

**L'Organisation Néerlandaise pour le Développement au Bénin  
(SNV)**

**L'Ambassade du Royaume des Pays-Bas près le Bénin**

**L'Agence de Coopération Internationale de l'Association des  
Communes Néerlandaises (VNG International)**

.....

**Etat des lieux de la reddition des comptes dans les communes de  
Dogbo, Ouinhi et Sinendé et élaboration d'indicateurs de  
suivi – évaluation**

**Coordination**

**KPATCHAVI** Codjo Adolphe  
Socio-anthropologue PhD  
Université d'Abomey Calavi – Bénin

**Assistants**

**ZOUNON** Inès  
**ATCHEKPE** Septime  
**ZANMENO** Denis

**Juin - Juillet 2009**

<b>SOMMAIRE</b>	
Avant – Propos	3
Liste des abréviations et acronymes	4
I. Introduction	6
II. Objectifs et résultats attendus de l'étude	6
III. Méthodologie	6
IV. Résultats et indicateurs	10
1. Revue documentaire : concept de redevabilité – quelques textes et lois	10
2. Présentation des résultats de terrain au niveau des communes : Dogbo, Ouinhi et Sinendé	22
IV. Conclusion	89
VI Référence bibliographique	90

## **Avant propos**

Le rapport sur *l'état des lieux de la reddition des comptes dans les communes de Dogbo, Ouinhi et Sinendé* et l'élaboration d'indicateurs de suivi – évaluation est une photographie de l'état des initiatives de contrôles citoyens ainsi que les mécanismes formels et informels qui les articulent dans le contexte de l'exercice de la décentralisation et de la gouvernance locale au Bénin. Cette photographie a pris comme base les services sociaux de base comme l'accès à l'eau potable, la santé et l'éducation. Elle a permis d'introduire dans les trois communes de l'étude le débat sur la reddition des comptes dans le sens d'interpellation des élus locaux, des prestataires des services déconcentrés, des associations de la société civile et des usagers des services publics. Mieux, elle a donné lieu aussi à la définition des rôles en terme d'exercice de droit d'exiger des comptes et du devoir de rendre compte au mandant à l'échelle communale. Bien que la démarche adoptée ne soit pas trop systématisée, les données obtenues aussi bien par la revue documentaire que les enquêtes de terrain ont fait objet de débat et de validation des différents acteurs et groupes d'acteurs. L'adhésion et l'engagement de ces derniers au niveau des communes et surtout au niveau des services sociaux de base – accès à l'eau potable, éducation et santé – augurent une dynamique de construction de débats citoyens pour faire face aux problématiques majeures soulevées à savoir : problèmes de gouvernance, problèmes d'accès à l'information, problème d'illégalité des structures porteuses d'initiatives citoyennes. Toute notre gratitude à l'Ambassade des Pays-Bas et à la SNV, aux maires des différentes communes, aux élus locaux, aux chefs-services des communes et des structures déconcentrées de l'Etat, aux organisations de la société civile, à toutes et tous ceux qui de près

ou de loin nous ont contribué à cet exercice et surtout à ceux qui ont exprimé leur volonté d'apporter à court, à moyen et à long terme des approches de solutions à la situation de base décrite.

### **L'équipe de recherche.**

## Liste des sigles et acronymes

**ABPF** : Association Béninoise pour la Planification Familiale  
**ADD-PSD** : Alliance pour la Démocratie et le Développement- Parti Social Démocrate  
**ADC** : Agent de Développement Communautaire  
**ADV** : Association de Développement Villageois  
**ALCRER** : Association de Lutte Contre le Régionalisme, l'Ethnocentrisme et le Régionalisme  
**APE** : Association des Parents d'Elèves  
**APRETECTRA** : Association pour la promotion et la recherche sur les technologies traditionnelles  
**AEV** : Adduction d'Eau Villageoise  
**ADECOI** : projet d'Appui au Développement Communal et aux Initiatives Locales dans le Borgou  
**APEM-ONG** : Association pour la Promotion de l'Enfance Malheureuse  
**AG** : Assemblée Générale  
**ASGOL** : Appui Suisse à la Gouvernance Locale  
**AGR** : Activité Génératrice de Revenu  
**BAF** : Bureau des Affaires Financières  
**BEPC** : Brevet d'Etude du Premier Cycle  
**CA** : Chef d'Arrondissement  
**CBDIBA** : Centre Béninois pour le Développement et les initiatives à la base  
**CE2** : Cours Elémentaire 2  
**CAPE** : Coordination des Associations des Parents d'Elèves  
**CR** : Compte Rendu  
**CST** : Chef Service Technique  
**CAME** : Centrale d'Achat des Médicaments Essentiels  
**Co-APE** : Coordination des Associations des Parents d'Elèves  
**CEP** : Certificat d'Etude Primaire  
**CP** : Conseiller Pédagogique  
**CS** : Circonscription Scolaire  
**CCS** : Chef de Circonscription Scolaire  
**CSA** : Centre de Santé de l'arrondissement  
**CPS** : Centre de Promotion Sociale  
**CCE** : Centre Cœur d'Espoir  
**CLAC** : Centre de Lecture et d'Animation Culturelle  
**CEG** : Collège d'Enseignement Général  
**CeCPA** : Centre Communal de Promotion Agricole  
**CTO** : Comité Technique Opérationnel  
**COGEA** : Comité de Gestion de centre de santé d'Arrondissement  
**COGECS** : Comité de Gestion de Centre de Santé  
**CLCAM** : Caisse Locale de Crédit Agricole Mutuelle  
**C/BAF** : Chef Bureau Affaires Financières  
**CIDR** : Centre International pour le Développement de la Recherche  
**CPN** : Consultation Pré-Natale  
**CM1** : Cours Moyen 1  
**CM2** : Cours Moyen 2  
**CCE** : Comité Communal de l'Education  
**DOKOUN** : Liste indépendante aux élections communales à Dogbo en 2002  
**DECI** : Liste indépendante aux élections communales à Dogbo en 2002  
**DIP** : Direction de l'Inspection Pédagogique  
**DG Eau** : Direction Générale de l'Eau  
**EQF** : Ecole de Qualité Fondamentale  
**EED** : Eveil des Enfants de Dogbo (Liste indépendante aux élections communales à Dogbo en 2002)  
**EPP** : Ecole Primaire Publique  
**EDUCOM** : Programme Education Communauté  
**FADeC-ONG** : Femmes Actrices du Développement Communautaire  
**FCBE** : Forces Cauris pour un Bénin Emergent  
**FAD** : Forum des Acteurs du Développement  
**FPM** : Forage à Pompe Manuelle  
**F CFA** : Franc de la Communauté Financière Africaine  
**FENAPEB** : Fédération Nationale des Associations des Parents d'Elèves du Bénin  
**FENU** : Fond d'Equipement des Nations Unies  
**GADD** : Groupe d'action pour le développement durable

**GRADID** : Groupe de recherche et d'action pour le développement intégré et durable  
**GRAIB** : Groupe de recherche et d'action pour les initiatives à la base  
**GV** : Groupement Villageois  
**G13** : Le Groupe des 13 (une alliance de partis politiques)  
**GIF** : Groupement Inter- Féminin  
**Hbts** : Habitants  
**ONG** : Organisation Non Gouvernementale  
**OPT** : Office des Postes et Télécommunication  
**OSC** : Organisation de la Société Civile  
**ORTB** : Office de Radiodiffusion et Télévision du Bénin  
**OPM** : Organe Présidentiel de Médiation  
**OMD** : Objectifs du Millénaire pour le Développement  
**PADEAR** : Projet d'appui au développement de l'eau et assainissement en milieu rural  
**PDC** : Plan de Développement Communal  
**PNPD** : Parti National Pour le Développement  
**PNDCC** : Programme National de Développement Conduit par les Communautés  
**PGD** : Puits à Grand Diamètre  
**PAGIREL** : Projet d'Appui à la Gestion Intégrée des Ressources en Eau Locales  
**PT** : Puits Traditionnels  
**PM** : Puits Modernes  
**PEA** : Poste d'Eau Autonome  
**PVVIH** : Personne Vivant avec le Virus d'Immunodéficience Humaine  
**PTF** : Partenaires Techniques et Financiers  
**PPEA** : Programme Pluriannuel Eau et Assainissement  
**PAGER** : Programme d'Activités Génératrices de Revenus  
**PV** : Procès Verbal  
**PDB** : Parti Démocratique du Bénin  
**RB** : Renaissance du Bénin (parti politique)  
**SAGCS** : Service Affaires Générales, Culturelles et Sociales  
**SA** : Service Administratif  
**SAEM** : Service des Affaires Economiques et Marchandes  
**SAG** : Services des Affaires Générales  
**SPEC** : Services de la Population et de l'Etat Civil  
**SAFE** : Services des Affaires Financières et Economiques  
**SPPDCD** : Service chargé des Projets, de la Planification, du Développement et de la Coopération Décentralisée  
**SICASD** : Service de l'Information, de la Communication, des Affaires Sociales et de la Documentation  
**ST** : Service Technique  
**SADE** : Service des Affaires Domaniales et Environnementales  
**SNV** : Organisation Néerlandaise de Développement  
**SBEE** : Société Béninoise d'Energie Electrique  
**SBEE** : Société Béninoise d'Electricité et d'Eau  
**SONEB** : Société Nationale des Eaux du Bénin  
**SUO** : Sœur Unies à l'œuvre  
**SG** : Secrétaire Général  
**SICAD** : Service Information, Communication, Archive et Documentation  
**Social Watch** : Regroupement d'Organisations de la Société Civile oeuvrant dans le Contrôle Citoyen de l'Action Publique  
**TDR** : Thèmes De Référence  
**TDL** : Taxe sur le Développement Local  
**UBF** : Union pour le Bénin du Futur  
**UE** : Union Européenne  
**UEMOA** : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine  
**UCPC** : Union Communale des Producteurs de Coton  
**USPP** : Union Sous –Préfectorale des Producteurs  
**UCGF** : Union Communale des Groupements de Femmes  
**VNGi** : L'Agence de Coopération Internationale de l'Association des Communes Néerlandaises

## I. Introduction

Le constat fait aujourd'hui au Bénin deux décennies après le renouveau démocratique et plus six ans de décentralisation et de gouvernance locale est l'absence/insuffisance d'une culture de compte rendu ou de reddition de compte par les dirigeants ou les élus aux mandants qui sont les bénéficiaires des services publics et les électeurs de droit. On comprend donc à travers les termes de référence qu'une des préoccupations majeures des interventions de l'Ambassade des Pays-Bas, la SNV et le VNG au Bénin est de promouvoir la démocratie et la bonne gouvernance, la participation des populations à la construction d'un espace de dialogue et de citoyenneté dans la satisfaction des services de base. En effet, les partenaires accordent un intérêt particulier au renforcement des capacités des élus et des communautés à la base pour favoriser l'émergence de débats citoyens fondés sur la culture de compte rendu et de la reddition des comptes. Comment amener les élus à rendre compte au quotidien et dans la transparence de leur gestion et comment amener les communautés à exiger ou à imposer à ces derniers l'obligation de rendre compte de leur gestion ? C'est pour répondre à cette question que cette étude a été envisagée : *Etat des lieux en matière de reddition de compte au niveau communale en général dans la délivrance des services de base en particulier*. Les résultats attendus et les activités à mener proposées dans les termes de référence permettent de répondre à ces préoccupations.

## II. Objectifs et résultats attendus

- Quelle est la situation actuelle de la reddition des comptes dans les secteurs de l'éducation, la santé et l'eau et la planification dans le PDC au niveau de la commune ?
- Quels sont les mécanismes formels et informels de reddition de compte qui existent au niveau communal par rapport aux services de base (éducation, santé et eau) ?
- Comment les acteurs perçoivent la reddition des comptes et quelles sont les dynamiques induites?
- Quelles sont les relations informelles existantes entre acteurs ainsi que la perception des acteurs de la reddition des comptes ?
- Quel est le niveau de la demande de la reddition des comptes par les acteurs de la société civile ?

En terme de résultats attendus :

La problématique de la reddition des comptes dans les communes est introduite et débattue à travers l'établissement d'un état des lieux (dans les 3 communes pilotes) qui prennent en compte :

- la situation actuelle de la reddition des comptes dans l'éducation, la santé et l'eau et la planification dans le PDC dans ces domaines sont décrites ;
- les mécanismes formels de reddition de compte qui existent au niveau communal par rapport aux services de base (éducation, santé et eau) ;
- Les relations informelles existantes entre acteurs ainsi que la perception des acteurs de la reddition des comptes ;
- Le niveau de la demande de la reddition des comptes par les acteurs de la société civile.

### III. Méthodologie

#### 1. Caractéristique de l'étude

Il s'agit (1) d'une **étude descriptive de base**, une analyse de la situation du contexte d'exercice de la gouvernance locale, mieux, un état des lieux de la reddition des comptes dans les secteurs de la santé, de l'éducation, de l'eau et de l'assainissement dans les communes ciblées (Dogbo, Ouinhi et Sinendé) et (2) d'une **définition d'indicateurs de suivi - évaluation** à court, à moyen et à long terme.

#### 2. Collecte des données

Les techniques utilisées pour la collecte des données sont :

- Revue documentaire ;
- Entretiens individuels et de groupes ;
- Observation ;
- Debriefing ou restitution des résultats sur site aux acteurs interrogés.

La démarche est fondée sur les principes suivants :

- Partir et tenir compte de l'existant ;
- Identifier les domaines et questions sensibles objets de protestation ou de difficultés de communication entre élus et communautés à la base au sujet de l'obligation de rendre compte ;
- Prendre en compte les appréciations faites par tous les acteurs (SNV, ONG et associations, élus locaux, bénéficiaires, autres partenaires au développement, etc. ;
- Réalisme et faisabilité des indicateurs en tenant compte des contingences, des difficultés à proposer des solutions à la situation ;
- Les exemples de réussites ou de bonnes pratiques disponibles et pouvant servir de critiques émanant des institutions collaboratrices et bénéficiaires;
- La disponibilité des ressources au niveau des structures nationales et au niveau du monde communautaire.

#### 3. Durée de l'étude

L'étude a duré **32** jours (du 15 juin au 17 juillet 2009) dont 15 jours de terrain. Pour le séjour sur le terrain, il a été passé 5 jours dans chaque commune : Dogbo, Ouinhi et Sinendé ; suivis de séance de restitution en fin de séjour dans chaque commune.

#### 4. Les personnes interrogées

- Elus – responsables administration communale;
- Responsables et prestataires sectoriels : éducation, santé, eau ;
- Société civile : associations de développement ;
- Responsable de tribunal de conciliation ;
- Autres instances de pouvoir : Responsables divinité 'ôrô ';
- Catégories sociales diverses : les groupes d'âge, les clubs de sociabilité, les femmes, les jeunes, les notables et sages etc. ;
- Partenaires techniques et financiers.

## 5. Différents thèmes abordés

- Contexte : enjeux et dynamiques ;
- Inventaire des dispositifs/mécanismes formels et informels ;
- Redevabilité et offre/demande des services publics dans les secteurs de la santé, de l'éducation, de l'eau et l'assainissement en terme de (1) disponibilité, (2) continuité et (3) qualité ;
- Reddition des comptes et Société civile ;
- Relations sociales, solidarité/sociabilité, normes/valeurs culturelles (traditions)/ obstacles ou opportunités à l'obligation de rendre compte ;
- Chefferie traditionnelle/pouvoir local dans la délivrance des services publics ;
- Analphabétisme et obligation de rendre compte ;
- Animation de la vie politique obligation de rendre compte ;
- Rendre compte à l'Etat, aux partenaires au développement et aux bénéficiaires, à la société civile : motivations, contraintes, exigences ;
- Modes d'allocation et de répartition du budget de l'Etat et obligation de rendre compte.

## 6. L'équipe de recherche

Elle est composée : d'un consultant principal de profil socio anthropologue connaissant très bien le contexte de démocratisation et de la décentralisation au Bénin et les problématiques majeures liées à la gouvernance locale. Il dispose aussi de très bonnes expériences dans le domaine de la coordination, de la conception, de la conduite, de l'organisation et de rédaction de rapport d'enquête/étude ; il a une très bonne connaissance des communes du Bénin notamment des zones couvertes par l'étude. Pendant ces trois dernières années il a coordonné le programme offre/demande des services publics dans le contexte de la décentralisation appuyé par la SNV.

La collecte des données sur le terrain a été appuyée par trois assistants de recherche ayant un niveau maîtrise en sciences sociales et ayant travaillé sur la décentralisation et participé aux activités du programme offre et demande des services publics dans le contexte de la décentralisation au Bénin. Ils ont été formés et chargés essentiellement de la collecte d'informations auprès des acteurs du monde communautaire, des bénéficiaires dans les conduites des entretiens et de la réalisation des Focus Group et de leur transcription pour le rapport à rédiger.

## 7. Déroulement de la mission

L'équipe de recherche a organisé le déroulement de sa mission tel que l'indique le tableau ci-dessous.

Activités	Période	Observations
Séance de travail et de familiarisation sur les outils de collecte de données	11/06/09	
Test des outils de collecte de données et reprécisions de la mission	12 – 13/09.	
Revue documentaire	15 – 19/09	La revue documentaire a exploré les axes suivants : <ul style="list-style-type: none"><li>• Les textes réglementaires de la décentralisation organisant la redevabilité ou la reddition des comptes (lois, décrets et arrêtés);</li><li>• Les ouvrages généraux sur la redevabilité ;</li><li>• Les textes pris par les mairies (PDC ; Procès verbaux, comptes rendus et décisions des sessions de conseil communal et autres documents administratifs.)</li></ul> - Les 17 et 19 juin 2009, des évaluations et recadrages de la

		revue ont été faits à l'occasion de deux séances de travail entre le consultant et ses assistants.
Enquête de terrain à Dogbo	<b>22 -26/07/09</b>	- Parallèlement aux entretiens et observations de terrain, la collecte des documents sur les textes de l'administration de la mairie a été faite.
Restitution des travaux sur la commune de Dogbo	<b>26/06/09.</b>	- La séance de restitution s'est déroulée, entièrement en français, dans la salle de délibération de la Mairie et présidée par le 1 <sup>er</sup> adjoint au Maire.
Enquête de terrain à Ouinhi	<b>29/06/07 – 03/07/09</b>	- Parallèlement aux entretiens et observations de terrain, la collecte des documents sur les textes de l'administration de la Mairie a été faite.
Restitution des travaux sur la commune de Ouinhi.	<b>03/07/09.</b>	- La séance de restitution s'est déroulée essentiellement en langues nationales Fon et Mahi, dans la salle de délibération de la mairie. Le maire de la commune a présidé la séance et assuré la traduction en français, relayé par le secrétaire général de la Mairie. - Tous les délégués des 28 villages de la commune ont participé à la restitution.
Enquête de terrain à Sinendé	<b>06 - 10/07/09</b>	- Parallèlement aux entretiens et observations de terrain, la collecte des documents sur les textes de l'administration de la mairie a été faite.
Restitution des travaux sur la commune de Sinendé	<b>10/07/09</b>	- La séance de restitution s'est déroulée en français et traduite en langue nationale Bariba, dans la salle de délibération de la Mairie. Le secrétaire général de la Mairie a présidé la séance (en l'absence du Maire et des deux adjoints empêchés) et assuré la traduction en Bariba.
Restitution des résultats au niveau national	<b>15/07/09</b>	
Finalisation et dépôt du rapport final		

## Difficultés

Les difficultés rencontrées dans le cadre de cette recherche dans les trois communes de Dogbo, Ouinhi et Sinendé peuvent se résumer comme suit :

- Indisponibilité des enquêtés : (par exemple à Ouinhi, la plupart des chefs services étaient en atelier de formation à Abomey durant le séjour de la mission de recherche et n'ont pu venir qu'à la séance de restitution ; à Dogbo, les responsables de groupements des femmes n'ont pu être rencontrés) ;
- Difficultés d'accès aux documents : textes, rapports et comptes rendus de réunions pour voir les aspects sur la redevabilité; des documents dispersés dans différents services et accessibles seulement en présence des responsables ; des salles de documentation exigües, sans meubles de rangement; des documents empilés dans des cartons ou par terre et empoussiérés;
- Cérémonie de la divinité Oro (à Ouinhi avec des interdictions de circuler de jours à certaines heures pour les femmes et les non initiés) ;
- Les intempéries : la pluie ; l'indisponibilité de l'électricité (à Sinendé la fourniture de courant est de 18h à 00h) ;
- Exercice difficile de préparation de la restitution : rapport d'état des lieux et d'élaboration des indicateurs.

