertation a été structurée autour de quatre thématiques à savoir : i) l'eau et le bien-être pour tous ; ii) l'eau, réduction de pauvreté et croissance économique ; iii) les ressources en eau et le développement durable ; et iv) la gouvernance et le financement du secteur.

Pour l'élaboration du message final de la concertation, il a été procédé à un regroupement naturel des participants en six collèges de groupes d'acteurs à savoir : i) l'administration centrale et ses services déconcentrés y compris la société d'Etat à charge de la distribution de l'eau potable en milieu urbain, la SONEB ; ii) les collectivités locales ; iii) la société civile au sens large -ONG, Secteur privé, Groupes socioprofessionnels- ; iv) les jeunes ; vi) les femmes usagères et vii) les autorités traditionnelles.

La concertation de Dassa zoomé a permis de construire le message que le Bénin devra porter d'une même voix à Marseille. L'initiative a été un espace de mobilisation et d'expression populaire citoyenne, de dialogue ouvert entre toutes les parties prenantes autour des enjeux actuels de l'eau et de l'assainissement. La démarche méthodologique de déroulement de la concertation, alterne des sessions plénières et sessions thématiques. De fructueux échanges et des déclarations de divers corps d'acteurs ont permis de faire l'état des lieux du secteur, de dégager les acquis capitaux et les grands défis à relever. Des propositions de solutions ont été également faites par les participants en vue d'assurer un accès équitable et durable des populations béninoises aux services liés à l'eau et à l'assainissement.

Le message consensuel qui traduit les préoccupations des différents acteurs à porter à Marseille est décliné ci-après en six composantes à savoir:

- contexte spécifique du Bénin et secteur eau-assainissement ;
- Bonnes pratiques dans le secteur ;
- acquis essentiels nés des avancées ;
- défis de la nouvelle problématique du secteur ;
- recommandations ;
- stratégie de participation du Bénin au FME de Marseille.

1. CONTEXTE SPECIFIQUE DU BENIN ET DU SECTEUR EAU-ASSAINISSEMENT

Le Bénin, est un pays situé dans la partie sud de l'Afrique de l'Ouest qui s'étend sur une superficie de 114.763 km² avec une population qui est passée de 6 769 914 habitants en 2002 à 8,78 millions d'habitants en 2010. Cette population atteindra 10 millions d'habitants en 2014 et un peu plus de 13 millions en 2027.

Globalement, depuis une vingtaine d'années, le Bénin a fait l'option d'une démocratie pluraliste. Ce système politique soutenu par la libéralisation du marché fonctionne assez bien et a permis une relative stabilité favorable à la croissance économique et au développement du Bénin.

La réforme politique au Bénin depuis 1999 est caractérisée par la déconcentration de l'administration en appui à la décentralisation. Ce contexte politique a permis un important réajustement des approches et méthodes d'appui au développement local. Ainsi, le pays jouit d'une belle image démocratique.

Aussi au Bénin, le service public d'eau potable est-il divisé en deux pôles autonomes au plan opérationnel, le service collectif d'Adduction d'Eau Potable (AEP) en milieu rural et l'hydraulique urbaine. Ce service a fait l'objet d'importantes réformes structurelles avec le développement des stratégies sectorielles successives. Les progrès et améliorations enregistrés dans l'accès à l'eau potable pour les populations béninoises sont des conséquences directes de ces réformes sectorielles. Ils sont également une résultante de l'efficacité du cadre programmatique. Cependant, une analyse de la situation montre que la demande reste forte tant en nombre d'ouvrages à réaliser que pour l'amélioration du service fourni par les équipements actuels.

Ainsi à 3 ans de l'échéance pour l'atteinte des cibles des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) relatifs au secteur eau-assainissement, l'effectivité et la durabilité de l'accès des populations béninoises à un service adéquat d'eau et d'assainissement restent dépendantes de la pertinence des options et des orientations nationales.

La République du Bénin a pris des engagements pour l'atteinte des OMD dans le domaine de l'AEP et de l'assainissement de base. En effet, la cible correspondante consiste à réduire de moitié d'ici à 2015, le pourcentage de la population béninoise n'ayant pas un accès durable à un approvisionnement en eau potable et à des services adéquats d'assainissement.

L'atteinte des OMD au Bénin suppose pour le milieu rural et le milieu semi urbain, une augmentation du taux de desserte en eau potable de 36 % en 2003 à 67,3 % en 2015. En milieu urbain, l'objectif est de faire passer le taux moyen de desserte en eau potable de 53% en 2006 à 75% en 2015. A fin 2010 le taux de desserte pour l'hydraulique urbaine est de 58,5%, après avoir progressé de 51% en 2005 à 57% en 2009. En milieux urbain et péri urbain le taux de desserte pour la même période de référence est estimé à 57,2% contre 35% en 2002, 41% en 2005 et 55,1% en 2009.