## IV. Résultats et indicateurs

### 4.1. Revue de littérature et des textes sur la décentralisation

#### 4.1.1. Le concept de redevabilité

La reddition des comptes ou la redevabilité, c'est l'obligation des individus tenant une position de pouvoir de rendre compte de leurs actions envers les citoyens et la société en général auxquels ils devraient rendre service. Elle représente : **une obligation** des fonctionnaires, **publics** et privés et **un droit** des citoyens ou des clients d'exiger des comptes. Les avantages sont :

- Promotion de la bonne gouvernance : crise de légitimité de l'Etat, insuffisance de mécanismes conventionnels ;
- **Accroissement de** l'efficacité du développement : meilleure prestation des services, conception éclairée des politiques ;
- **Renforcement** des moyens d'action, faire entendre la voix des citoyens défavorisés, vulnérables.

Les facteurs de réussite de la redevabilité peuvent s'articuler, de façon succincte, autour des axes suivants :

- Contexte et culture politique : existence de structures incitatives - sanction – récompense ;
- Accès à l'information ;
- Rôle des médias ;
- Capacité de la société civile : participation (élitiste ou large) ;
- Capacité de l'Etat et niveau d'institutionnalisation : fort /faible ;
- Synergie entre Etat et Société ;
- Utilisation des mécanismes étatiques : l'exécutif, le judiciaire et le législatif.

L'auteur John M. Ackerman<sup>1</sup>, a exposé son point de vue sur ce qu'est la responsabilisation sociale dans le secteur public et ce qui en découle en terme de redevabilité. Selon Ackerman donc, la responsabilisation sociale fait appel à **l'amélioration de la performance du secteur public**. Cette amélioration repose sur **l'engagement civique**. L'engagement civique est une solution à la double crise des Etats et des marchés qu'a subie le monde en développement. Les tenants de ce principe défendent le point de vue selon lequel la défaillance des Etats peut être rectifiée par l'action de **citoyens bien informés, connaissant leurs droits** et exigeant des gouvernements que ces droits soient respectés. L'engagement civique a la lourde charge de redynamiser la philosophie du développement. La responsabilisation sociale dans notre propos s'applique aux gouvernements et peut se définir comme un **processus proactif** par lequel **les pouvoirs publics informent de leurs intentions, actions et résultats, les justifient et sont également passibles de sanctions en conséquence**. Les organisations de la société civile jouent un rôle de garant du respect du principe même de responsabilisation.

#### Pourquoi la responsabilisation sociale ?

Pour combattre efficacement les menaces qui entravent la bonne gouvernance et qui ont pour noms : **corruption** (phénomène qui fausse le marché et **entrave la fourniture des services publics**) ; **clientélisme** (opte pour **la direction inique des ressources publiques** sur des groupes clients spécifiques, chamboule la dynamique

---

<sup>1</sup> Le texte est la synthèse de son livre intitulé « Responsabilisation sociale dans le secteur public- Réflexion conceptuelle », Social Development Papers – Participation and civic engagement, Publication N° 82/mars 2005,

de la compétition politique et débouche sur une **fourniture inefficace des services publics**) ; **captation** (affecte lourdement les marchés et aggrave la situation des consommateurs, des travailleurs et de l'environnement vis-à-vis des compagnies privées), le monstre à trois têtes tel que désigne la littérature, il faut renforcer la « responsabilisation des gouvernements ». La responsabilisation désigne au sens vague, « l'aptitude à » ou « la possibilité » de rendre quelqu'un ou une entité responsable de ses actes et de ses actions. Cette définition va évoluer et intégrer en elle les notions de punition ou sanction (Behn, 2001), d'obligation (A. Schedler), de droit à l'autorité par le caractère externe de la responsabilisation, de pouvoir (Moréno, Crisp et Shugart, 2003), d'intégrité et respect des règles, d'obligation de résultat, de décisions proactives. La définition de la responsabilisation prend en compte par la suite la dimension temporelle : on parlera de responsabilisation ex ante (évaluation des plans d'action) ; responsabilisation ex post (évaluation des projets achevés) ; responsabilisation simultanée (évaluation d'initiatives gouvernementales en cours). Tous ces aspects réunis ont permis de définir la **responsabilisation** comme un **processus** par lequel **les fonctionnaires informent** de leurs **plans d'actions**, de leurs **agissements** et de leurs **résultats**, les **justifiant** et sont **sanctionnés** en conséquence. Les initiatives de responsabilisation sociale viennent en renfort d'autres types de réformes en faveur de la responsabilisation telles que : la **réforme wébérienne** indiquant que chaque fonctionnaire a une tâche spécifique à accomplir et est pleinement responsable de ses agissements vis-à-vis de sa hiérarchie ; la **markétisation** (privatisation des services publics pour l'amélioration du niveau de prestations de services ; application au gouvernement des techniques de gestion propres au secteur privé) ; **les organes indépendants de responsabilisation** (OIR) (institutions publiques autonomes chargées de faire respecter au gouvernement ses propres engagements dans un domaine bien circonscrit par exemple, les entités autonomes de contrôle de la corruption, les instituts indépendants du contrôle des élections, les agences d'audit, les médiateurs spécialisés en droits de l'homme etc.)

La **responsabilisation sociale** est définie par la Banque Mondiale comme une démarche orientée vers le renforcement des responsabilités fondée sur l'engagement civique. C'est un schéma dans lequel les **citoyens de base et/ou les organisations de la société civile participent** directement ou indirectement à faire **respecter l'obligation de rendre des comptes** (BM, 2004). Les initiatives de responsabilisation sociales sont par exemple : la programmation budgétaire participative, les lois mettant en place des réformes administratives, les audits sociaux, et les carnets de notes des usagers qui, tous, associent les citoyens à la surveillance et au contrôle du gouvernement.

Saisir les diverses pratiques se rattachant à la notion de responsabilisation sociale, revient à faire référence à six éléments distinctifs :

**1- Systèmes d'incitation** (système de sanction en opposition à système de récompense) ; le meilleur système de responsabilisation est celui qui conjugue sanction et récompense.

**2- Responsabilisation** dans quelle optique ? Respect des règles en opposition à orientation fondée sur les résultats.

**3- Niveau d'institutionnalisation** : mesure dans laquelle la participation des citoyens est ancrée formellement dans les dispositifs juridiques ou autres.

**4- Degré d'implication** : mesure dans laquelle les citoyens sont autorisés à s'immiscer et à intervenir dans des domaines de l'action gouvernementale généralement tenus sous silence ou inaccessibles à la société civile.

**5- Degré de pénétration de la participation** : mesure par laquelle la participation est restreinte aux seuls groupes « éduqués » de la société civile ou ouverte à une plus large gamme d'acteurs.

**6- Corps gouvernementaux** : selon que l'effort est ciblé sur l'exécutif, le législatif ou le judiciaire.

#### **4.1.2. Inventaire de quelques textes et lois sur la redevabilité**

Le cadre institutionnel de la décentralisation dispose de plusieurs textes portants sur la redevabilité. Quelques uns de ces textes ont été répertoriés et présentés.

##### **1. Par rapport au budget de la commune**

###### **Loi N°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin :**

- **Article 24** : Le budget de la commune est proposé par le Maire et voté par le Conseil communal.

- **Article 25** : Dans le cadre de l'élaboration du budget, le Maire dispose des services communaux et peut recourir aux services compétents déconcentrés de l'Etat, notamment ceux chargés respectivement des finances et de l'administration territoriale. Le Maire peut également solliciter les conseils du préfet du département.

- **Article 33** : Une fois votés par le conseil communal et approuvés par l'autorité de tutelle, les budgets de la commune restent déposés à la Mairie où **ils sont tenus à la disposition du public.**

- **Article 37** : Pour la session de fonctionnement, le Maire peut procéder à des virements de crédits d'article à article au sein d'un même chapitre, à charge pour lui d'en rendre immédiatement compte à l'autorité de tutelle puis au conseil communal dès la session suivante.

Les virements de crédits de chapitre à chapitre ne peuvent intervenir que sur délibération du conseil communal et après approbation de l'autorité de tutelle.

- **Article 44** : Le Maire communique trimestriellement sa comptabilité des dépenses engagées à l'autorité de tutelle.

- **Article 53** : Le compte administratif voté par le conseil communal, accompagné du compte de gestion, est transmis à l'autorité de tutelle au plus tard quinze jours après le délai limite fixé pour son adoption par l'article 50 de la présente loi. Dans le mois qui suit la date de réception du compte administratif, l'autorité de tutelle, assisté des représentants du Ministère Chargé des Finances dans le département doit donner son approbation.

L'approbation est réputée acquise si aucune suite n'est donnée à l'issue de ce délai.

**Le compte administratif approuvé par l'autorité de tutelle reste déposé à la Mairie où il est à la disposition du public.**

- **Article 54** : Le compte de gestion et ses annexes, établis par le comptable sont soumis au contrôle juridictionnel de la Chambre des comptes de la Cours Suprême dans les conditions fixées par les textes en vigueur. **Ledit compte et l'arrêté rendu par la Chambre des Comptes font l'objet d'une large diffusion.**

- **Article 55** : Toute association, œuvre, fondation ou entreprise ayant reçu une subvention est soumise au contrôle de la commune qui a accordé cette subvention. Elle est tenue de fournir à la commune et à l'autorité de tutelle, une

copie certifiée de son budget et des comptes de l'exercice écoulé ainsi que tout document faisant connaître les résultats de son activité dans un délai de trois mois après leur adoption.

## 2. Par rapport à la participation citoyenne

### Loi n°97-029 du 15 janvier 1999 :

- **Article 2** : « La commune constitue le cadre institutionnel pour l'exercice de la démocratie à la base. Elle est l'expression de la décentralisation et le lieu privilégié de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques locales».

Les indicateurs de la participation du citoyen à la vie communale s'apprécient à travers les dispositifs :

- d'information du public,
  - l'accès aux documents administratifs et
  - l'implication dans les affaires locales.
- **l'information du public** est destinée à faciliter et à améliorer les relations des citoyens avec la commune.
  - La création d'un service de l'information et de la communication au sein de la commune est un excellent moyen pour véhiculer les messages de la Mairie vers les populations.
  - La communication doit reposer sur un langage accessible et revêtir des formes attrayantes comme : «
    - les bulletins municipaux ;
    - les lettres destinées à certaines catégories d'administrés ;
    - les plaquettes et compte rendu de mandat (annuel) ;
    - les journaux électroniques et les affiches ;
    - les recours à la presse locale et nationale (interview, reportages, conférences de presse, communiqués) ;
    - les expositions et les inaugurations ;
    - les réunions publiques ou sur invitation les réunions de cercle restreint ; (par exemple pour constituer des relais d'opinion) ;
    - les vins d'honneur clôturant une manifestation ou un événement et procurant l'occasion d'une prise de parole ;
    - les manifestations organisées lors de la présentation de vœux aux personnalités locales, au monde associatif ;
    - des visites de quartiers et de villages pour recenser les besoins, dialoguer avec la population, apprécier la pertinence des doléances en vue de motiver les décisions ;
    - les permanences tenues à la mairie principale et dans les arrondissements ;
    - les théâtres populaires ;
    - les chansons en langues nationales<sup>1</sup>».

## 3. Par rapport aux textes, pétitions, affiches

### Loi n°97-029 du 15 janvier 1999 :

- **Article 18** : les séances du conseil communal sont publiques. Toutefois, le conseil communal délibère à huis clos dans les cas ci-après :

- examen des dossiers disciplinaires des élus ;

---

<sup>1</sup> Eléments cités dans « Le guide du maire », Mission de Décentralisation, octobre 2005, p 48.

- examen des questions liées à la sécurité et au maintien de l'ordre public, sur saisine du préfet de département.

**-Articles 22 :** le secrétariat des séances du conseil communal est assuré à la diligence du Maire.

Le secrétaire de séance dresse un procès verbal et / ou compte rendu de chaque séance du conseil communal.

Un relevé des décisions signé du Maire et du Secrétaire de séance est affiché à la Mairie à l'endroit destiné à l'information du public dans les huit (08) jours qui suivent la séance.

**Un relevé des absences lors des délibérations et autres travaux du conseil est affiché dans les mêmes formes.**

**Article 23 :** Toute personne a le droit de consulter sur place le procès verbal des délibérations du conseil communal, les divers actes communaux et d'en prendre copie à ses frais.

Toutefois, les délibérations à huis clos ne peuvent être publiées sans l'accord du Maire.

### **Mécanismes**

**Article 34 :** La séance du conseil communal est ouverte au public. Durant toute la séance, le public présent doit se tenir assis, aux places qui lui sont réservées, et garder le silence ; toutes marques d'approbation ou de désapprobation sont interdites.

### **A propos de la conduite des élus**

**Article 31 :** Tout conseiller communal est tenu d'observer un comportement social digne.

- **Article 52 :** Les plaintes contre tout conseiller sont adressées par écrit au Président du conseil communal qui les inscrit à l'ordre du jour de la prochaine session du conseil au point des divers.

- **Article 53:** En cas de désaccord ou de crise de confiance entre le conseil communal et le Maire, le conseil peut, par un vote de défiance à la majorité des 2/3 des conseillers, lui retirer ses confiances.

Le vote a lieu à la demande écrite de la majorité absolue des conseillers.

Le préfet, par arrêté, constate cette destitution.

- **Article 54 :** Le maire ou l'adjoint qui commet une faute lourde peut être révoqué des ses fonctions.

La faute lourde est constatée par l'autorité de tutelle qui après avis du Conseil Départemental de Concertation et de Coordination créé par l'article 16 de la loi 97-028 portant organisation territoriale de la République du Bénin, en dresse rapport au Ministre chargé de l'administration territoriale. Celui-ci peut prononcer la suspension du Maire ou de l'Adjoint et proposer le cas échéant sa révocation en conseil des Ministres.

- **Article 55 :** Constituent des fautes lourdes, au sens de l'article ci-dessus, les faits ci-après :

- utilisation des fonds de la commune à des fins personnelles ;

- prêts d'argent effectués sur les fonds de la commune ;
- faux en écriture publique ;
- refus de signer ou de transmettre, à l'autorité de tutelle, une délibération du conseil communal ;
- vente ou aliénation abusive des biens domaniaux ;
- toutes autres violations des règles de déontologie administrative.

## **Mécanismes d'exercice de la Redevabilité**

### **Des Pétitions**

- **Article 64** : Les populations de la commune, directement ou par le biais de leurs organisations, peuvent adresser des pétitions au conseil communal.

Les pétitions sont reçues par le Président du conseil.

Toute pétition revêtue de la signature des pétitionnaires doit préciser son objet et indiquer les noms, prénoms, adresses et domiciles des signataires.

- **Article 65** : les pétitions sont inscrites dans leur ordre d'arrivée, sur un rôle général. Un numéro d'ordre leur est attribué.

Le président du conseil communal affecte les pétitions à la commission permanente compétente pour examen et rapport au conseil.

- **Article 66** : La décision prise par le conseil communal suite à l'examen du rapport visé à l'article précédent est notifiée aux pétitionnaires et publiée.

### **Des commissions**

- **Article 60** : Le conseil communal crée en son sein trois commissions permanentes :

- la commission des affaires économiques et financières ;
- la commission des affaires domaniales et environnementales ;
- la commission des affaires sociales et culturelles.

Le conseil peut également créer d'autres commissions permanentes ou temporaires chargées d'étudier et de suivre des questions qui lui sont soumises.

### **Participation citoyenne**

- **Article 61** : le conseil communal discute et adopte les procès verbaux ou les rapports de travaux en commissions.

« Dans le but d'encourager l'implication du citoyen, la commune peut envisager des mécanismes d'écoute du citoyen (**cas des commissions communales permanentes et facultatives qui sont des lieux d'accueil et d'écoute des représentants de la société civile en tant que personnes-ressources.**) Dans le même ordre d'idées, des groupes de travail informels peuvent être constitués selon des opportunités et des cellules de réflexion peuvent être encouragées<sup>1</sup>».

### **Demande des comptes aux services déconcentrés**

- **Article 68** : Conformément aux dispositifs de l'article 108 de la loi 97-029 du 15 janvier 1999, les services déconcentrés de l'Etat au niveau local peuvent être

<sup>1</sup> Extrait du document : Le guide du maire, Mission de Décentralisation, octobre 2005, p 50.

invités à assister et à déposer aux réunions de conseil communal et de ses commissions permanentes pour les affaires concernant leurs domaines de compétence respectifs.

Ils sont tenus de répondre à cette invitation.

A défaut, compte en est rendu à l'autorité de tutelle qui peut les y contraindre.

**Décret N° 2002-293 du 5 juillet 2002 : Fixant les formes et conditions de représentation de la commune par le Maire.**

### **Redevabilité verticale**

- **Article 4 :** le Maire exerce ses compétences sous le contrôle du conseil communal. Il rend obligatoirement compte de ses actes, à chacune des réunions du conseil communal ou municipal, par un rapport écrit sur lequel le conseil communal ou municipal peut faire des observations. Sous réserve du respect des droits acquis et des dispositions de l'article 175 de la loi n°97-029 du 17 janvier 1999, le conseil communal ou municipal peut remettre en cause les actes posés par le Maire.

## 4.3 Présentation des résultats par commune

La présentation des résultats par commune se fera selon le plan suivant : le contexte, la perception et les représentations sociales de la redevabilité, l'état des lieux du dispositif d'accès à l'information et à la communication, les initiatives citoyennes en matière de redevabilité et la situation dans les services sociaux de base comme l'accès à l'eau potable, l'éducation et la santé.

### 4.3.1. La commune de Dogbo et la redevabilité

#### 4.3.1.1. Contexte

##### 4.3.1.1.1. Carte d'identité de la commune de Dogbo

La commune de Dogbo fait partie du Département du Couffo, au Sud-Ouest du Bénin. Sa superficie est de 475 km<sup>2</sup> et elle est limitée au Nord par la commune de Djakotomey et celle de Toviklin ; au Sud par la commune de Lokossa et celle de Bopa ; à l'Est par la commune de Lalo et à l'Ouest par la République du Togo. La commune de Dogbo est organisée en 7 arrondissements (Ayomi, Dogbo Tota, Tochangni, Madjrè, Lokogohoué, Honton, et Dévé) et 55 villages et quartiers de villes. Selon les résultats du RGPH3 en 2002, la population de la commune de Dogbo est estimée à 78947 habitants soit 36528 hommes et 40419 femmes, avec une densité de 250 hbts/km<sup>2</sup>. La composition ethnique de cette commune se présente comme suit : Adja 93% constituant la majorité et des minorités comme Kotafon, Fon, Sahouè et Mina. On note dans cette commune la présence de la Royauté, avec au trône un Roi dont le palais est situé dans la localité de Dogbo Ahomè. Sur le plan administratif, il faut signaler la présence de nombreux services étatiques que sont : RAI, RP, CS, 1 CCS et 6 CSA, OPT, SBEE, SONEB, Police, Gendarmerie, CPS, Centre Cœur d'Espoir, CLAC, ABPF, 11 Collèges d'Enseignement Secondaire et 103 EPP. A ces services déconcentrés de l'Etat, s'ajoutent les ONGs et partenaires techniques et financiers en activité sur le territoire tels que: MIANLEBOUNI, CEFRATOM ABI, AVPN, GRADID, GRAIB, Plan Bénin, SNV, SUO, APRETECTRA, Pro-Dogbo, CBDIBA, PADEAR, PADD-Bénin, GADD, UNAPROS, PAPDC/CTB, l'Ambassade des Etats-Unis, GTZ, PROTOS etc. qui appuient l'administration communale dans la mise en œuvre des actions de développement.

##### 4.3.1.1.2. Enjeux et dynamiques politiques

La configuration politique de la commune de Dogbo, en 2009, révèle la présence de deux groupes majeurs qui partagent l'arène politique dans un climat de rivalité ambiante. Il s'agit de l'alliance ADD-PSD (opposition non déclarée au pouvoir en place) et l'alliance FCBE (Forces Cauris pour un Bénin Emergent) représentant la tendance du Président de la République en exercice. La commune de Dogbo est l'une des six communes du Département du Couffo, un Département qui était le fief naturel du PSD depuis les années 1990. Déjà aux élections législatives de 2007, l'ADD-PSD avait imposée sa dominance en gagnant les six (6) sièges du département du Couffo.

Le conseil communal de Dogbo était composé de 17 membres à la première mandature de 2002 à 2008. Plusieurs courants politiques se retrouvaient en ce temps au conseil communal, mais tous ces courants avaient un fort ancrage local. Il y avait donc :

- 7 conseillers UBF (l'alliance qui a servi de couvert au PSD) ;
- 2 conseillers PNPD (le parti politique de Lucien Mèdjico. Il avait une femme élue) ;

- 4 conseillers EED (une liste indépendante, avec une femme élue) ;
- 2 conseillers DOKOUN (liste indépendante, avec une femme élue) ;
- 2 DECI (liste indépendante, avec une femme élue.)

Deux des femmes élues étaient Chefs d'arrondissement à Totchangni et à Lokogohoué.

Cette configuration a changé à l'occasion des élections communales, municipales et locales du 20 avril 2008 qui ont vu l'arrivée sur la scène politique locale des FCBE. Le nouveau conseil communal de Dogbo en exercice depuis 2008 est composé de **19 membres**, avec l'augmentation d'un conseiller respectivement pour les arrondissements de Dévé et de Totchangni. Il y avait en lice trois courants politiques dont FCBE, ADD-PSD et une liste indépendante. Le conseil communal actuel n'a aucune femme en son sein qui soit élue conseillère.

Ainsi, au nombre des 19 membres du conseil communal, 13 appartiennent à l'alliance FCBE et 6 membres sont de l'alliance ADD-PSD répartis comme l'indique le tableau ci après :

**Tableau n°1** : Répartition géopolitique des membres du conseil communal de Dogbo à l'issue des communales du 20 avril 2008.

Arrondissements	FCBE	ADD-PSD	Total
Dogbo Tota	6	2	8
Totchangni	0	1	1
Ayomi	1	2	3
Dévé	2	0	2
Honton	0	1	1
Lokogohoué	2	0	2
Madjrè	2	0	2
Total	13	6	19

Source : Mairie de Dogbo.

La configuration ci-dessus mentionnée a fait que le Maire de la commune de Dogbo et cinq (5) Chefs d'Arrondissement (CA) sur sept (7) sont du camp des FCBE.

Ces résultats des communales du 20 avril 2008 ont fait l'objet de nombreux recours de la part des deux alliances en confrontation qui s'accusaient mutuellement de fraudes électorales. Ceci a abouti dans un premier temps à l'invalidation et la reprise des élections dans l'arrondissement de Dogbo Tota le 18 janvier 2009. A l'issue de cette première reprise, l'alliance FCBE s'est retrouvée avec 3 élus contre 5 pour l'ADD-PSD. Le camp FCBE s'est alors retrouvé à 10 conseillers communaux et l'ADD-PSD à 9 conseillers. Seulement, les frustrations et les rivalités politiques mal gérées au sein de l'alliance FCBE autour du poste de Maire ont fait que l'alliance FCBE avait modifié la composition de sa liste de départ à Dogbo Tota, ramenant ainsi la tête de liste, jugé moins fiable politiquement, à la cinquième position. Ce dernier n'a su son déclassement en cinquième position qu'a l'affichage de la liste. A l'issue de cette reprise donc, il a perdu son poste de conseiller communal. Il a alors intenté un recours à la Cours Suprême contre son camp FCBE et a fini par être réhabilité. Le CA de Dogbo Tota qui était, à l'occasion de cette reprise, positionné en tête de liste a vu alors son élection invalidée et a perdu son poste. L'arrondissement de Dogbo Tota n'a donc plus de CA et attend l'élection à ce poste d'un nouveau titulaire.

C'est dans cette dynamique que l'élection dans l'arrondissement de Totchangni a été invalidée par la Cours Suprême et reprise. A cette reprise, l'ADD-PSD a perdu le seul siège de conseiller au profit des FCBE. La configuration politique du conseil communal est alors modifiée à nouveau telle que FCBE a 11 sièges et ADD- PSD 8.

La Cours Suprême, dans l'examen des recours a enfin invalidé les deux sièges de l'arrondissement de Dédé et ordonné la reprise des élections à ce niveau. Dans ce sillage, le CA de cet arrondissement et le deuxième adjoint au Maire qui est un élu de Dédé ont perdu leur place au conseil communal.

En attendant donc la reprise des élections dans l'arrondissement de Dédé, le Conseil communal siège avec 9 membres FCBE (dont le 'frustré' de Dogbo Tota qui, selon son camp, n'est plus fiable) et 8 membres ADD-PSD. Ce conseil n'a plus de deuxième adjoint et deux arrondissements à savoir Tota et Dédé sont sans chefs. Le constat, en juin 2009, est que FCBE et ADD-PSD affûtent chacune leurs armes pour la bataille de la reprise de l'élection communale dans l'arrondissement de Dédé. Les FCBE espérant conserver cet arrondissement pour stabiliser le poste de Maire et l'ADD-PSD s'activant pour que les deux sièges de Dédé lui reviennent pour prendre la tête de la Mairie. *« Dans la perspective de la reprise des élections communales dans l'arrondissement de Dédé, j'ai le sentiment que tous les leaders PSD du Couffo y vont pour battre campagne, dans l'espoir que leur victoire à Dédé va provoquer au bout du rouleau la chute du maire FCBE que je suis et ainsi la commune de Dogbo va rejoindre les cinq (5) autres communes du département du Couffo dont les maires sont tous ADD-PSD. C'est un enjeu politique au niveau national pour l'ADD-PSD qui espère par ce biais infliger une défaite cinglante au camp FCBE et sortir le Couffo de l'influence du président au pouvoir».* (Le maire de Dogbo, entretien du 23/06/2009 à Dogbo)

Il faut remarquer que le contentieux électoral et les reprises d'élections ont touché également de nombreux villages de la commune de Dogbo. Dans cette ambiance politique, la hantise des reprises fait que les tiraillements politiques et une campagne permanente soutendent la conduite quotidienne des conseillers communaux et de villages.

**En matière de redevabilité, les répercussions de cette configuration politique du conseil communal** se révèlent à travers quelques faits:

- L'un des conseillers avait demandé en décembre 2008, que le budget 2009 soit encore réexaminé par la commission des finances pour revoir les choix fait par le Maire, ce qui avait empêché le vote de ce budget. Après ce réexamen du budget, ce fut encore des rejets du vote du budget 2009 pour raisons de non installation des conseillers élus à la reprise des élections dans l'arrondissement de Dogbo Tota. Finalement, le budget de la commune de Dogbo n'a été voté que le 25 mars 2009.
- La non installation des conseils de village dans l'arrondissement de Dédé et le remplacement des percepteurs de la carrière de gravier de cet arrondissement par la mairie a provoqué le soulèvement et la contestation des populations de cette localité et le blocage de l'exploitation de la carrière d'octobre 2008 à mars 2009. Ce blocage a privé les caisses de la Mairie des recettes de l'ordre de 9 millions environ par mois, soit plus de 50 millions de perdus. Les conseillers de villages de l'arrondissement de Dédé n'ont été installés qu'**au** mois de mai 2009.
- Le maire dans ces conditions n'a pas pu encore faire de tournées dans les arrondissements de sa commune.

## **La configuration de l'administration de la commune de Dogbo reflète dans une large mesure la confrontation politique existant au niveau du conseil communal.**

L'arrêté N°63/001/CD/SG-BAGD du 16 février 2004 portant réorganisation, attributions, et fonctionnement des services de la Mairie de Dogbo indique en son article 1<sup>er</sup> que : « la mairie de Dogbo est structurée en Secrétariat particulier et en Secrétariat Général ». Le Secrétariat particulier est sous l'autorité directe du Maire et le Secrétariat Général regroupe 8 services à savoir :

- le service des Affaires Financières ;
- le service des Affaires Domaniales et Environnementales ;
- le service des Affaires Générales ;
- le service de l'Etat Civil ;
- le service de l'Information, de la Communication, des Archives et de la Documentation ;
- le service des Transmissions ;
- le service du Développement Local et de la Coopération Décentralisée et
- le service Technique.

La mairie dispose de 48 agents pour animer ses services et offrir ses prestations aux citoyens usagers. Par rapport à la catégorie professionnelle des agents, on distingue : 7 agents catégorie A, 9 agents catégorie B, 6 de catégorie C et 26 agents de catégorie D et E.

Du point de vu du Maire, il a hérité d'une administration qui était fortement imprégnée dans sa quasi-totalité par la tendance ADD-PSD et qui « montre peut de motivation au travail et à la coopération avec le nouveau Maire 'FCBE' ». Pour que la mairie ne soit pas paralysée dans son travail, « j'ai dû faire un redéploiement du personnel pour faire circuler l'information et faire travailler les services. Un recrutement de 6 nouveaux agents a été opéré, ce qui donne un soulagement au Maire pour travailler ». (Le maire de Dogbo, entretien du 23/06/2009 à Dogbo).

Du point de vu de certains agents, les redéploiements sont problématiques et ont visé à écarter des agents taxés d'opposants au Maire. Le cas de l'ancien Secrétaire Général relevé de son poste en octobre 2008 est souvent cité. Et précisément à propos de ce cas, le nouveau Secrétaire Général nommé par le Maire le 27 octobre 2008 na pas été approuvé par la tutelle, à savoir le Préfet des départements du Mono-Couffo, qui a annulé cet arrêté. Le Maire de Dogbo a repris un nouvel arrêté de nomination du Secrétaire Général en avril 2009, arrêté à propos duquel la tutelle n'a pas donné son avis. Un conflit semble ainsi couvé entre le Maire et la tutelle qui veut contrôler la légalité de ses actes.

Cependant, le Secrétaire Général nommé par le Maire exerce toujours ses prérogatives depuis le mois d'octobre 2008. Certains chefs services pensent qu'il est dans l'illégalité. Les conseillers communaux de la tendance ADD-PSD soutiennent aussi que le nouveau SG est dans l'illégalité au point que certains d'entre eux ont exigé, à la session du Conseil communal le 16 juin 2009, que le SG ne puisse plus être autorisé à venir tenir le secrétariat des séances du conseil comme il l'a fait depuis sa nomination en octobre 2008.

Pour les autorités de la commune de Dogbo donc, l'administration est une administration politisée dans sa grande majorité et frondeuse vis à vis du Maire et du SG, à qui ont semble obéir malgré soi.

### **4.3.1.2. Le budget de la commue de Dogbo**

(Les responsables de Dogbo n'ont pas pu encore rendre disponible les données sur le budget, du fait des contraintes administratives et des déplacements pour raisons de formation.)

#### **4.3.1.3. Perception et représentations sociales de la redevabilité à Dogbo**

En interrogeant le vécu et les représentations sociales des populations de diverses couches de la commune de Dogbo, on se rend compte que la notion de redevabilité ou de reddition de compte ne leur est pas étrangère. Ainsi, dans la langue adja, on découvre plusieurs façons d'exprimer « le compte rendu ». Il est clair pour tous les acteurs interrogés, qu'il n'est pas possible de ne pas rendre compte lorsqu'on vous charge d'une mission, ou lorsqu'on vous envoie quelque part pour quelque chose de précis. Dans la culture 'dogbolaise', l'enfant à qui on demande par exemple de porter une commission à quelqu'un est tenu de rendre compte, sinon qu'au cas contraire, il pourrait être soumis à des sanctions. En adja, rendre compte veut dire : « a do gbé non douvio » ; « a djo konta non douvio » (on doit rendre compte au peuple ; on doit faire le point au peuple de sa gestion).

Aussi, la notion de redevabilité entendue : « comme l'obligation pour les détenteurs de rendre des comptes ou d'assumer la redevabilité de leurs actions » n'est pas étrangère aux acteurs locaux rencontrés. Ils savent que leurs élus ont le devoir de leur rendre compte. Mais ce qui attire l'attention dans les perceptions enregistrées, et qu'au même moment où ils disent que leurs élus ne leur rendent pas compte (ce qu'ils ne fustigent pas) on s'aperçoit que **la plupart des acteurs à la base interrogés ne savent pas qu'ils ont le droit de se mobiliser pour exiger de leurs élus de rendre compte de leur gestion**. Ceci pose le problème de la non connaissance des droits par la population à la base constituant ainsi une entrave à une participation citoyenne.

Quelques propos recueillis illustrent la perception que les acteurs rencontrés à Dogbo ont de la notion de redevabilité.

#### **Redevabilité pendant les élections**

- « La redevabilité est quelque chose des partenaires. Ils ont été déçus au niveau central et ils ont peur d'être déçus au niveau local, c'est pourquoi ils nous poussent à faire ça ».
- « Si nous avons été élus, c'est que les électeurs nous font confiance, on n'a pas besoin de leur rendre compte, le faire c'est comme si nous avions fait quelque chose que nous sommes entrain de cacher. Les partenaires, c'est eux qui ont amené cette affaire là, si on leur fait le point ça suffit. Nous sommes en politique, tout acte mauvais posé revient toujours pendant les élections ».

#### **Rendre compte aux partenaires et l'Etat et non à un analphabète**

- « Si le partenaire sait ce que nous faisons, si nous essayons par moments de rendre compte au Gouvernement de notre gestion, cela suffit. Pourquoi rendre compte à la population qui vous a élu, une population analphabète, elle vous a déjà donné le plein pouvoir, en tout cas elle n'a qu'à attendre les élections pour me demander de rendre compte ».

#### **Jeunesse de la décentralisation et ambiguïté institutionnelle**

- « A l'étape actuelle de début de la décentralisation, le Maire ne peut pas demander aux prestataires des services déconcentrés de rendre compte car ces derniers dépendent hiérarchiquement et administrativement de l'Etat; il faut aller doucement ».
- La plupart des structures d'appui aux services sociaux de base ont été créées par arrêtés pris par les services déconcentrés de l'Etat. Les élus ne

comprennent pas grande chose de ces affaires. Si eux ils ne comprennent pas grandes choses, pour les communautés c'est encore pire. Comment faire aujourd'hui pour que ces structures rendent compte au Maire de ce qui se passe dans ces structures.

#### **L'esprit de fonctionnariat :**

- « Un fonctionnaire est quelqu'un qui est recruté par l'Etat pendant toute sa carrière; il est rarement sanctionné, il n'a pas la culture de rendre compte. Il ne dépend pas du Maire. Le service qu'il rend est apprécié par ses supérieurs hiérarchiques et non par les bénéficiaires. D'abord le gars est diplômé et quel compte voulez vous lui demander ? C'est quand il y a mort ou échec scolaire qu'il a des réactions ». (Au centre de santé)

#### **Rapports sociaux influencent la redevabilité**

- « Avec la décentralisation, on est entre nous - mêmes. Si votre fils a détourné, vous allez le tuer? Je ne crois pas. L'essentiel ici c'est de s'entendre ».

#### **4.3.1.4. Accès à l'information**

La communication entendue comme "accès à l'information" est un principe clé parmi les nombreux autres qui définissent la redevabilité sociale. Elle relie les acteurs à divers niveaux de la commune et facilite la participation citoyenne. Seulement, dans la commune de Dogbo où est menée la présente étude, nous notons selon les informations recueillies à divers niveaux une défaillance presque absolue du facteur "communication" et même si on semble dire qu'elle n'est pas aiguë, toujours est-il qu'elle pose problème.

#### **La défaillance décrite par les acteurs interrogés peut également être due à :**

- la non élaboration d'une politique de communication adaptée et efficace à la Mairie
- le contexte politique peu favorable créant ainsi une atmosphère de tensions permanentes au niveau du conseil communal (les principaux acteurs qui composent la configuration politique de l'administration communale étant sous la psychose permanente de la reprise des élections), par conséquent on note:
  - le retard du vote du budget annuel ;
  - la fermeture des carrières de gravions pendant six mois (perte d'environ 9 millions par mois) ;
  - la prise en otage de la réflexion stratégique et constructive en faveur du développement de la commune.

#### **Encart 1 : Regard d'un élu local sur la gestion communicationnelle de la Mairie**

Les élections répétées au sein du conseil communal ne favorisent pas un climat de communication axé sur le développement. L'équipe en place n'est pas stable pour faire des réflexions stratégiques. A l'arrivée de l'actuel Maire, on lui a rappelé de satisfaire à la défaillance en matière de communication avec les acteurs à la base que n'a pu combler son prédécesseur ; en faisant des tournées périodiques à travers les sept arrondissements. Que voulez-vous cependant qu'on communique à la population dans l'ambiance d'hésitation et d'incertitude dans laquelle végète le conseil communal ? Pour ne pas éviter des conflits, il ne faut pas lâcher n'importe quelle information dans la foulée ! Il faut faire très attention. L'état actuel des choses hypothèque une gouvernance locale réussie et axée sur les intérêts de la commune ». (Entretien avec un chef service de

Les moyens d'information et de communication à la disposition de la Mairie actuellement peuvent être énumérés comme suit :

- tableau d'affichage ;
- contrat avec COUFFO FM (existant depuis l'ancienne équipe dirigeante de la Mairie et renouvelée mais non encore utilisée réellement pour communiquer sur les activités de la Mairie depuis son installation) ;
- contrat avec le quotidien "Matinal" ;
- site internet de la Mairie non actualisé (mais acquis avec la coopération avec la commune de Ridderkerk au Pays-Bas) ;
- interphone pour la commune interne au sein de l'administration de la Mairie (ne couvrant que quelques services en raison de la distance des services de la Mairie les uns des autres, mais actuellement non fonctionnel).