Par rapport à l'assainissement de base la norme fixée pour les OMD est de 68,9 % ce qui appelle à un taux d'accès de 69% de ménages disposant d'un ouvrage adéquat d'évacuation des excréta, et un taux de couverture intégrale des écoles en ouvrages adéquats d'évacuation des excréta (100%). A la pratique, le taux de desserte des écoles en ouvrages adéquats d'évacuation des excréta est passé de 71% en 2008 à 77,0% en 2010. La proportion

de ménages disposant de latrines est quant à elle, censée être passée de 39,4% en 2009 à 44,4% en 2010.

Les acteurs participants à la concertation ont dégagé trois principales bonnes pratiques et trois acquis complémentaires.

2. BONNES PRATIQUES DANS LE SECTEUR

La concertation de Dassa Zoumé considère comme une Bonne Pratique, une mécanique qui a été introduite et construite comme un référentiel technique. C'est un ensemble d'outils et de procédures qui ont favorisé des résultats qualitatifs et quantitatifs importants.

2.1. LA TRADITION DE L'APPLICATION DU BUDGET PROGRAMME PAR OBJECTIF AVEC SON MECANISME DE REVUE ANNUELLE

Depuis 2002, dans le cadre d'une importante réforme budgétaire, le secteur de l'eau a adopté l'approche budget-programme par objectif. Il s'agit d'une programmation ascendante, qui est définie depuis le niveau déconcentré à partir de l'état des lieux et des besoins dans les communes. Au Bénin et dans le secteur eau-assainissement le BPO est un outil intégré pour faciliter la programmation, le suivi-évaluation, la mobilisation des ressources, la coordination sectorielle et la bonne gouvernance. La mise en œuvre du BPO a été accompagnée par la mise à disposition d'une Base de Données Intégrées (BDI), une déconcentration de la chaîne des dépenses publiques et un mécanisme de revue annuelle.

La revue annuelle réunit les différents acteurs du secteur eau et assainissement. Elle permet d'évaluer annuellement l'exécution des Budget-Programme de l'eau et de l'hygiène - assainissement de base ainsi que celle du Plan Prévisionnel de Développement de l'Entreprise (PPDE) de la Société Nationale des Eaux du Bénin (SONEB). Annuellement et dans le cadre de la préparation de la revue sectorielle un audit technique est organisé sous la forme d'une mission de contrôle terrain. Il est important de mentionner l'animation du Groupe Sectoriel Eau et Assainissement qui fonctionne comme un cadre informel de coordination des partenaires du secteur.

2.2. LA PRATIQUE DE VEILLE ET LE CONTROLE CITOYENS AUTOUR DE LA GESTION DU SECTEUR

La veille et le contrôle citoyens s'identifient à un dispositif animé par les acteurs de la société civile qui se considèrent comme des intermédiaires entre les pouvoirs et instance de décision et les usagers et autres bénéficiaires des services d'eau et d'assainissement. Trois principaux mécanismes sont actuellement fonctionnels : 1) l'initiative de promotion de la reddition de compte au niveau local ; 2) les rapports annuels parallèles spécifiquement sur l'eau et l'assainissement ; 3) le mécanisme d'évaluation pluriannuelle dénommée livre bleu du Bénin pour l'eau et l'assainissement qui est un document de référence pour mesurer les progrès réalisés dans le pays pour l'accès des populations à l'eau potable et à l'assainissement. Le livre bleu identifie également les goulots d'étranglement, attire l'attention des décideurs à divers niveaux sur les insuffisances relevées, propose des pistes d'actions et encourage les efforts à déployer. Dans ce sens, le livre bleu est un outil complémentaire aux autres initiatives de suivi-évaluation au niveau national (Revue

Annuelle) et international (Joint Monitoring Program d'OMS/UNICEF et GLAAS – Global UN Annual Assessment on Sanitation and Drinking Water).