En somme, reprenant le lien entre communication et principe de redevabilité, il ne serait pas exagéré de dire que les conditions prédisposant à l'opérationnalité de la redevabilité sociale ne sont pas tout à fait réunies. Ainsi donc, la participation citoyenne nécessaire et fondamentale pour l'amélioration de la conduite des élus et la performance de leur gestion semble passer sous silence. Cependant, les différents acteurs rencontrés suggèrent pour l'urgence ce qui suit :

- travailler à un climat de travail stable ;
- médiatiser tout ce que fait la Mairie ;
- faire comprendre aux communautés que la communication est au cœur du développement ;
- élaborer une stratégie de communication pour la vulgarisation des actions communales et en prévoir les moyens ;
- créer des cadres formels de discussion pour développer la communication, le dialogue social ;
- appeler les membres de la cellule de participation citoyenne (installer par l'ONG ALCRER) à travailler de façon impartiale aux côtés de la Mairie.

### **Quelques obstacles à l'information pour la redevabilité**

En matière d'accès à l'information :

- les comptes rendus des sessions du conseil communal ne sont pratiquement pas affichés de façon systématique sur le tableau d'affichage ;
- l'accès au document du budget de la mairie est subordonné à l'autorisation préalable du maire ;
- les sessions de conseils d'arrondissement ne sont pas régulières et leurs comptes rendus, quand elles se tiennent ne sont pas toujours disponibles ;
- les réunions de conseils de village ne sont pas sanctionnées par des documents écrits et transmis à la mairie pour en rendre compte ;
- le peu de curiosité des populations sur le contenu des budgets votés ;
- presque pas de demande d'explication sur l'exécution des budgets adressée par des OSC ou des citoyens ordinaires au Maire.

### **Quelques points forts :**

- les 4 sessions ordinaires annuelles du conseil communal se sont toujours tenues dans la régularité, sous l'ancienne mandature et l'actuelle. De nombreuses sessions extraordinaires sont aussi organisées ;
- presque à toutes les sessions, ordinaires ou extraordinaires, du conseil communal, des citoyens viennent suivre dans la salle de délibération ; quand bien même cette salle est de petite dimension.

#### **4.3.1.5. Les initiatives citoyennes et la redevabilité à Dogbo**

Il existe dans la commune de Dogbo un **bureau communal de la société civile** ayant des démembrements dans presque tous les arrondissements appelés **bureau d'arrondissement de la société civile**. Les premières tentatives de regroupement des organisations de la société civile datent de 2007 (selon le coordonnateur du bureau communal) mais l'installation de la plupart des démembrements dans les arrondissements n'a pu s'opérer qu'en Janvier 2009, ceci : « *en raison du temps mis pour donner un contenu et une autonomie à l'initiative* » (coordonnateur du bureau communal, 25 juin 2009). Ceci peut réellement constituer un atout important pour la commune et les populations à la base s'il revêt son statut de « voix des sans voix ». L'exemple qui a frappé l'équipe de recherche est le cas rencontré dans l'arrondissement de Madjrè où le bureau d'arrondissement semble assurer une vigie avec quelques actions citoyennes que nous avons notées.

Encart 2 : Une action du bureau communal de la société civile pour la réfection de la route

Madjrè- Zizagué

Dernièrement, le CeCPA à travers son projet PADMOC avait entrepris la réfection de la route Madjrè – Zizagué (Bopa). A un moment donné, ils ont abandonné les travaux. Plus grave, un pont devant être construit pour faciliter le passage des populations à un certain niveau a été délaissé. Donc quand il pleut, le passage devient extrêmement difficile et les populations sont obligées de créer un autre passage. Nous avons revendiqué et fustigé la cessation des travaux. Nos revendications ont abouti et aujourd'hui la route est pratiquement faite et il ne

Encart 3 : Une action de la société civile pour l'électrification dans la commune de Dogbo

L'électrification de notre arrondissement est depuis une préoccupation pour des populations et bureau d'arrondissement de la société civile. Nous avons fait un plaidoyer vers la commune et obtenu la réponse **et** le projet d'électrification est en cours.

Cependant, bien que la présence d'organisations de la société civile soit un atout pour la commune de Dogbo, l'exemple de Madjrè n'est pas une réalité partout dans la commune et on note des limites dans l'exercice même du rôle de veille que doit jouer la société civile et pour cas on peut citer selon quelques acteurs :

- la reprise fréquente des élections qui ralentit différentes initiatives de la société civile ;
- la non installation de tous les élus dans les villages, arrondissements et Mairie qui ne permet d'asseoir une société civile dynamique, entreprenante dans la mission à elle confiée car à l'état où nous sommes plusieurs installations de démembrements semblent n'exister que de forme.

Ainsi, la participation citoyenne (qui est le processus par lequel les parties prenantes peuvent contrôler et influencer sur l'établissement des priorités ; l'élaboration des politiques ; l'affectation des ressources et l'accès aux biens et services publics) à laquelle on devait assister avec la présence d'une société civile mobilisée et engagée aux côtés de l'exécutif semble dans le contexte politique particulier de Dogbo avoir du chemin pour arriver à ses buts.

#### **4.3.1.5.1. Les Associations de Développement Villageois (ADV) et l'habilitation des populations à la responsabilité sociale**

La procédure PNDCC (Programme National de Développement Conduit par les Communautés) est une procédure qui met en jeu les Associations de Développement Villageois (ADV) qui sont assistés par les Agents de Développement Communautaires (ADC) relevant du PNDCC et la Mairie. Dans le cadre d'une passation de marché c'est l'ADV qui élabore les TDR, les dossiers d'appels d'offre, fait le dépouillement des offres, attribue le marché au nom de la communauté.

Les problèmes qui se posent dans ce cadre en terme de transparence ou de redevabilité sont :

- l'incompétence des membres de l'ADV pour procéder au dépouillement des offres ;
- l'imposition de l'attribution du marché au **moins disant** par le PNDCC, ce qui n'est pas une garantie pour la qualité des ouvrages réalisés et l'abandon de l'ouvrage en cours de réalisation ;
- la tendance des membres ADV à vouloir attribuer les marchés aux entrepreneurs ressortissants de leur village.

#### **4.3.1.6. Redevabilité dans les services publics de base : eau- éducation et santé**

##### **4.3.1.6.1. Accès à l'eau**

###### **4.3.1.6.1.1. Les acteurs intervenants**

Dans le secteur de l'eau et assainissement, on retrouve dans la commune de Dogbo un bon nombre d'acteurs à divers niveaux de responsabilité, qui interagissent pour permettre aux populations d'avoir accès à l'eau potable et aux ouvrages d'assainissement. Ces acteurs sont :

- la mairie de Dogbo en tant que maître d'ouvrage dans les réalisations d'infrastructure ;
- la Soneb qui fait des adductions d'eau et commercialise la ressource eau à une clientèle abonnée à ses services ;
- la direction de l'hydraulique villageoise ;
- les AUE (Associations des Usagers d'Eau) qui sont en voie d'être remplacées par les ACEP (Associations des Consommateurs d'Eau Potable) ;
- les ONG d'intermédiation sociale : ALDIP, AVPN, GRAIB.

Les bailleurs ou partenaires/projets/programmes intervenant à Dogbo :

- PADEAR/GTZ ; PROTOS /SNV/ HAADI- Sud ; PROTOS/FSB ; PROTOS/PAGIREL/UE ; PLAN-BENIN ; Don Japonais.

###### **4.3.1.6.1.2. Etat des lieux**

La commune de Dogbo dispose de 118 points d'eau dont 12 AEV (Adductions d'Eau Villageoises) pour environ 80.000 habitants, soit un taux de couverture en eau de 94%. Les disparités géographiques existent cependant, avec des poches qui ont un accès difficile à l'eau potable, ce qui pose un problème de répartition géographique des infrastructures d'eau.

En dehors des installations de la Soneb, les autres infrastructures d'eau à savoir les AEV (Adductions d'eau villageoises avec des châteaux d'eau desservant des bornes fontaines) et les Forages à Pompes Manuelles (FPM) présentent des systèmes de gestion à travers lesquels des éléments de redevabilité ou de reddition des comptes se retrouvent.

**Tableau n° 3 : Couverture en eau de la commune de Dogbo (état des lieux des ouvrages d'eau dans la commune de Dogbo (au 29 avril 2009).**

N°	Arrondissements	Nombre de villages	Nombre de localités					Ouvrages complexes		
				PT	PM	FPM	PEA Privé	PEA Public	AEV	
									Nombre	Nombre de BF
1	<b>Ayomi</b>	9	87	1	0	34	1	0	2	12
2	<b>Dévé</b>	5	29	2	0	12	0	0	1	5
3	<b>Honton</b>	5	35	33	0	0	0	0	2	15
4	<b>Lokoghoué</b>	7	59	15	11	19	2	0	2	27
5	<b>Maddjrè</b>	8	53	5	3	24	0	0	1	19
6	<b>Tota</b>	16	157	40	7	29	20	0	3	25
7	<b>Totchangni</b>	3	17	3	2	7	0	0	1	15
	<b>Total</b>	<b>53</b>	<b>437</b>	<b>99</b>	<b>23</b>	<b>125</b>	<b>23</b>	<b>0</b>	<b>12</b>	<b>118</b>

Sources : Service Technique, commune de Dogbo

PT= Puits Traditionnels  
 PM= Puits Modernes  
 FPM= Forage à Pompes Manuelles  
 PEA = Poste d'Eau Autonome  
 AEV= Adduction d'Eau Villageoise

Pour un meilleur suivi de ces points d'eau, il est mis sur pied des comités locaux de gestion par la Direction de l'hydraulique villageoise. Ces comités représentant les communautés sont réunis dans les Associations des Usagers d'Eau (AUE).

La mission des comités de gestion de point d'eau est de :

- vendre l'eau à la communauté à coût accessible pour tous ; (indiquer quelques prix !!!)
- assurer l'hygiène et l'assainissement autour des points d'eau ;
- gérer de façon transparente les fonds issus de la vente de l'eau à la communauté ;
- assurer l'entretien des ouvrages ;
- rendre compte de la gestion à leur communauté.

Le constat général est cependant que les comités de gestion de point d'eau ont failli dans leur mission, principalement en ce qui concerne la transparence de la gestion de fond et l'entretien des ouvrages. Certains présidents de comité de gestion, en complicité avec d'autres membres détournent les fonds. « C'est une gestion communautaire qui est démodée et a montré ses limites. Elle ne peut être poursuivie si on veut garantir la bonne gestion des points d'eau ». (Entretien avec le CST –mairie de Dogbo, le 22/06/2009)

#### **4.3.1.6.1.3. La nouvelle approche de gestion des AEV**

La démarche actuelle en matière de gestion des points d'eau au Bénin vise la professionnalisation de la gestion des AEV. Dans ce cadre, la mairie de Dogbo a pris l'arrêté N° 63/006/CD/CCD du 28 juin 2008 pour autoriser la délégation de la gestion des adductions d'eau villageoises sur son territoire.

Le mode de délégation retenu est l'affermage. En clair, pour la réalisation d'un point d'eau dans un village, la mairie sélectionnera le village et payera la contrepartie communautaire de 100.000 F CFA. Dès la réalisation de l'ouvrage par le service de l'hydraulique ou un bailleur, la mairie lancera un appel d'offre

pour recruter un fermier pour gérer le point d'eau ainsi créé. Le fermier versera des redevances à la mairie et sera sous le contrôle à la fois de la mairie et des communautés desservies.

Cette nouvelle procédure d'affermage suscite cependant quelques tensions qui indiquent bien que certains ne sont pas dans une dynamique de transparence ou de reddition de compte. On note donc :

- la résistance des anciens comités de gestion de point d'eau qui ne veulent pas qu'on les dessaisisse de la gestion des fonds ;
- certains comités estiment qu'ils ne peuvent pas avoir payé la contre partie de leur communauté et laisser en affermage leur AEV à un fermier ;
- Les politiciens qui payaient avant la contre partie des communautés pour pouvoir les manipuler ou créer des problèmes n'auront plus de la matière.

Les **AUE** sont donc en cours d'être remplacées par l'ACEP (Association des Consommateurs d'Eau Potable) pour garantir la disponibilité, la continuité et la transparence du service de l'eau à la population. Cette nouvelle approche avec la création de l'ACEP permettra de veiller à l'intérêt des communautés.

Cette dynamique de l'affermage devrait permettre d'éviter le mauvais fonctionnement et la mauvaise gestion des fonds et concrétise la mise en place progressive du partenariat public-privé et assure ainsi la professionnalisation de la gestion des AEV entamée depuis 2006.

Encart 4 : La mauvaise gestion des points d'eau par quelques Comités de point d'eau.

« Dans le village de Kénouhoué, dans l'arrondissement de Tota, le gérant du comité de gestion du point d'eau a détourné environ 6 millions de F CFA, issus de la vente de l'eau aux populations. Certains membres du comité qui avaient été marginalisés dans la gestion ont fini par porter plainte chez le Maire. Le gérant interpellé traînait les pieds quand, pour défaut de factures impayées, l'AEV a été coupée, privant tout le village d'eau. Les sages s'en sont alors mêlés pour que le problème soit résolu. Le gérant a dans ces circonstances reconnu les faits et démis de sa responsabilité. Il a pris l'engagement de se réhabiliter. Extrait d'une lettre au Maire de Doudou, le 02/01/09 »

Pour bénéficier d'une infrastructure d'eau, la procédure mise en place se présente comme suit :

- la mairie recrute des ONGs pour l'intermédiation sociale ;
- les animateurs des ONGs informent et sensibilisent les populations ;
- les animateurs des ONGs suscitent et aident les populations à formuler le projet de demande d'infrastructure d'eau ;
- les populations envoient le projet à la mairie qui analyse la faisabilité et donne son avis ;
- après avis favorable, le projet est envoyé au service de l'hydraulique pour étude. Dans ce cadre, chaque bailleur de fond qui veut financer l'ouvrage a ses critères pour accepter la poursuite de la démarche dans un village retenu. Au niveau de PROTOS par exemple, pour qu'un village bénéficie d'un ouvrage d'eau, il lui faut :
  - avoir au moins une population de 250 habitants ;
  - qu'il n'existe pas un point d'eau abandonnée pour quelque raison dans ce village ;
  - Qu'il n'existe pas un point d'eau dans un rayon de 500 m.

Une fois le village sélectionné, la mairie verse la contre partie demandée par le bailleur.

L'état des lieux de la reddition des comptes au niveau du service d'accès à l'eau potable permet de faire les constats suivants :

- Forte mobilisation des acteurs : la commune en tant que maître d'ouvrage - la Soneb - adductions d'eau commercialisée à des abonnés - la direction de l'hydraulique villageoise ; les AUE (Associations des Usagers d'Eau) qui sont en voie d'être remplacées par les ACEP (Associations des Consommateurs d'Eau Potable) ; les ONGs d'intermédiation sociale : ALDIP, AVPN, GRAIB ;
- Les PTF : PADEAR/GTZ - PROTOS/FSB - PROTOS/UE/PAGIREL - PROTOS/HAADIS-Sud - PLAN-BENIN - Don Japonais ;
- Résultat : couverture de 94%; des disparités existent cependant, avec des poches qui ont un accès difficile à l'eau potable, ce qui pose un problème de répartition géographiques des infrastructures d'eau ;
- Problème de gouvernance ;
- Faillite dans la gestion par les comités (AUE) : Problèmes d'entretien et de gestion (transparence de la gestion de fonds). Certains présidents de comité de gestion, en complicité avec d'autres membres détournent les fonds. « C'est une gestion communautaire qui est démodée et a montré ses limites. Au village tout le monde se connaît. Elle ne peut être poursuivie si on veut garantir la bonne gestion des points d'eau. » (entretien avec le CST –mairie de Dogbo, le 22/06/2009) ;
- Les communautés qui doivent contrôler ont commencé par détourner les fonds. Or au village tout le monde se connaît et les problèmes se règlent à l'amiable. On ne peut pas faire ça dans le domaine de l'eau, c'est un domaine sensible, c'est pourquoi la mairie a pris ses responsabilités. Plus de gestion communautaire; il faut confier la gestion au privé, c'est-à-dire à un fermier et la population aura le temps de contrôler » : l'affermage ;
- Démarche d'affermage : la mairie prend ses responsabilités pour assurer la continuité des services d'approvisionnement en eau après échec des comités de gestion – elle confie la gestion au privé ;
- Défis pour amener les communautés à adhérer à la nouvelle démarche d'affermage.

#### **Points forts :**

- Secteur porteur d'initiatives de débats citoyens (redevabilité) entre autorités, prestataires, partenaires, société civile et usagers de services – Mobilisation d'une multitude d'acteurs ;
- Perception par les autorités, les prestataires et les partenaires que la question d'accès à l'eau comme un enjeu et un devoir, un instrument de débat citoyen ;
- Compréhension des usagers que l'accès à l'eau est un droit: forme d'expression de la demande, thème de campagne, thème de revendication des populations à l'endroit des autorités de la commune, de négociation de la démarche de gestion AUE - ACEP et affermage ;
- Forte implication de la société civile dans les questions d'accès à l'eau potable ;
- Evolution des dynamiques: négociation des approches (participation communautaire, comité de gestion et affermage), désengagement des partenaires en ce qui concerne la gestion avec transfert vers les communautés et les élus locaux.

## **Faiblesses :**

- Manque de communication sur les conditions, les règles en matière de gestion ;
- Mauvaise gestion ;
- Manque d'harmonisation et adhésion aux approches - paiement de la contrepartie, démarche d'affermage ;
- Plus d'accent sur la disponibilité et la continuité mais pas sur la qualité.

## **Demande**

- Mise en place d'un cadre de concertation pour partage d'information et appropriation de rôle par la mairie, le fermier et l'ACEP
- Amélioration de la communication – négociation et intermédiation sociale
- Introduction à moyen ou à long terme du débat sur la qualité de l'eau

### **4.3.1.6.2. Secteur Santé**

#### **4.3.1.6.2.1. Etat des lieux**

Pour une population de plus de 80.000 habitants, la Commune de Dogbo dispose d'un personnel de santé composés de 56 agents de santé de compétences diverses : médecins, infirmiers, sages-femmes et aides-soignants qualifiés ou non. Parmi ces agents, il y a des Agents Permanents de l'Etat, des Contractuels d'Etat, des contractuels locaux et des contractuels des collectivités locales.

Par rapport à ces résultats, les ratios population par médecin, par infirmier ou par sage-femme ne concordent aucunement avec les normes de l'OMS que sont :

- 1 médecin pour 10.000 habitants ;
- 1 infirmier pour 7.000 habitants ;
- 1 sage-femme pour 5.000 habitants
- 2 techniciens de laboratoire par commune ; 4 lorsqu'il y a un hôpital dans la commune.

En matière d'infrastructure, cinq (5) des sept (7) arrondissements disposent de centre de santé public. Sur fonds propres de la mairie, la construction de deux centres de santé publics est en cours dans les arrondissements de Tochangni et de Madjrè. En somme, on retrouve dans cette commune : - 1 hôpital régional ; - 1 Centre de Santé Communal ; - 4 Centres de Santé d'Arrondissement ; - 1 maternité ; - 1 dispensaire isolé ; - 3 dépôts pharmaceutiques

Des structures de santé privées existent sur le territoire de la commune mais les nombres ne sont pas précisés.

#### **4.3.1.6.2.2. Les acteurs intervenant dans le secteur**

La mairie de Dogbo ; le Ministère de la Santé, les communautés à travers les COGEA et le COGECS, Plan –Bénin, Médecin Sans Frontière, ....

#### **4.3.1.6.2.3. La redevabilité dans le secteur santé à Dogbo**

**En matière de redevabilité dans le domaine de la santé**, un certain nombre de faits peuvent être retenus.

- le centre de santé communal situé à proximité du siège de la mairie connaît une faible fréquentation en raison : du mauvais accueil des patients, la qualité des soins administrés jugée par bon nombre de médiocre, la présence d'une unité de soin des PVVIH. A ce sujet, des plaintes de la population ne manquent. Elles sont bien souvent adressées au Maire, au Président COGECS, au Médecin chef de la commune. La plupart des plaintes sont formulées de manière informelle et les réponses aussi ne sont toujours pas à la mesure des attentes des plaignants. Par conséquent, ce centre est délaissé au profit d'autres comme le centre de santé de Gohomè, situé à 7 km de là dans la commune de Djakotomè. Ce centre de Gohomè serait plus équipé, les médicaments plus disponibles et moins chers et le personnel plus accueillant et efficace.

Encart 5 : Le mauvais accueil dans les centres de santé à Dogbo

Dans le centre de santé public Lokogohoué, on ne soigne pas bien. L'année dernière, il y a une sage femme qui était ici; quatre femmes sont allées à l'hôpital et elle leur a fait analyse et leur a dit à toutes les quatre qu'elles avaient le sida et demandé qu'elles aillent appeler leur mari. Les maris sont venus, on leur a fait le test et ils n'ont rien. Ils sont partis refaire le test à Dogbo Tota et on a rien trouvé pour tous les couples. Pendant ce temps, l'information a circulé et les populations étaient mécontentes. Alors, beaucoup ont décidé de ne plus aller au centre de santé pour aller se faire soigner.

Encart 6 : Autre cas de mauvais accueil dans les formations sanitaires à Dogbo

Il y a des centres de santé privés ici à Lokogohoué qui travaillent plus que le public parce que si tu envoies ta femme, par exemple, dans le public, on lui dit qu'elle ne se lave pas, qu'elle est sale. L'agent de santé n'aime pas la toucher ; il fait des façons. Alors que dans les privés, ils font tout; si tu amènes ta femme enceinte dans le public, pour un petit problème seulement, ils vont faire un papier pour l'envoyer à Dogbo, or au village on n'a pas d'argent. Si c'est comme cela, nous nous allons dans le privé à côté et les femmes sont bien traitées (entretien avec le CV Lokogohoué, 24 Juin 2009)

Encart 7 : la non utilisation du service public de santé pour cause de conflit domanial non résolu

Le seul centre de santé public existant à Madjrè est mal abrité et n'est pas fréquenté du fait des conflits domaniaux autour de son lieu d'implantation. Deux ou trois villages (Fafadji, Ayesso) refusent de fréquenter ce centre. (Entretien avec le secrétaire d'arrondissement Madjrè, 25 Juin 2009.)

### **Collaboration entre la mairie et le centre de santé communal et le fonctionnement des COGECS**

- une collaboration existe entre la mairie et le centre de santé communal pour la gestion des fonds des indigents. La mairie appuie les campagnes de vaccination en mobilisant les chefs d'arrondissement et de villages pour faciliter l'activité et passer l'information aux populations ;
- le recrutement par la mairie de deux agents au profit du centre de santé, qui seront payés par l'ONG Plan –Bénin pendant deux ans avant que la mairie ne prenne le relais pour assurer ces salaires ;
- des rencontres entre le Médecin chef du centre de santé communal et le Maire, dans un cadre non formalisé, à l'initiative de l'un ou de l'autre, pour discuter des problèmes et partager des informations sur les sujets de santé dans la commune ;

- Le Comité de Gestion de centre de santé d'Arrondissement (COGEA) de l'arrondissement de Tota a un nouveau Président depuis deux ans environ. Mais l'ancien président COGEA ne lui a jamais passé service. Il a attendu près de 6 mois, avec son bureau, avant de commencer ses activités du fait des problèmes pendants. L'ancien bureau COGEA aurait très mal géré cette structure de contrôle et de collaboration en dilapidant les fonds. Le comptable du centre qui serait mêlé à cette mauvaise gestion a disparu et son bureau est resté fermé depuis 2 ans sans que personne ne l'ait ouvert pour s'assurer de ce qui y reste encore du patrimoine du centre de santé. L'ancien COGEA ne tenait pas ces réunions statutaires, ne rendait pas compte aux populations ;

- Le bureau actuel du COGEA du centre de santé de Tota est composé de 5 membres dont le Président, le Secrétaire, le Trésorier, le Médecin chef et un Commissaire au compte. Ce bureau se réunit en Assemblée Générale deux fois par an, en juin et en décembre ;

- La mission du COGEA est de : - suivre la conduite des agents qui sont dans le centre de santé (par rapport à la façon de travailler, le traitement des malades) ; - contrôler les recettes ; - suivre le bon fonctionnement du centre de santé (infrastructure, équipements en matériel de soins et moyens de déplacements) ; - la sensibilisation des populations pour la fréquentation du centre ;

- Le trésorier COGEA contrôle chaque matin la caisse du centre de santé avec les commis de pharmacie et le caissier. Il prend ces fonds qu'il va verser au CLCAM où le COGEA a un compte. Il retourne le reçu du versement au comptable du centre de santé. L'inventaire des médicaments se fait en présence du Président du COGEA, du Secrétaire, du Trésorier et des Commis à la pharmacie et le Comptable du centre. Le document des constats est adressé au Comptable pour vérification ultérieure. Le COGEA a empêché les ventes illicites de médicaments par les agents de santé. **« La population nous désigne du nom de « contre détournement, car elle sait qu'on veillera à ce qu'on ne la vole pas.»**

- Le COGEA invite à ses assemblées générales tous les chefs de villages de l'arrondissement accompagnés chacun de 4 conseillers de village, le Maire, le CA, le responsable de centre de santé, les Présidents d'OSC, pour rendre compte de leur activité. Copie du rapport ou du compte rendu de la séance est adressée à la mairie, au CA et au médecin chef. Certaines ONG locales comme CEFRATOM ABI et GRAAD-ONG interpellent parfois le Président COGEA pour comprendre les problèmes qui se posent au centre de santé.

- Le COGEA rencontre cependant des difficultés du fait du défaut de formation de ses membres sur leur mission et l'incapacité à donner des suites à certaines plaintes de mauvais soin aux patients.

**Au terme de cet état des lieux, on peut faire les constats suivants :**

#### **Points forts**

- Existence de structures incitatives : COGECS, COGEA représentants des communautés;
- Cadres de concertation sur les problèmes de santé entre Médecin chef de la commune et Maire pour échanges;
- Invitation de la Mairie à certaines réunions concernant la zone sanitaire.

#### **Faiblesses**

- Insuffisance de couverture en matière d'infrastructures sanitaires ;
- Faible fréquentation dans les centres de santé publics : mauvais accueil ;
- Plaintes informelles contre les agents de santé et règlement à l'amiable ;
- Difficultés de communication entre les agents de santé et les membres des comités ;

- Faible capacité des structures communautaires à aborder des questions relatives à la disponibilité, continuité et à la qualité des services ;
- Focalisation du rôle des comités de gestion sur le contrôle financier.

*« Moi je suis agent de santé, payé par l'Etat béninois, parmi eux à la mairie qui peut me contrôler ? Qu'est-ce qu'ils savent de la santé et qu'est-ce qu'ils peuvent nous apprendre surtout qu'ils ne s'entendent pas ? Les comités quant à eux travaillent, mais ils nous empêchent d'avancer car ils ne comprennent pas vite les choses ; or nous sommes dans le domaine de la santé et il faut faire vite ».*

En conclusion le problème d'information et de la communication reste le lieu de la demande en redevabilité dans le secteur de la santé.

#### **4.3.1.6.3. Secteur Education**

##### **4.3.1.6.3.1. Etat des lieux**

Au niveau de l'enseignement primaire, les données recueillies à la CCS<sup>1</sup> en juin 2009 indiquent qu'il y a sur le territoire de la commune de Dogbo :

- 99 écoles primaires publiques ;
- 03 écoles primaires privées ;
- 11 écoles maternelles publiques et
- 01 école maternelle privée.

Le taux de couverture de la commune en infrastructures scolaires est de 98%. Cependant, la répartition géographique des infrastructures cause quelques problèmes, car certains hameaux en voie de devenir des villages sont sans écoles. Dans ce cadre, le CCS a prévu la création de 5 écoles primaires et attend l'appréciation du Conseil Consultatif qui homologue les extensions, créations ou jumelages d'écoles.

Le déficit en enseignants ne serait pas trop criard selon le CCS, mais le besoin en enseignants existe concrètement. Sur les 525 agents environ, toutes catégories et statuts confondus, le réel problème reste le peu de qualification ou d'aptitude du grand nombre de contractuels et communautaires.

##### **4.3.1.6.3.2. Les acteurs de l'éducation**

La mairie de Dogbo, la CCS, le Ministère de l'enseignement maternel et primaire, les communautés à travers les APE, les partenaires tels que la SNV, Plan –Bénin, la coopération japonaise, la coopération décentralisée avec Riderkerk (Pays Bas) ; ...

##### **4.3.1.6.3.3 La redevabilité dans le secteur éducation**

###### **4.3.1.6.3.3.1. Au niveau des écoles**

Le maître de classe a l'obligation de compte rendu à son Directeur d'école à travers le cahier journal, les fiches de préparation de cours, les séances de rencontres mensuelles et trimestrielles pour échanger sur les problèmes, les moyens des écoliers après une composition etc. Le Directeur d'école vise les documents du maître, et lui prodigue des conseils consignés dans un cahier de conseils. Le directeur à son tour doit des comptes rendus à son conseiller pédagogique et au CCS. Il existe également au niveau du système éducatif des mécanismes formels de contrôle et de concertation des enseignants et de la qualité de leur prestation

<sup>1</sup> Statistiques communiquées par le Chef de la Circonscription Scolaire au cours de l'entretien du 23/06/2009

à travers les visites de classe par le CP, les visites d'école, les conférences pédagogiques, les visites de la DIP (Direction de l'inspection pédagogique).

Les mécanismes de récompenses (attestation de félicitation et autres) et de sanctions (reproche verbal, demande d'explication, information de l'inspecteur, interpellation par l'inspecteur, non avancement en grade pour faute grave, suspension de la paye pour une période donnée, l'affectation) sont prévus au niveau du système éducatif.

Au titre des récompenses et motivation à la tâche, la mairie de Dogbo a organisé en collaboration avec la Circonscription Scolaire (CS) une manifestation de récompense des enseignants et élèves les plus méritants, le 5 octobre 2008, à l'occasion de la journée internationale de l'enseignant.

**La remarque la plus importante ici est que si les récompenses ne sont pas aussi fréquentes**, la possibilité pour un Directeur, un Inspecteur ou le Chef de la Circonscription Scolaire d'appliquer une sanction à un enseignant fautif (absentéiste, mauvaise volonté au travail, harcèlement sexuel des filles...) est très problématique.

Encart 8 : le défaut de sanction contre les enseignants fautifs

« La politique a arraché le pouvoir de la sanction au CCS. Vous enclenchez la démarche d'une sanction et c'est des coups de fils de parrains politiques, les pressions de toutes sortes. Il est extrêmement difficile de sanctionner un enseignant absentéiste ou qui a autres mauvais comportements. » (Entretien avec le CCS de Dogbo, le

**Un autre mécanisme de redevabilité au niveau de l'enseignement se trouve être les APE** (Association des Parents d'Elèves). Ces APE élus par la communauté, constituent des cadres de coopération et de suivi des activités éducatives entre l'école et la communauté bénéficiaire.

Le rôle des APE est de mobiliser la communauté pour la scolarisation des enfants, contribuer à la résolution des difficultés de l'école telles que la construction des infrastructures et équipements scolaires, le suivi des activités à l'école etc.

Pour impliquer davantage les parents d'élèves dans la gestion des affaires de l'école, le budget de l'école est discuté et adopté en accord avec les bureaux APE, dont les Présidents sont cosignataires des ordres de dépenses et de paiement.

Les assemblées générales des APE organisées en fin d'année et début de rentrée scolaire permettent aux directeurs d'écoles de rendre compte à la communauté.

La remarque la plus importante ici, après les investigations dans la communauté et auprès des différents acteurs de l'école de Dogbo, est que les APE ne maîtrisent pas leur rôle. Certes les APE sont prompts à écrire pour dénoncer telles ou telles autres situations qui ne leur plaisent pas dans la gestion de l'école, surtout pour dénoncer les directeurs ou leurs supérieurs hiérarchiques à des instances parfois même de niveau ministériel. Mais ils ignorent souvent leur rôle.

#### Encart 9 : Dysfonctionnement au niveau des APE

« Ce qui préoccupe en premier lieu les bureaux APE c'est la gestion qu'on a fait des subventions reçues. Non pas dans le souci de la transparence forcément. Mais ils se cachent derrière cette idée de transparence pour chercher à tirer profit des subventions de l'école. Ils sont donc guidés par la recherche d'intérêt ». (Entretien avec le CCS de Dogbo le 23/06/09)

#### Encart 10 : Autre cas de mauvais fonctionnement des APE

« Certains APE contraignent les directeurs d'écoles pour faire des décaissements pour les réparations qui sont surfacturées. D'autres tiennent à ce qu'on leur prête de l'argent dans les subventions reçues, pour leurs activités personnelles. (Entretien avec le CCS de Dogbo le 23/06/09)

**Un autre point critique au niveau de l'enseignement est le harcèlement sexuel des filles à l'école.** Des investigations permettent de constater que les APE sont impuissantes face au phénomène dans la commune de Dogbo. Les parents perçoivent l'enseignant qui engrosse une fille comme une opportunité pour leur fille d'avoir un mari 'Akowé' c'est à dire lettré. Les démarches de sanction sur ces cas sont vite entravées et les recherches de négociations à l'amiable privilégiées.

De l'avis de plusieurs acteurs rencontrés, les APE ont besoin, pour leur renforcement :

- de formation et de sensibilisation sur leur rôle ;
- que la FENAPEB qui est leur structure faîtière au niveau national reprenne ses responsabilités pour mieux former les structures à la base.

#### Encart 11 : Cas de harcèlement des filles à l'école

« Au cours du premier mandat communal, les jeunes élèves ont lapidé un maître à cause d'une fille de CE2. Il était soupçonné de sortir avec la fille. » (Entretien avec un instituteur à Madjrè, 25 Juin 2009)

#### Encart 12 : La gestion laxiste des cas de grossesse de fille à l'école par les parents

« Dans la matinée du dimanche dernier, j'étais à la maison quand on est venu me dire qu'une fille de la classe de quatrième a été mise enceinte par un déscolarisé du village. Ses parents mécontents ont fait voyager nuitamment la fille, lui faisant croire qu'on l'amenait à l'hôpital pour une visite. Sur le chemin, ils l'ont amenée chez un autre monsieur chez qui ils ont pris 80.000FCFA. On l'a mariée ainsi ». (Entretien avec SG arrondissement de Madirè 25 Juin 2009)

Une analyse de la situation de la redevabilité au niveau du secteur de l'éducation permet de tirer les conclusions suivantes :

#### Points forts

- Existence d'un système de contrôle: maître, directeur et CCS ;
- Existence d'APE: scolarisation, appui infrastructure, participation au vote du budget ;
- Organisation des cérémonies de récompenses des meilleurs enseignants et élèves.

## Faiblesses

- Difficultés d'appliquer des sanctions à cause de la politisation du secteur

« La politique a arraché le pouvoir de la sanction au CCS. Vous enclenchez la démarche d'une sanction et c'est des coups de fils de parrains politiques, les pressions de toutes sortes. Il est extrêmement difficile de sanctionner un enseignant absentéiste ou qui a autres mauvais comportements. » (Entretien avec le CCS de Dogbo, le 23/06/09)

- Faible niveau d'instruction des APE ;
- Complicité avec les enseignants : « Certains APE contraignent les directeurs d'écoles pour faire des décaissements pour les réparations qui sont surfacturées. D'autres tiennent à ce qu'on leur prête de l'argent dans les subventions reçues, pour leurs activités personnelles. (Entretien avec le CCS de Dogbo le 23/06/09)
- Complaisance en cas de harcèlement sexuel à cause de la misère : Les parents perçoivent l'enseignant qui engrosse une fille comme une opportunité pour leur fille d'avoir un mari ''Akowé' c'est à dire lettré. Les démarches de sanction sur ces cas sont vite entravées et les recherches de négociations à l'amiable privilégiées.

En terme de demande de redevabilité, il importe d'introduire un débat public sur l'application des sanctions aux enseignants, sur le renforcement des capacités des APE, sur les relations de complicité entre membres APE et responsables d'écoles, sur la résignation des parents face aux harcèlements sexuels et aux pratiques de mariage entre enseignants et enseignées – Quelles communications? Quels acteurs peuvent porter ces débats? Quels cadres ? Comment faire le suivi ? Quels indicateurs?

### 4.3.1.7. Mécanismes de redevabilité dans la commune de Dogbo

Le tableau suivant présente les mécanismes formels et informels de redevabilité dans la commune de Dogbo. Ces données indiquent les points forts et les faiblesses de la commune en matière de redevabilité.