2.3. LA MISE EN ROUTE DE PARTENARIATS PUBLIC-PRIVE (PPP) POUR LE DEVELOPPEMENT DU SECTEUR

Le partenariat public privé au Bénin est introduit dans le fonctionnement du secteur eau comme un puissant instrument pour la fourniture de services au profit des communes conformément au cadre légal de la décentralisation. Ce sont les limites des mécanismes de gestion des ouvrages d'eau qui ont entraîné une nouvelle option reposant sur la délégation de la gestion à un privé moyennant paiement de redevance à la commune. Le secteur de l'eau est d'utilité publique, le pays a fait le choix de construire des PPP pour garantir et renforcer la durabilité de la gestion de l'eau. Ainsi des acteurs privés et des acteurs publics agissent en commun pour répondre de la manière la plus efficace possible à la délivrance de services publics au profit des collectivités locales et des communautés bénéficiaires. Le dialogue autour de la question de l'eau ne serait fructueux que si les différents partenaires dont les acteurs du secteur privé font montre d'un réel engagement à collaborer.

Au jour d'aujourd'hui, sur un parking de 350 mini réseaux d'eau potable, environ 200 sont passés en gestion déléguée avec une professionnalisation de la gestion avec des contrats d'affermage signés en bonne et due forme entre des opérateurs privés et les Maires. Cette réforme organisationnelle visant une judicieuse exploitation de l'ouvrage a permis des efforts soutenus pour une mise aux normes des services de maintenance. La séparation des responsabilités entre communes, communautés et opérateurs a favorisé un suivi -contrôle de l'exploitation. Ce mode de service public de l'eau sécurise le renouvellement de l'équipement.

3. ACQUIS MAJEURS NES DES AVANCEES DANS LE SECTEUR CES DERNIERES ANNEES

Les acteurs du secteur présents à Dassa Zoomé sont convaincus qu'au moins trois (3) acquis importants peuvent être rattachés aux avancées majeures enregistrées qui ont déterminé au plan qualitatif les résultats obtenus ces 10 dernières années.

3.1. LA MISE EN ŒUVRE PROGRESSIVE DE LA DECENTRALISATION DE LA GESTION DU SECTEUR EAU ET ASSAINISSEMENT

En République du Bénin, l'administration du territoire est assurée par les services déconcentrés de l'État et par les communes. Les communes disposent de compétences qui leur sont propres en tant que collectivité territoriale décentralisée surtout en matière d'environnement, d'hygiène, de salubrité, et spécifiquement en matière d'eau et d'assainissement. L'Etat s'est également engagé dans l'actualisation des politiques et stratégies sectorielles pour les rendre compatibles avec ce nouveau contexte. Une importante valeur ajoutée de la décentralisation est dans l'amélioration des conditions socio sanitaires des populations et de leur cadre de vie ; ce qui justifie la forte motivation des élus pour l'amélioration du service public d'eau et d'assainissement. Dans cette dynamique, le Bénin 'est doté en 2010 d'une nouvelle loi portant gestion de l'eau qui prend en compte les principes de la gestion intégrée des ressources en eau et le contexte de la décentralisation.

3.2. LA MISE EN PLACE PROGRESSIVE DU CADRE DE GESTION INTEGREE DES RESSOURCES EN EAU

C'est depuis Février 1998, que le Bénin a travers une solennelle déclaration de Kouhounou a adopté la GIRE en tant qu'approche et stratégie prioritaires de gestion des ressources en eau. La même année, le Conseil des Ministres a adopté la mise en place du Conseil Supérieur de l'Eau. Dans les conditions de pays humide, il a été retenu de faire de l'eau au Bénin le support pour le développement d'autres secteurs comme le tourisme, la foresterie, la pêche, l'élevage, l'agriculture, la petite industrie, l'hydroélectricité, le transport. C'est fort de cela, que l'Etat béninois a doté le pays en 2009 d'un document de politique nationale de l'eau. L'ensemble des responsables des secteurs liés à l'eau s'est approprié le contenu du document de politique nationale de l'eau. La nouvelle loi portant gestion de l'eau au Bénin a été promulguée le 24 novembre 2010. Les premiers textes d'application de la nouvelle loi, dont celui relatif au Conseil National de l'Eau, ont été adoptés par le Gouvernement en 2011. Le Plan d'Action National de Gestion Intégrée des Ressources qui est le document de référence pour la mise en œuvre des réformes pour l'effectivité d'une approche de gestion par bassin est en attente d'adoption par le Gouvernement.

Ainsi, l'environnement juridique est favorable désormais pour une gestion durable des ressources en eau dans le cadre d'une approche intersectorielle et multi acteurs. Cette nouvelle approche se fonde sur une approche participative associant utilisateurs, planificateurs et décideurs à tous les niveaux.