**Tableau n° 3 : Mécanismes formels et informels et forces et faiblesses**

<b>Secteurs</b>	<b>Mécanismes formels</b>	<b>Mécanismes informels</b>	<b>Forces</b>	<b>Faiblesses</b>
<b>Eau</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existence des Comités de Gestion de points d'eau ;</li> <li>- Existence des ACEP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rencontres entre mairie et comités de gestion de point d'eau en vue de l'affermage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existence d'arrêté communal sur l'affermage ;</li> <li>- Mécanisme d'élection des membres des Comité de gestion de point d'eau et de l'ACEP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mauvaise gestion des points d'eau ;</li> <li>- Conflit autour de la question de l'affermage ;</li> <li>- Processus d'affermage très lent</li> </ul>
<b>Santé</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existence des COGECS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Concertations, en cas de besoin, entre médecin chef de la commune et maire ;</li> <li>- Invitation de la Mairie à certaines réunions concernant la zone sanitaire (Aplahoué, Dogbo, Djakotomey)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mécanisme d'élection des membres COGECS en AG ;</li> <li>- Compte rendu des COGECS en AG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dysfonctionnement des COGECS ;</li> <li>- COGECS comme lobbies politiques ;</li> <li>- Fermeture du bureau de l'ancien comptable depuis deux ans ; conflit persistant entre anciens et nouveaux membres COGECS ;</li> <li>- Faible fréquentation du centre de santé communal (mauvais accueil, rançonnement, pénurie de médicaments, prolifération de cabinets privés non autorisés etc.) ;</li> <li>- Manque de matériels medico-techniques ; populations sous informées</li> </ul>
<b>Education</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existence des APE ;</li> <li>- Existence d'un plan sur l'éducation (par la SNV) ;</li> <li>- Mis en place</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- rencontres d'échanges entre le CCS et administration de la mairie sur des sujets qui préoccupent l'un ou l'autre</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dysfonctionnement au sein des APE et de la CAPE;</li> <li>- Non renouvellement à bonne date des bureaux APE et</li> </ul>

	<p>d'un comité de l'éducation (par la SNV ) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Suivi et évaluation pédagogiques des enseignants ;</li> <li>- récompense des enseignants et élèves par la mairie</li> </ul>			<p>CAPE ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'ignorance de la mission des APE ;</li> <li>- politisation des APE qui constituent un électorat pour certains politiciens ;</li> <li>- Manque d'infrastructures ; manque d'enseignants qualifiés (surtout les communautaires et contractuels) ;</li> <li>- Défaut de sanction contre les enseignants fautifs ;</li> <li>- Difficultés d'accès dans certaines localités en temps de pluie</li> </ul>
<b>Mairie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- contrats avec des radios locales (Lalo ; Lokossa) ;</li> <li>- Existence de tableau d'affichage à la mairie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rencontres avec les responsables de divers services déconcentrés pour le règlement des questions ponctuelles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tenues régulières des sessions ordinaires du conseil communal ;</li> <li>- Tenue de sessions extraordinaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Politisation à outrance de l'administration communale ;</li> <li>- Absence de tableaux d'affichage dans les arrondissements ;</li> <li>- Défaut d'affichages systématiques des PV et CR des sessions du conseil communal</li> </ul>

### 4.3.1.8. Les indicateurs de la redevabilité à Dogbo

	Mécanismes formels et informels existants	Constats	Actions à mener	Indicateurs	Période
<b>Mairie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existence des textes de la décentralisation sur la redevabilité ;</li> <li>- Les sessions ordinaires et extraordinaires du conseil communal se tiennent ;</li> <li>- Existence d'un tableau d'affichage à la mairie ;</li> <li>- Existence de contrats avec des radios locales (Lalo ; Lokossa) ;</li> <li>- Rencontres avec les responsables de divers services déconcentrés pour le règlement des questions ponctuelles.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Méconnaissance par bon nombre d'élus locaux des textes de la décentralisation organisant la redevabilité ;</li> <li>- Politisation à outrance de l'administration communale et prise en otage de l'information par certains;</li> <li>- Absence de tableaux d'affichage dans les arrondissements ;</li> <li>- Défaut d'affichages systématiques des PV et CR des sessions du conseil communal ;</li> <li>- Inexistence de salle de documentation adéquate qui centralise tous les</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sensibilisation des élus locaux (conseillers communaux et conseillers de villages) sur les textes de la décentralisation qui organisent la redevabilité ;</li> <li>- Réorganiser l'accès à l'information au niveau interne et en direction des usagers des services de la mairie ;</li> <li>▪ Rendre disponible une salle de documentation avec l'équipement adéquat ;</li> <li>▪ Recycler le documentaliste sur la collecte, le classement, l'archivage des dossiers ;</li> <li>▪ Rendre disponible dans la salle de documentation tous les documents autorisés par les lois (budgets, PV de session, rapports administratifs etc.) ;</li> <li>▪ Réaliser des tableaux d'affichage pour l'information du public à la mairie et dans tous les arrondissements ;</li> <li>▪ Afficher sur les tableaux d'affichage toutes les données prescrites par les lois et règlements ;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1- Les élus locaux (conseillers communaux et conseillers de villages) sont sensibilisés sur les textes de la décentralisation qui organisent la redevabilité ;</li> <li>2- Une salle de documentation avec l'équipement adéquat est disponible à la mairie ;</li> <li>3- Le documentaliste a suivi un recyclage sur la collecte, le classement, l'archivage des dossiers ;</li> <li>4- Il existe dans la salle de documentation tous les documents autorisés par les lois (budgets, PV de session, rapports administratifs etc.), accessibles à tous;</li> <li>5- Des tableaux d'affichage pour l'information du public existent et sont accessibles à la mairie et dans tous les arrondissements;</li> <li>6- Toutes les données prescrites par les lois et règlements sont affichées sur les tableaux d'affichage à la mairie et dans les arrondissements;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indicateur 1 : vérifiable fin septembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 2 : vérifiable fin septembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 3 : vérifiable fin septembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 4 : vérifiable fin octobre 2009 ;</li> <li>- Indicateurs 5 et 6 : vérifiables fin août 2009 ;</li> <li>- Indicateurs 7 et 8 : vérifiables fin septembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 9 : vérifiable en fin novembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 10: vérifiable fin septembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 11 : vérifiable fin</li> </ul>

		<p>documents et données produits ;</p> <p>- accès au document du budget sur autorisation préalable du maire. -site internet existant mais non actualisé</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Concevoir et rendre opérationnel un plan de communication annuelle sur les actions de la commune et l'offre des services publics en éducation, santé et eau;</li> <li>- Actualiser et activer le site internet existant ;</li> <li>- Instituer ou rendre fonctionnel les cadres de concertation entre : <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ élus locaux, chefs services déconcentrés de l'éducation, de l'eau et de la santé, et APE/CAPE, COGECS, CGPE, ACEP, Fermier</li> <li>▪ élus locaux et les Organisations de la Société Civile.</li> </ul> </li> <li>- Organiser un forum communal sur la scolarisation et le maintien des filles à l'école (avec des thématiques prenant en compte le phénomène du harcèlement des filles à l'école, les mariages et grossesses précoces en milieu scolaire).</li> </ul>	<p>7- Un plan de communication annuel est conçu et rendu opérationnel par l'équipe communale sur les actions de la commune et l'offre des services publics en éducation, santé et eau ;</p> <p>8- Le plan de communication annuel de la mairie a planifié l'utilisation des radios, de magazine, de tournées dans les arrondissements et villages et l'emploi des langues nationales dominantes de la commune ;</p> <p>9- Le site internet de la commune est activé et actualisé</p> <p>10- Des cadres de concertation sectoriels sont créés entre : <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ élus locaux, chefs services déconcentrés de l'éducation, de l'eau et de la santé, et APE/CAPE, COGECS, CGPE, ACEP, Fermier</li> <li>▪ élus locaux et les Organisations de la Société Civile. Les Pv de création sont disponibles ;</li> </ul> </p> <p>11- les cadres de concertation sectoriels sus-mentionnés ont tenus deux réunions trimestrielles sanctionnées par des Pv ;</p> <p>12- Un forum communal sur la scolarisation et le maintien des filles à l'école (avec des thématiques prenant en compte le phénomène du harcèlement des filles à l'école, les mariages et grossesses précoces en milieu</p>	<p>septembre 2009 et fin décembre 2009 ;</p> <p>Indicateur 12: vérifiable la première quinzaine de décembre 2009.</p>
--	--	---	--	---	---

				scolaire) est organisé.	
<b>Educa-tion</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existence des APE régis par des textes réglementaires ;</li> <li>- Existence d'un plan sur l'éducation (par la SNV) ;</li> <li>- Mise en place d'un comité de l'éducation (par la SNV) ;</li> <li>- Suivi et évaluation pédagogiques des enseignants ;</li> <li>- Récompense des enseignants et élèves par la mairie ;</li> <li>- Rencontres d'échanges entre le CCS et administration de la mairie sur des sujets qui préoccupent l'un ou l'autre.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dysfonctionnement au sein des APE et de la CAPE;</li> <li>- Non renouvellement à bonne date des bureaux APE et CAPE ;</li> <li>- L'ignorance de la mission des APE ;</li> <li>- Politisation des APE qui constitue un électorat pour certains politiciens ;</li> <li>- Manque d'infrastructures ; manque d'enseignants qualifiés (surtout les communautaires et contractuels) ;</li> <li>- Défaut de sanction contre les enseignants fautifs ; difficultés d'accès dans certaines localités en temps de pluie.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Sensibiliser les APE et CAPE sur les textes qui les régissent ;</li> <li>- Organiser les AG et renouveler les bureaux APE et le bureau CAPE s'ils sont hors mandats ;</li> <li>- Organiser des sessions de formation de renforcement de capacité des bureaux APE et de la CAPE sur leurs missions dans tous les arrondissements;</li> <li>- doter les bureaux APE/CAPE de cahiers ou de registres d'activités ;</li> <li>- sensibiliser les enseignants et les élèves des classes de CM1, CM2 et des CEG sur la loi contre le harcèlement sexuel des filles à l'école ;</li> <li>-Appliquer le principe de sanction et de récompense aux enseignants et élèves.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1- Les APE et CAPE sont sensibilisés sur les textes qui les régissent et les Pv de séances de sensibilisation sont disponibles;</li> <li>2 - Les AG sont tenues et les bureaux APE/CAPE hors mandat sont renouvelés ;</li> <li>3- Des sessions de formation sont organisées sur le renforcement de capacités des bureaux APE et de la CAPE sur leurs missions dans tous les arrondissements et les Pv de séances sont disponibles;</li> <li>4- Les cahiers ou registres d'activités des bureaux APE/CAPE existent et l'ordre du jour de leurs activités inscrit ;</li> <li>5- Les enseignants et les élèves des classes de CM1, CM2 et des CEG sont sensibilisés sur la loi contre le harcèlement sexuel des filles à l'école et les Pv sont disponibles;</li> <li>6- Des cérémonies de récompenses des enseignants et des élèves les plus méritants sont organisées ;</li> <li>7- Les conseils de disciplines sont tenus pour sanctionner les enseignants et élèves fautifs et les Pv de séances sont disponibles.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indicateur 1 : vérifiable au début octobre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 2 : vérifiable le 15 octobre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 3 : vérifiable la deuxième quinzaine de novembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 4: vérifiable toute l'année 2009-2010 ;</li> <li>- Indicateur 5 : vérifiable fin novembre- début décembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 6 : vérifiable en fin d'année scolaire 2009- 2010 ;</li> <li>- Indicateur 7: vérifiable toute l'année scolaire 2009- 2010.</li> </ul>

<p><b>Santé</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existence des COGECS ;</li> <li>- Comptes rendu des COGECS en AG ;</li> <li>- Concertations, en cas de besoin, entre Médecin chef de la commune et Maire ;</li> <li>- Invitation de la Mairie à certaines réunions concernant la zone sanitaire (Aplahoué, Dogbo, Djakotomey)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dysfonctionnement des COGECS ;</li> <li>- COGECS comme lobbies politiques ;</li> <li>- Fermeture du bureau de l'ancien comptable depuis deux ans ; conflit persistant entre anciens et nouveaux membres COGECS ;</li> <li>- Faible fréquentation du centre de santé communal (mauvais accueil, rançonnement, pénurie de médicaments, prolifération de cabinets privés non autorisés etc.) ;</li> <li>- Manque de matériels medico-techniques ; populations sous informées ;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sensibiliser des COGECS sur les textes qui les régissent ;</li> <li>- Organiser les AG et renouveler les bureaux des COGECS s'ils sont hors mandats ;</li> <li>- Organiser des sessions de formation de renforcement de capacité des membres COGECS sur leurs missions dans tous les arrondissements;</li> <li>- Doter les bureaux COGECS de cahiers ou de registres d'activités ;</li> <li>- Faire organiser par les membres COGECS des campagnes mensuelles de sensibilisation des populations pour la fréquentation des centres de santé ;</li> <li>- Faire l'évaluation mensuelle du taux de fréquentation des centres de santé ;</li> <li>- Donner des formations trimestrielles aux agents de santé sur les techniques d'accueil et la qualité des soins aux patients.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1- Les membres COGECS sont sensibilisés sur les textes qui les régissent et les Pv de séances sont disponibles ;</li> <li>2- Les AG sont organisées et les bureaux COGECS hors mandats sont renouvelés et les Pv de renouvellement sont disponibles;</li> <li>3- Des sessions de formation de renforcement de capacité des membres COGECS sur leurs missions sont organisées dans tous les arrondissements et les Pv de sessions disponibles;</li> <li>4- Les bureaux COGECS sont dotés de cahiers ou de registres d'activités où figurent les mentions des activités menées ;</li> <li>5- Les membres COGECS organisent des campagnes mensuelles de sensibilisation des populations pour la fréquentation des centres de santé ;</li> <li>6- Le taux de fréquentation mensuelle des centres de santé est évalué</li> <li>7- Des formations trimestrielles sont données aux agents de santé sur les techniques d'accueil et la qualité des soins aux patients.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indicateur 1: vérifiable fin octobre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 2: vérifiable fin novembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 3: vérifiable 1ere quinzaine de décembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 4: vérifiable en permanence ;</li> <li>- Indicateur 5: vérifiable chaque fin de mois, à partir de fin octobre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 6: vérifiable chaque fin de mois, à partir de fin octobre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 7: vérifiable tous les 3 mois, à partir de fin octobre 2009.</li> </ul>
<p><b>Eau</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existence des Comités de Gestion de points d'eau ;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mauvaise gestion des points d'eau ;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sensibiliser les comités de gestion de points d'eau, les populations et les fermiers sur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1- Les comités de gestion de points d'eau, les populations et les fermiers sont sensibilisés sur le</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indicateur 1 : vérifiable fin octobre 2009 ;</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existence des ACEP ;</li> <li>- Rencontres entre mairie et comités de gestion de point d'eau en vue de l'affermage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conflit autour de la question de l'affermage ;</li> <li>- Processus d'affermage très lent,</li> <li>-absence de débat sur la qualité de l'eau.</li> </ul>	<p>le processus d'affermage et les avantages y relatifs en terme de disponibilité, de continuité et de qualité du service public de l'eau.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Résoudre les conflits au niveau des Comité de gestion de points d'eau ;</li> <li>- Constituer les bureaux des ACEP et renforcer leurs capacités sur le système d'affermage ;</li> <li>- Procéder à l'accélération du processus d'affermage ;</li> <li>- Introduire à moyen ou à long terme du débat sur la qualité de l'eau.</li> </ul>	<p>processus d'affermage et les avantages y relatifs en terme de disponibilité, de continuité et de qualité du service public de l'eau ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>2 - Les conflits au niveau des Comité de gestion de points d'eau sont résolus;</li> <li>3 - Constituer les bureaux des ACEP et renforcer leurs capacités sur le système d'affermage ;</li> <li>4- Processus d'affermage est définitivement engagé et admis par tous ;</li> <li>5 – le débat sur la qualité de l'eau est instauré au sein des ACEP, des CGPE et dans la communauté en général, avec des émissions mensuelles radiodiffusées.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indicateur 2 : vérifiable fin novembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 3 : vérifiable 20 décembre 2009 ;</li> <li>Indicateur 4 : vérifiable fin décembre 2009 ;</li> <li>Indicateur 5 : vérifiable chaque mois, à partir de fin novembre 2009.</li> </ul>
--	--	--	---	--	---

La culture de la redevabilité dans la commune de Dogbo est à promouvoir, au regard de l'apathie sociale des populations et le peu d'engagement des élus à s'engager dans cette dynamique.

## **4.3.2. La commune de Ouinhi et la redevabilité**

### **4.3.2.1. Le contexte**

#### **4.3.2.1.1. Carte d'identité de la commune de Ouinhi**

La commune de Ouinhi est située dans le Département du Zou. Elle couvre une superficie de 484 Km<sup>2</sup> et est limitée : - au Nord par la commune de Zangnanado ; - au Sud par la commune de Bonou ; à l'Est par la commune d'Adja - Ouèrè et à l'Ouest par la commune de Zangnanado et celle de Zogbodomé. La commune de Ouinhi est organisée en 4 arrondissements (Dasso, Ouinhi, Sagon, des Tohouès) et 28 villages. Elle est peuplée de 45.000 habitants environ. Les ethnies qu'on retrouve dans cette commune sont : les Fon et apparentés (89,4%), les Holli (4,3%), les Nago (2,1%), et les Yoruba (1,1%). Sur le plan des religions on retrouve : les traditionnalistes (11,9 %), les catholiques (39,4%), les Protestants (8,5%), les Musulmans (8,5%), et autres 19,8%. **La localité est sous une forte emprise de la divinité Oro**, qui pose des interdits stricts de sortie aux femmes, à l'occasion de ses cérémonies rituelles annuelles en août, ou autres événements d'importance, comme le décès d'un de leurs grands prêtres (Adjinan).

**Le problème de la transhumance se pose de façon cyclique à cette commune entre décembre et mars.** En effet, la commune de Ouinhi dispose d'une section de 40 km du fleuve Ouémé, tributaire des rivières *Ouègbo, Esselé, Ahokou, Monzoun* grossis de quelques ruisseaux et complétés par une quarantaine de lacs, étangs et plans d'eau de cuvettes ou bas-fonds couvrant un peu plus de 600 ha.

Les énormes masses d'eau véhiculées pendant les saisons pluvieuses sont encore mal maîtrisées par les populations qui subissent des sinistres qu'elles occasionnent lors des crues exceptionnelles. Ce réseau hydrographique recèle d'énormes potentialités pour l'agriculture de décrue, et la pêche que pratiquent les populations dont l'arrivée sur les lieux s'est faite par des migrations anciennes par vagues successives.

Ces potentialités en verdure et en eau, ainsi que la position géographique font que la localité est confrontée de façon cyclique, à la transhumance des bœufs venus autant du nord Bénin que du Nigeria. Ces bœufs dévastent souvent les champs des paysans, ce qui est source de tension dans le milieu.

#### **4.3.2.1.2 Enjeux et dynamiques politiques dans la commune de Ouinhi**

La configuration politique de la commune de Ouinhi semble avoir une influence positive sur la culture du débat citoyen et de la reddition des comptes. L'ancienne mandature dans la commune de Ouinhi était dominée par le parti politique la Renaissance du Bénin (RB) qui avait 9 conseillers et l'alliance Union pour le Bénin du Futur (UBF) avec 2 conseillers. A l'issue des élections communales, municipales et locales du 20 avril 2008, le paysage politique a changé. Trois forces politiques se partagent actuellement l'arène politique, à savoir : Force Clé avec 6 conseillers, les Forces Cauris pour un Bénin Emergent (FCBE) avec 4 conseillers et l'alliance indépendante Palmier qui a 1 conseiller (en la personne l'ancien Maire). Le Maire, ses deux adjoints et les quatre chefs d'arrondissement (Dasso, Ouinhi, Sagon et des Tohouès) sont du camp Force Clé. Il faut ici préciser que le deuxième adjoint au Maire cumule le poste de Chef d'arrondissement des Tohouès, suite à la démission du titulaire, qui est du camp des FCBE, pour incompatibilité avec sa charge d'agent Forestier. Mais le climat au niveau du conseil communal est apaisé et les trois présidents de commissions sont des membres FCBE. La particularité ici à Ouinhi

est que le conseil travail dans une bonne ambiance, tandis que dans les villages, la division règne au sein des conseils de villages où Force Clé et FCBE ne semblent pas avoir fini les confrontations politiques et les boycotts de séances de conseils de villages dirigés par l'un ou l'autre camp. Le Maire de la commune de Ouinhi est un enseignant du secondaire non ressortissant du milieu. Il a été le Directeur du CEG de Ouinhi depuis 2002. Ses bonnes actions et son engagement pour le développement de la localité ont amené le lobby des notables et sages du milieu à le soutenir pour devenir Maire.

**Le personnel de l'administration** de la mairie ne semble pas être engagé dans les confrontations politiques entre tel ou tel camp et s'adonne à la tâche conformément aux désires du Maire. Ce personnel est composé de 31 agents dont :

2 de catégorie A ; 3 de catégorie B ; 8 de catégorie C ; 13 de catégorie D et 5 de catégorie E.

**La Mairie de Ouinhi est organisée en 8 services** pour son fonctionnement à savoir :

- 1- Secrétariat Général (SG) ;
- 2- Services des Affaires Générales (SAG) ;
- 3- Services de la Population et de l'Etat Civil (SPEC) ;
- 4- Services des Affaires Financières et Economiques (SAFE) ;
- 5- Service chargé des Projets, de la Planification, du Développement et de la Coopération Décentralisée (SPPDCD) ;
- 6- Service de l'Information, de la Communication, des Affaires Sociales et de la Documentation (SICASD) ;
- 7- Service Technique (ST) ;
- 8- Service des Affaires Domaniales et Environnementales (SADE).

La remarque ici, est que : le SG cumule le SPEC ; le SPDDC cumule le SICASD ; le ST cumule le SADE. Sur les quatorze divisions prévues, sept ne sont pas fonctionnelles faute de personnel. Cette situation de cumule de poste au niveau des services et de non fonctionnement de bon nombre de Divisions du fait du manque de ressources humaines qualifiées, jouent en partie sur la qualité des services offerts et la mise en œuvre de la redevabilité.

#### **4.3.2.2. Le budget de la commune**

*«La commune de Ouinhi n'a pas beaucoup de ressources. Elle vit pratiquement sur le dos des partenaires et des subventions de l'Etat » (Un chef service de la Mairie, 29 Juin 2009).*

La communication autour du budget n'est pas du tout organisée. La perception des taxes sur les deux marchés reste faible et les nombreuses activités qui se déroulent sur le territoire de la Mairie comme la pêche sont quasiment impossibles à imposer par une absence de mécanisme de recouvrement adéquat. De ce fait, la Mairie depuis le début de la décentralisation, ne prévoit pas de ligne budgétaire pour les secteurs santé, éducation, eau. Ce n'est qu'en Novembre 2008 que le PPEA (Programme Pluriannuel Eau et Assainissement) a accordé une subvention à la Mairie et a exigé une contrepartie. Ce qui a conduit à la prévision d'un montant de 2.000.000FCFA environ pour le secteur eau en 2009.

**La recherche de l'information sur le budget et sa gestion** reste une pratique encore embryonnaire au sein de la communauté à Ouinhi. Les investigations sur le terrain ont permis de relever qu'au cours de la dernière session budgétaire, six personnes sont venues réclamer le document du budget et à la

première session 2009 du conseil communal quatre autres personnes sont venues réclamer les relevés du conseil pour savoir ce qui est dit du budget. La particularité ici, est que tous ces demandeurs sont des fonctionnaires et enseignants vivant dans le milieu.

Le tableau suivant présente l'évolution des budgets de la Mairie de 2006 à 2009.

Tableau n°1 : Les budgets de la Mairie de 2006 à 2009

ANNEE	BUDGET GENERAL	PREVISION REALISATION	FONDS PROPRES	% budget	SUBVENTION DE L' ETAT	% budget	SUBVENTION DES PTF	% budget
2006	<b>T: 152 070 912</b>							
	F: 90 769 520	Prévision	24 970 047	16,42%	49 773 299	32,73%	16 026 174	10,53%
		Réalisation	14 897 882		42 995 542		15 921 286	
	I: 61 301 392	Prévision	23 423 004	15,40%	-	0,00%	37 878 388	24,90%
		Réalisation	-		-		37 878 388	
	2007	<b>T:154 961 701</b>						
F: 91 658 468		Prévision	33 056 326	21,33%	50 581 562	32,64%	8 020 580	5,17%
		Réalisation	23 203 744		47 879 421		8 020 580	
I: 63 303 233		Prévision	33 327 689	21,50%	5 178 000	3,34%	24 797 544	16,00%
		Réalisation	-		4 151 000		24 797 544	
2008		<b>T : 152 024 125</b>						
	F: 84 032 705	Prévision	31 049 715	20,42%	51 982 990	34,19%	1 000 000	0,65%
		Réalisation	16 982 240		26 063 001		1 000 000	
	I: 67 991 420	Prévision	14 302 760	9,40%	32 753 183	21,54%	20 935 477	13,77%
		Réalisation	7 100 546		53 273 693		35 935 477	
	2009	<b>T: 307 895 635</b>						
F: 107 401 039		Prévision	39 995 228	12,98%	67 405 811	21,89%	-	0,00%
		Réalisation	-		-		-	
I: 200 494 596		Prévision	15 325 400	4,97%	14 529 190	4,71%	170 640 006	55,42%
		Réalisation						

Source : Service Affaires Financière et Economique da la commune de Quinhi, le 30/06/09

La mairie de Quinhi, au cours de la première mandature, n'a pratiquement pas consacré des ressources budgétaires propres aux secteurs *eau, santé et éducation*. La mandature en cours essaye de repositionner pour l'année 2009 des crédits non consommés pour ces secteurs. Les réalisations dans ces trois secteurs sont donc dues aux subventions de l'Etat et de partenaires.

#### 4.3.2.3. Perception et représentations sociales de la redevabilité

Au cours des investigations, les acteurs rencontrés à Quinhi affichent une certaine promptitude face à la redevabilité. Quoique les perceptions soient relatives et quelques fois controversées suivant les différentes couches et leurs statuts sociaux, les

réactions affichent une certaine conscience du droit de revendiquer ou de réclamer. Quelques avis illustrent ces perceptions et représentations sociales de la redevabilité dans la commune de Ouinhi.

*« La redevabilité consiste à rendre compte et à faire les choses de façon claire; mais si au niveau central les choses ne sont pas claires, comment voulez-vous qu'elles soient claires au niveau des élus locaux. Les communes qui veulent rendre compte peuvent être sanctionnées par le niveau central ».*

- *« Quand un problème se pose, on n'hésite pas à aller demander des explications. Par exemple pour les factures élevées d'électricité, de coupure anarchique des compteurs, et la perception de pénalité sans reçu, nous avons saisi le délégué qui a son tour a saisi le Maire et le Maire nous a convoqué pour exposer nos griefs contre la SBEE. Nous avons le droit de savoir comment la SBEE nous gère».*
- *« La redevabilité, c'est faire des comptes rendus réguliers à la communauté, c'est notre devoir».*
- *« Beaucoup ne comprennent pas qu'ils ont le droit de regard sur ce qui se passe».*
- *« Le bon sens manque au béninois, il est têtue »*
- *« Un élu local qui ne maîtrise pas la stratégie de communication de masse, vous voulez qu'il rende compte de quoi à qui ?»*
- *« C'est bon de rendre compte aux populations, mais ici, quand vous rendez compte sur les montants d'une réalisation d'une infrastructure, vous courez le risque de voir vos opposants intoxiquer la population et la monter contre vous au motif que l'infrastructure ne peut pas coûter autant et que vous avez détourné l'argent. »*
- *« Admettons qu'on expose aux populations les montants du budget ; elles n'ont aucun moyen de vérifier la crédibilité des chiffres, puisque c'est des analphabètes et elles ont d'autres soucis à régler. »*

#### **4.3.2.4. Accès à l'information**

En matière de communication, la Mairie de Ouinhi dispose de document bien élaboré à savoir : un plan stratégique de communication sur le PDC, un manuel de procédure de gestion de l'administration, élaboré depuis l'ancienne mandature, avec le soutien de la DANIDA et de l'ONG CEBEDES. Chaque année, un plan annuel de communication de la commune est élaboré depuis l'ancienne mandature. Dans cette dynamique, le conseil communal actuel fait de nombreux efforts dans le domaine de la communication. Plusieurs canaux de communication servent d'interface entre la Mairie et ses administrés. Il s'agit notamment:

- de la **radio "Tonassé"** de Covè, qui est une radio de proximité très écoutée et utilisée par la Mairie pour :
  - relayer les informations et les comptes rendus issus des sessions du conseil communal, en français et en langues nationales ;
  - parler des sujets clés concernant le fonctionnement de la Mairie et des procédures administratives en rapport avec l'offre des services publics (actes de naissance, ...) ;

- des émissions interactives les jeudi et vendredi à 20 heures avec les autorités de la Mairie sur des questions d'hygiène et autres;
- une émission sur l'éducation de la jeunesse scolaire ou la jeunesse en apprentissage ;
- d'un contrat de la Mairie avec le **quotidien « l'informateur »** ;
- de la radio « **Royal FM** », qui est une vitrine extérieure pour communiquer sur la Mairie ;
- de la «**Télévision carrefour** » située à Bohicon est également utilisée par la Mairie pour passer des informations ou pour attirer l'attention des opérateurs économiques sur divers problèmes. La Mairie y est également invitée pour participer à des certains débats ;
- des chaînes de télévision **ORTB** et **GOLFE TV** sont utilisées de temps en temps, pour des situations d'envergure (inondation ; rumeurs ou informations graves relayées par la presse et portant atteinte à l'honorabilité de la Mairie...). Une illustration : « *à la fin du mois de Mars 2009, une vent a décoiffé beaucoup de maisons et l'ORTB a été invitée pour couvrir l'événement* ». (Un conseiller communal) ;
- de l'existence et l'utilisation de l'Internet dans les locaux de la mairie.

**Les efforts de la Mairie en matière de communication ne manquent pas de répercussion sur la dynamique de la redevabilité dans la localité.** Quelques faits l'illustrent bien :

- L'organisation du forum sur la transhumance qui a été une initiative de la Mairie. Ce forum devrait servir de cadre de concertation pour régler, sur le territoire de la commune, le séjour des troupeaux de bœufs (de décembre à mars) et limiter les plaintes et conflits consécutifs des dégâts occasionnés par ces bœufs dans les champs des populations. Le but de ce forum a été aussi de trouver des formules pour percevoir des taxes sur les bœufs (500 F CFA par tête de bœuf). Ce forum était l'occasion d'un travail d'ensemble avec les paysans pour la recherche des solutions. Cependant, le chemin vers les résolutions des problèmes que génère la transhumance reste long et difficile ;
- La Mairie consulte les autorités traditionnelles pour discuter de plusieurs actions de développement telles que le lotissement, la réforme du secteur palmier à huile, la réglementation des sorties inopinées de la divinité Orô. **Des travaux de concertation ont été effectués avec les responsables religieux, la Mairie et le Préfet et les sorties Orô sont désormais réglementées sauf pour des cas exceptionnels (décès d'un adepte Orô) où les heures de sortie sont différées ;**
- **La tenue régulière des sessions du conseil communal et l'affichage sur le tableau de la mairie des comptes rendus ;**
- La diffusion des comptes rendus des sessions du conseil communal par les radios **sous** contrat. Des émissions radiodiffusées avec des débats interactifs sur des sujets clés animés par les autorités communales, etc.
- **L'existence et le fonctionnement d'un Comité Communal de Suivi de la mise en œuvre des OMD et du DSCR au niveau de la commune de Ouinhi.**

**Des facteurs limitants existent cependant dans le dispositif de communication de la commune** et ne permettent pas l'accès facile à l'information pour la redevabilité au niveau de la mairie de Ouinhi. On peut citer :

- le tableau d'affichage situé à l'intérieur des bureaux et donc pas accessible en tout temps ;
- l'inexistence de tableaux d'affichage dans les arrondissements et par conséquent le non affichage des comptes rendus et décisions du conseil communal;
- les tenues très irrégulières des Conseils d'Arrondissement et la non publication ou l'inexistence de leurs comptes rendus ;
- les tenues irrégulières des conseils de village et l'inexistence de comptes rendus écrits des réunions tenues ;
- le non fonctionnement effectif du Service de l'Information, de la Communication, des Affaires Sociales et de la Documentation (SICASD) ;
- les documents dispersés dans différents bureaux ;
- l'inexistence de salle de documentation au niveau de la mairie ;
- l'inexistence de bulletin d'information sur les actions de la commune et l'offre des services publics ;
- l'inexistence de site Internet bien maîtrisé pour communiquer avec le monde extérieur.

#### **4.3.2.5. Initiatives citoyennes et redevabilité**

**Dans la commune de Ouinhi, la société civile semble peu organisée.** On constate une forte présence d'acteurs mus par l'engagement citoyen mais une société civile fragile du fait du manque de continuité dans les actions faute de soutiens, et la dépendance vis-à-vis de soutiens extérieurs. La force mobilisatrice de cette société civile semble presque inhibée. Nos investigations ont permis de relever cependant un certain nombre de bases fondamentales à l'émergence et la dynamisation de la société civile. On peut citer en exemples :

- le regroupement, l'information et la sensibilisation des acteurs de la société civile aux niveaux des arrondissements et de la commune en 2006 par l'ONG CEBEDES (Centre Béninois pour le Développement Economique et Social) sur : **« logique de développement communautaire et exigence de l'organisation des acteurs locaux pour s'impliquer davantage dans les actions de la cité »** (S., entretien du 01 Juil-09) ;
- la mise en place d'un cadre de concertation de la société civile depuis environ deux ans (publié au journal officiel).

Cependant, malgré ces prédispositions, très peu d'ONG locales sont réellement parvenues à se mobiliser ou se regrouper en association. On note des actions éparses d'une minorité d'associations locales dans la participation à la gouvernance locale. Le cadre de concertation de la société civile semble s'installer dans une léthargie qui entrave son statut d'espace de débat citoyen autour des actions de développement.

##### **4.3.2.5.1. Genre et redevabilité à Ouinhi**

Les groupements féminins de Ouinhi sont très impliqués dans la dynamique de la redevabilité. Au nombre d'une cinquantaine environ, ces groupements féminins sont regroupés dans un cadre dénommé *Plate forme de Groupements Inter Féminins* (GIF).

La Plate forme des GIF a un bureau dirigé par une Présidente. L'équipe de recherche a eu l'occasion de s'entretenir avec cette dernière sur les actions du GIF.

Les Groupements d'Intérêt Féminins a été mis en place par l'ONG MJCD, avec l'appui du Royaume du Danemark. Il est enregistré sous le N° 2007-N°4/107/PTZ-C/SG/SAG-DASCSR ASSOC du 31 Octobre 2007. Il est composé de 57 groupements. Dans ce cadre, les femmes ont suivi de nombreuses formations notamment :

- la restructuration des différents Groupements féminins ;
- la formation en méthodes de suivi des activités communales<sup>1</sup> ;
- la formation à l'exercice du contrôle citoyen ;
- la formation sur le plan annuel d'investissement et le suivi évaluation de la performance des communes ;
- la formation à une bonne gestion des Activités Génératrices de Revenus (AGR) etc.

L'ONG MJCD est l'organisation qui a mis en place la plate forme des GIF au cours d'une intervention locale qui a duré trois années environ (2004-2007). Plusieurs Groupement Inter Féminins ont bénéficié d'un appui particulier en matière d'auto-prise en charge et particulièrement en matière de redevabilité.

Ainsi, dans la période de l'intervention de l'ONG, les femmes sont formées et assistées. Elles faisaient des descentes régulières à la Mairie pour opérer les suivis des actions communales. Le suivi se fait au regard du PDC. La particularité de cette implication de la gente féminine dans les affaires locales est que leur faible niveau intellectuel n'a pas constitué un handicap. Pour l'analyse et la compréhension des lignes budgétaires, elles ont trouvé une solution astucieuse. La présidente de la plate forme GIF s'explique : *« nous recrutons quelqu'un qui comprend bien et qui est à même de nous aider à comprendre le document du PDC et qui nous appui dans le suivi »*. (C.H, 01 Juillet 2009). Il faut souligner que toutes ces initiatives se faisaient avec l'appui financier de l'ONG.

Seulement, depuis la fin des activités de l'ONG, les GIF se sont essouffées et connaissent des difficultés dans les actions : - manque de moyens financiers pour opérer des descentes sur le terrain ; - la dispersion des différents membres sur le territoire de la commune ; - la cherté du transport, vue les grandes distances qui séparent les différentes localités de la commune. Toutes ces contraintes rendent désormais très difficile la tenue régulière des réunions et posent le problème de la continuité du suivi.

Quand bien même, à l'installation du nouveau conseil communal, les membres GIF ont rendu visite au nouveau Maire et ont reçu son accord pour être associés aux actions, les initiatives citoyennes des GIF sont actuellement en veilleuse.

Malgré tout, la commune de Ouinhi reste cependant un bon terreau pour l'essor des actions citoyennes.

#### **4.3.2.5.2. Ouinhi, un vivier d'initiatives citoyennes**

Plusieurs initiatives citoyennes sont décelées dans la commune de Ouinhi. Ces initiatives présentent souvent un caractère ponctuel, traduisant ainsi le peu d'organisation des groupes de pression.

---

<sup>1</sup> Voir en annexe du rapport le modèle d'une fiche de suivi du PDC utilisée par les GIF pour exercer le contrôle citoyen du PDC de Ouinhi.

Encart1 : Intention d'une marche de protestation étouffée par les services de la Mairie

« Au cours d'une session du conseil communal, les conseillers ne se sont pas entendus sur une décision, ce qui a nécessité de chaudes discussions. Certains membres de diverses structures au sein de la communauté qui ont assisté à la session en observateurs, sans le droit à la parole, ont mal pris la situation. A l'issue de la session, ceux qui pensaient qu'il y avait entrave à une décision de développement, ont voulu prendre l'initiative d'une marche contre les conseillers taxés de «conseillers anti-développement» parce qu'ils s'étaient opposés à une décision en conseil. Mais l'action a été étouffée dans l'œuf par quelques responsables de la mairie ayant eu vent de l'idée.» (Entretien avec un chef service de la Mairie, 29 Juin 2009.)

Encart2 : Tolet autour de l'achat de véhicule de service du nouveau Maire

« Du fait de l'état défectueux du véhicule de service que l'ancien Maire avait utilisé, la proposition de l'achat d'un nouveau véhicule a été soumis au conseil et reçu son approbation. Une commission installée par arrêté s'est occupée du lancement d'un appel d'offre avec des propositions de prix et de marque. Le choix a été finalement opéré et le véhicule a été acheté sur fonds FADEC. A notre grande surprise, un lundi matin, il était inscrit à la une de certains journaux que : « le Maire de Ouinhi s'est tapé une 4x4 alors que la population se noie dans les eaux de l'inondation ». La population ainsi désinformée, certains se sont mobilisés individuellement et collectivement pour venir demander des comptes à la Mairie et comprendre. Le Maire, pour ramener le calme a dû monter sur les antennes pour s'expliquer. C'était un coup bas politique. » (Entretien avec un chef service

Encart3 : Mobilisation des consommateurs de la SBEE pour porter leur mécontentement à la Mairie

L'équipe de recherche a surpris un conclave à la Mairie et il lui a été expliqué que : « ce sont **des consommateurs d'énergie électrique qui sont d'abord allés se plaindre chez le chef village** individuellement et collectivement par rapport à l'indélicatesse de quelques agents SBEE dont ils n'approuvent pas la procédure (absence d'un détachement de bureau SBEE dans la commune ; factures exorbitantes, frais de coupures prises sans reçu etc.). Le chef **de village débordé, a saisi le Maire par une demande d'audience. Le Maire a convoqué par la suite une réunion de tous les consommateurs et du chef village.** Les gens se sont librement exprimés et formulé des doléances à l'endroit de la Mairie pour que la situation soit réglée. **A cette même occasion, ils ont demandé à l'autorité communale s'ils pouvaient se constituer en association.** Question à laquelle l'autorité a répondu par l'affirmative.» (Entretien avec un chef service de la mairie de Ouinhi, 29 Juin 2009)

Encart4 : Le relais communautaire qui a sauvé une vie par chance !