3.3. FINANCEMENT SOLIDAIRE DE L'EAU : EXEMPLE DE LA COOPERATION DECENTRALISEE

La décentralisation dans le secteur de l'eau a connu de réelles avancées même si elle est conduite de façon progressive. En effet, le transfert des compétences n'a pas été suivi simultanément du transfert des ressources nécessaires pour le plein exercice de la maîtrise d'ouvrage dans le secteur par les communes. Dans ces conditions la coopération décentralisée offre des opportunités pour le renforcement des capacités d'action des communes et l'aide à leur autonomie de gestion. Le Gouvernement dans ses politiques de développement a affirmé le choix de l'appui à la promotion de la coopération décentralisée comme une orientation stratégique prioritaire pour le renforcement de la décentralisation. Il existe de plus en plus des initiatives majeures en matière de coopération décentralisée pour améliorer le service public d'eau potable et d'assainissement de base au profit des citoyens en zone rurale et péri urbaine.

4. DEFIS A RELEVER DANS LE SECTEUR

La Concertation Nationale Multi acteurs sur l'Eau et de l'Assainissement a retenu qu'il faudra:

- rechercher l'équité sociale à travers la prise en compte des zones mal desservies et des couches défavorisées aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural, pour assurer le plein Droit à l'eau et à l'assainissement au Bénin ;
- soutenir l'accès et l'utilisation effective des ouvrages réalisés par un dispositif de renforcement et des mesures d'accompagnement en vue d'induire des impacts positifs sur les conditions socio-sanitaires ; l'intermédiation sociale pourra être utilement redéfinie a cet effet ;

- renforcer la gouvernance concertée autour de la gestion de l'eau et de l'assainissement, à travers l'intensification de l'action de la société civile dans la gestion du secteur ;
- accroître les ressources allouées au secteur de l'hygiène et de l'assainissement pour faciliter la maîtrise de ce secteur par les communes. A ce niveau on devra au plan institutionnel organiser une meilleure articulation des deux services assainissement de base et de distribution d'eau potable ;
- faire effectivement de l'eau un facteur de développement économique, de réduction de la pauvreté et de sauvegarde de l'environnement à travers la mise en conformité de toutes les politiques et stratégies sectorielles touchant aux ressources en eau avec la politique nationale de l'eau, ainsi que la maîtrise du potentiel en eau du pays et sa valorisation économique.

5. RECOMMANDATIONS DE LA CONCERTATION

En vue d'améliorer et d'assurer la durabilité de l'accès aux services liés à l'eau et l'assainissement au Bénin, la Concertation recommande de :

- élaborer un plan d'opérationnalisation et créer les conditions pour le bon portage et la mise en œuvre du Plan d'Action National de Gestion Intégrée des Ressources en Eau (PANGIRE) ;
- instituer une unité autonome de gestion des travaux neufs en matière d'hydraulique sous le 'ownership' et le contrôle des communes et en bonne intelligence avec l'administration sectorielle ;
- poursuivre et assurer la décentralisation effective du secteur eau-assainissement ;
- asseoir un suivi périodique de la ressource eau dans le temps et dans l'espace pour la planification du développement durable ;
- créer les modalités pour que la gestion décentralisée du secteur eau- assainissement contribue effectivement au développement de la démocratie à la base ; et contribue à une synergie et une complémentarité entre approche communautaire et maîtrise d'ouvrage communale ;
- asseoir une véritable coordination intersectorielle autour de la gestion des ressources en eau ;
- assurer l'organisation d'une concertation nationale de l'eau et l'assainissement en prélude à chaque FME ;
- instituer l'organisation périodique d'un Forum National sur l'eau et l'assainissement.

6. STRATEGIE DE PARTICIPATION DU BENIN AU FME DE MARSEILLE

La concertation nationale recommande la mise en place d'un mécanisme multi-acteurs de préparation de la participation du Bénin au forum de Marseille incluant le suivi post forum avec l'assistance technique des PTF dont Eau Vive.

Ce mécanisme aura entre autres pour missions :

- l'identification et la qualification des participants ;
- la mobilisation du financement de la participation de la délégation du Bénin au FME de Marseille ;
- l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de communication sur l'organisation, le déroulement et la restitution de la participation du Bénin au FME de Marseille ;
- la répartition des rôles entre participants une fois à Marseille ;
- la restitution des résultats du FME au retour de Marseille ;

Par la tenue de la Concertation Nationale Multi acteurs de l'Eau et de l'Assainissement préparatoire au 6^{ème} FME, le Bénin réaffirme son engagement à mettre en œuvre des moyens et actions concrets ensemble avec toutes les parties prenantes aux niveaux local, national et international pour un meilleur accès à l'eau, à l'assainissement et de meilleures conditions de préservation de la ressource. Les participants en appellent à la mobilisation et à la solidarité de tous.

Fait à Dassa le 10 février 2012

Les participants