« Il y a deux semaines, j'ai pris par hasard par le centre de santé où j'ai surpris une femme avec un enfant de dix ans mourant dans les bras. Il fallait lui faire une analyse. Le technicien de laboratoire était absent. La maman pleurait, tout le monde a essayé de joindre vainement ce technicien. Celui qui le seconde est transféré à la caisse et a refusé de faire le travail. Dans la désolation totale, la mère a pris son enfant sur zémidjan pour aller à l'hôpital de zone. Les personnes informées de la situation se sont mobilisées et menaçaient que si jamais l'enfant décédait, on enterrait le technicien du laboratoire avec lui à coup sûr ! J'ai rapidement saisi le médecin qui était à une séance en dehors de la localité. Ce dernier saisi par téléphone le personnel avec la mise en garde qu'il devrait revenir trouver l'enfant vivant sinon les agents auraient à faire à lui. Le technicien de laboratoire, entre temps revenu, s'est dépêché pour faire les analyses et on a pu transfuser l'enfant qui a fini par recouvrer sa

« En 2007, il y a eu un abattage de porcs en divagation dans le village de Holli. Un groupe de personnes s'est organisé pour tuer les porcs. Un conflit s'est ouvert. L'ONG "l'œil du peuple" a été saisi de l'affaire et a rencontré séparément les deux parties en conflit. Une confrontation de points de vue a ensuite été effectuée. La démarche de règlement de conflit a consisté amener les deux parties antagonistes à faire un exercice d'autocritique. Ceci a permis de calmer chacun. Et pour que la même chose ne se répète plus, une émission a été réalisée sur la radio "Tonassé" sur les méfaits de la divagation des bêtes et des conseils aux propriétaires de ces bêtes. (F.S. membre ONG L'œil du Peuple, 30 Juin 2009)

**Encarté 6 :** intervention de la société civile dans le règlement d'un conflit entre Mairie et population à la base

« Ceci se passait à Ouinhi au de l'année 2008. Il y avait un domaine proche de l'école Ouinhi B que l'ancien Maire a estimé réserver pour la construction du service d'alphabétisation. Les populations elles, avaient décidé plutôt d'y installer l'école maternelle que le génie militaire avait été mandaté de construire. Le génie militaire à son arrivée sur le site a érigé son bâtiment sous l'approbation du Directeur d'école, de l'APE et du chef village. Il ne restait qu'à mettre la charpente et la toiture pour que ce soit un bâtiment disponible pour les enfants. Mais le Maire a encore déclaré son opposition à cette façon de faire et considéré le comportement des uns et des autres comme un : « manquement à l'autorité ». Le conseil avait arrêté qu'on sursoit aux travaux et qu'on détruise le bâtiment. La population s'est insurgée. C'étaient deux positions tranchées. Pour aider au règlement de ce bras de fer entre la Mairie et sa population, les membres de l'ONG "l'œil du peuple" avec d'autres personnes ressources du milieu ont entrepris une démarche vers la Mairie et discuté avec le Maire. Ils ont invité les deux parties à l'entente. Ensuite le Maire a autorisé la poursuite des

**Encarté 7 :** une jeune fille de 12 ans victime d'un abus sexuel et un enseignant sanctionné

« Récemment, un groupe de jeunes élèves ont démantelé le nid de « rencontres secrètes » d'un enseignant à Dasso. La nouvelle a circulé. Les parents de la jeune fille se sont plaints. Avisé, j'ai invité l'enseignant et son père et je l'ai réprimandé en tant que son supérieur hiérarchique et membre de la société civile. Il a été sanctionné par un transfert dans un autre arrondissement d'accès plus difficile et une mise en demeure. On a consulté la fille et heureusement qu'elle n'était pas enceinte. » (F.D. membre ONG, 30 Juin 2009)

#### **4.3.2.6. Redevabilité dans les services publics de base : eau- santé et éducation**

##### **4.3.2.6.1. Accès à l'eau**

Dans la commune de Ouinhi les acteurs intervenant dans le domaine de l'eau se présentent comme suit :

- la mairie de Ouinhi en tant que maître d'ouvrage dans les réalisations d'infrastructure ;
- la direction de l'hydraulique villageoise ;
- les AUE (Associations des Usagers d'Eau) qui sont en voie d'être remplacées par les ACEP (Associations des Consommateurs d'Eau Potable) ;
- les ONG AERAMR qui joue à l'intermédiation sociale auprès des communautés et
- le Comité des sages et notables qui intervient dans le règlement des conflits autour de la gestion des points eau

Les bailleurs ou partenaires/projets/programmes intervenant à Ouinhi dans le domaine de l'eau:

UNICEF, DANIDA, IDA /DANIDA, UN, SVN, PPEA/PAYS BAS, PAGER, UEMOA, U/FEN, DON JAPONNAIS, et l'église catholique pour les puits modernes.

#### 4.3.2.6.1.1. Etat des lieux

Dans la commune de Ouinhi, la Soneb n'est pas installée. Tous les ouvrages d'eau potables sont issus de forages artésiens avec ou sans aménagements en Pompes Manuelles, d'AEV qui desservent des bornes fontaines et de puits modernes.

Le taux de couverture en eau potable est de la commune de Ouinhi est de 75,5%. Des disparités existent cependant, comme dans l'arrondissement des Tohouès, (une localité semi lacustre ou entièrement lacustre suivant les saisons), où le taux de desserte en eau potable est de 26,4 %, pour ne pas dire nul quand les pompes sont en panne.

Tableau n° 2 : Le tableau de la situation des points d'eau dans la commune de Ouinhi.

Arrondissements	Population	Besoin en point d'eau	Total des points d'eau fonctionnels	Taux de déserte
Dasso	10 591	42	34	80,3%
Ouinhi	13 373	53	40	74,8%
Sagon	13 407	54	50	93,2%
Tohouè	5 677	23	6	26,4%
<b>Total</b>	<b>43 048</b>	<b>172</b>	<b>130</b>	<b>75,5%</b>

Source : BDI/DGH/DDMEH, jeudi 9 mai 2009.

#### 4.3.2.6.1.2. Accès à l'eau et redevabilité

La démarche pour l'accès à l'eau au niveau des communautés passe par le processus de demande recueillie par un animateur communautaire et adressée à la mairie. La mairie à son tour transmet cette demande à la direction de l'hydraulique villageoise qui aide à conduire le processus jusqu'à la réalisation et le soutien des bailleurs.

Chaque point d'eau à Ouinhi dispose de Comité de gestion de point d'eau. Ces Comités sont élus par la communauté, suivent une formation en gestion et assainissement de points d'eau. Ils sont réunis en Associations des Usagers d'eau (AUE). Le constat général est que les comités de gestion de point d'eau dans la commune de Ouinhi gèrent mal les fonds issus des ventes d'eau et n'assurent pas toujours bien l'assainissement des lieux.

**Point critique :** La mairie a décidé de procéder à la mise en affermage des points d'eau pour garantir la disponibilité et la continuité de l'eau à la communauté. Le processus devrait commencer cette année 2009, avec l'AEV de Sagon qui est achevé mais pas encore mise en exploitation, mais la démarche a été bloquée par la réaction de la population.

## Encadré 8 : le blocage de l'affermage par la population

« Après avoir adopté la mise en affermage des points d'eau, la mairie a lancé le processus d'appel d'offre pour recruter un fermier pour la gestion de l'AEV de Sagon. Nous en étions là quand sur les radios Tonassé de Covè et Trait d'Union de Bohicon, des citoyens ont grogné pour dénoncer le Maire qui serait en train de vendre aux privés le château d'eau de la communauté. Puisque les accusations persistaient, le Maire a décidé de suspendre la procédure de mise en affermage et expliquer d'abord aux populations. Le Maire est allé après sur ces radios pour expliquer ce qu'est l'affermage et les raisons. Il est allé ensuite à Sagon avec le CST et le responsable de l'hydraulique pour des séances d'explications avec la population. » (Entretien avec le CST de Ouinhi,

## Encart 9 Mesure transitoire vers l'affermage à Ouinhi

« Après les explications du maire sur la question de la mise en affermage de l'AEV de Sagon, les discussions avec la communauté a fini par amener à une solution de transition. Ainsi, un comité transitoire est mis en place, composé d'un fermier, de représentants de la communauté et de la mairie, pour expérimenter la mise en affermage et tirer après la conclusion qui s'imposera sur la gestion des points d'eau. De ce fait, plus personne ne parle encore maintenant de l'affermage des autres AEV et points d'eau. » (Entretien avec le CST Ouinhi, le 30/06/09)

Au vu de ce qui précède, les observations suivantes méritent d'être faites :

### Points forts

- Forte mobilisation des acteurs : la commune en tant que maître d'ouvrage -la direction de l'hydraulique villageoise ; les AUE (Associations des Usagers d'Eau) qui sont en voie d'être remplacées par les ACEP (Associations des Consommateurs d'Eau Potable) ; les ONGs d'intermédiation sociale : l'ONG AERAMR qui joue à l'intermédiation sociale auprès des communautés et le Comité des sages et notables qui intervient dans le règlement des conflits autour de la gestion des points eau ;
- Les bailleurs ou partenaires/projets/programmes intervenant à Ouinhi : UNICEF, DANIDA, IDA/DANIDA, SNV, UN, PPEA/PAYS BAS, PAGER, UEMOA, U/FEN, DON JAPONNAIS, et l'église catholique pour les puits modernes ;
- Résultat : couverture de 75%; disparités existent cependant, avec des poches qui ont un accès difficile à l'eau potable.

### Faiblesses

- Mauvaise gestion des points d'eau : détournement et manque d'entretien des points d'eau ;
- Insuffisance de points d'eau dans la commune (arrondissement de TOHOUE n'a aucun point d'eau potable) ;
- Contestation de l'approche d'affermage des points d'eau.

### Recommandations

- Mettre en place un plan de communication ;
- Doter tous les villages de points d'eau ;
- Trouver une solution à la mauvaise gestion des points d'eau (parfois considérés comme des entreprises familiales) en procédant sans délai à l'affermage ;
- Assurer l'hygiène autour des points d'eau ;
- Organiser l'entretien des fontaines d'eau ainsi que leur gestion rationnelle.

#### **4.3.2.6.2. Secteur santé**

- Le taux de couverture en infrastructure sanitaire dans la commune est de 100% ;
- Le taux de fréquentation récent n'est pas disponible au niveau du CSC, mais les acteurs interrogés soutiennent qu'il est faible pour des raisons de mauvais accueil, de manque de médicaments, etc. ;
- Le personnel soignant est insuffisant.

##### **4.3.2.6.2.1. Infrastructures**

Sur le plan des infrastructures, la commune de Ouinhi dispose de :

- 1 Centre de Santé Communal situé dans l'arrondissement de Ouinhi-centre ;
- 3 centres de santé pour les trois autres arrondissements : Sagon, Dasso et des Tohouè.

De ce point de vu, la commune a un taux de couverture en infrastructures sanitaires de 100%.

Cependant, les problèmes d'accessibilité aux centres de santé se posent dans certaines localités enclavées ou situées à plus de 5km d'un centre de santé. Pour y remédier, il a été construit :

- Dans L'arrondissement de Sagon : 1 Maternité Isolée dans le village d'Aizè et une autre à Tèvèdji ;
- Dans l'arrondissement des Tohouè : 1 Maternité Isolée dans le village d'Akassa (construite mais non encore réceptionnée) et le projet de construction d'une maternité isolée dans la localité d'Alanbadé.

##### **4.3.2.6.2.2.- Le personnel**

Sur le plan du personnel intervenant dans le secteur de la santé, la commune de Ouinhi dispose, pour une population estimée à environ 45000 habitants :

- 1 médecin chef de la commue ;
- 2 infirmiers diplômés d'Etat ;
- 7 infirmiers brevetés (dont 2 appelés du service militaire d'intérêt national) ;
- 2 sages femmes ;
- 21 aides soignants ;
- 11 commis de pharmacie et caissiers ;
- 2 techniciens de laboratoire ;
- 1 agent d'hygiène ;
- 1 agent d'entretien et
- 2 secrétaires.

##### **4.3.2.6.2.3. Les acteurs**

Les acteurs intervenants dans le secteur :

- la Mairie, l'UNICEF, le Ministère de la santé, les COGECS (représentant les communautés).

##### **4.3.2.6.2.4. La redevabilité dans le secteur de la santé**

La question de la redevabilité se présente dans la commune de Ouinhi sous les aspects suivants :

- a- l'engagement du Médecin chef à changer les choses ;
- b- les cadres de concertation informel entre Médecin chef et mairie ;

- c- la promptitude des populations à revendiquer leurs droits aux soins de qualité ;
- d- l'engagement du COGECS à défendre les patients ;
- e- les problèmes autour des ruptures de médicaments.

### a- L'engagement du Médecin chef à changer les choses

Le médecin chef en fonction en juin 2009 a pris service en mars 2007. A sa prise de service, le centre de santé communal était délabré, ne répondant à aucune norme sanitaire. Il y avait 5 lits d'hospitalisation et on installait donc les patients à la terrasse et sous la paillote; pas de salle de garde pour les infirmiers qui par conséquent ne restaient jamais de garde, laissant ainsi les gardes aux aides-soignants.

- **l'utilisation des médias pour résoudre le problème** : en juin 2007, le Médecin fait réaliser par un studio local un reportage vidéo qui montre l'état délabré du centre et les malades hospitalisés à la terrasse et sous la paillote, avec des témoignages des patients et gardes malades. Il a fait voir cette vidéo à plusieurs personnes et autorités pour solliciter leurs soutiens, sans suite. Il a eu alors l'idée de porter la médiatisation plus loin.

Encart 10 : l'initiative médiatique du Médecin chef de la commune pour rénover le centre de santé de Quinhi

« Au passage d'une équipe de la télévision nationale dans Quinhi, j'ai négocié avec le Maire et cette équipe et un reportage a encore été réalisé sur le délabrement du centre. Ce reportage a été diffusé sur l'ORTB (TV) et les jours qui ont suivi, il y a eu le déclic. Une délégation du ministère est passée voir les lieux. C'est ainsi que le PISAF (Projet Intégré de Santé Familiale), un projet du ministère, nous a aidé à réhabiliter les locaux. J'en ai profité pour aménager une seconde salle d'hospitalisation, portant de 5 à 9 lits ; ainsi qu'une salle de garde pour les infirmiers. La paillote aussi a été refaite. »  
 (C. A. K. Médecin chef de Quinhi, entretien du 30 juin 2009)

### b- Le cadre de concertation informel entre Médecin chef et mairie:

Il n'existe pas de cadre de concertation institutionnalisé entre la mairie et le Médecin chef de la commune pour discuter des problèmes qui se posent. Les rencontres entre le Maire et le Médecin chef se font sur demande de l'un ou de l'autre, selon les problèmes et les besoins d'échanges qui se posent.

Encart 11 : relation médecin chef et mairie (cadre informel)

«J'ai de bonnes relations avec la mairie où les agents et le Maire sont attentifs aux problèmes que je pose, même si des solutions ne s'en suivent pas toujours, du fait des moyens limités de la mairie. Par exemple, j'ai conçu deux projets dont j'ai partagé l'idée avec la mairie. Il s'agit d'une initiative de déparasitage des élèves des cours primaires et un second projet de désinfection de l'eau des puits privés dans les maisons ainsi que l'eau de marigot que les ménages utilisent. Mais je n'ai pas trouvé de financement pour m'accompagner. La mairie aussi n'a rien pu pour qu'on réalise ces initiatives» (Entretien avec le Médecin chef de Quinhi le

Encart 12 : Intermédiation de la mairie dans le conflit de l'approvisionnement en médicaments des centres de santé de la commune de Ouinhi.

« Le maire m'a interpellé un jour pour comprendre ce qui se passait autour de l'accès des patients aux médicaments. Parce qu'un parent de la localité s'était plaint à lui pour le fait qu'on a prescrit à son enfant malade des médicaments simples comme paracétamol et autres produits et le centre ne pouvait pas le servir faute d'approvisionnement. J'ai dû lui expliquer que le système d'approvisionnement nous complique la vie et met ainsi les soignants et les malades dans des situations

Encart 13: La promptitude des populations à revendiquer leurs droits aux soins de qualité

« En 2006, le Ministère de la santé avait offert à la commune de Ouinhi une ambulance pour soulager la population dans le transport des cas d'urgence. Ce don a été accueilli avec des chants de liesse à l'occasion de la remise. Seulement, cette ambulance qui porte bien l'inscription que c'est destiné à Ouinhi a été remise en 2007 à Covè. De ce fait, les difficultés de transport des malades restent posées. Par exemple, au mois de mai 2009, une femme qui saignait après son accouchement est décédée dans le centre de Ouinhi, faute de moyen de transport. Nous nous sommes soulevé contre cette situation et nous réclamons vivement notre ambulance. C'est le Président du COGECS qui nous a calmé en expliquant que l'ambulance de la zone sanitaire était en panne et que par solidarité il faut accepter prêter notre ambulance également aux autres communes de cette zone. Mais nous guettons l'occasion d'une arrivée de cette ambulance dans la localité pour arracher les clés au conducteur. On nous doit des soins de santé et un transport de qualité. » (Entretien avec S. F., relais communautaire du village de Holly, le 30/06/09)

#### **d - L'engagement du COGECS à défendre les patients**

Chaque centre de santé ou de maternité isolée dispose d'un COGECS autonome pour jouer le rôle d'interface entre la communauté et les agents de santé. Les membres COGECS sont élus par la communauté.

Les investigations sur le terrain révèlent que dans l'ensemble, le Médecin chef de la commune entretient de bons rapports de travail avec les COGECS.

Les COGECS ont pour attribution statutaire :

- la gestion financière du centre de santé (participation à l'élaboration du budget, implication dans la gestion des fonds) ;
- le retrait des fonds (co-signature des ordres de dépenses avec le Président COGECS et le Médecin chef ou le Major de centre);
- la participation aux achats, ventes et inventaire des médicaments ;
- le compte rendu aux populations.

Encadré 14: le COGECS et la défense des patients

« Depuis 2007 que je suis en poste ici à Ouinhi, je reçois des plaintes, soit directement de la part des patients ou plus souvent de la part des Présidents COGECS, pour absentéisme, mauvais accueil, rançonnement etc. Je ne manque pas de réagir. Mais il arrive que mes agents mis en cause démentent les faits qu'on leur reproche et vous n'avez pas de preuves. En 2007 par exemple, le Président COGECS m'a saisi d'une plainte pour faux frais à la maternité. J'ai demandé que la plaignante envoie les factures et quand j'ai eu ces preuves, j'ai confondu l'aide soignante coupable. Elle a été affectée après de ce centre. Mais depuis que j'ai demandé que le COGECS m'envoie des plaintes écrites et non verbales, il y a moins de plaintes. La raison de cette réticence à écrire est que le COGECS ne veut pas qu'on dise qu'il a écrit contre un agent pour lui créer des problèmes » (Entretien avec le Médecin chef

## Encadré 15: Les problèmes autour des ruptures de médicaments

« Il arrive que dans les centres de santé de Ouinhi il manque jusqu'au simple paracétamol à servir aux malades. La recherche de solution à cette situation a été une source de conflit entre le Médecin chef de la commune et le Médecin coordonnateur de zone sanitaire qui est resté très rigide. Le COGECS dans cette confrontation en 2007 et 2008 n'a pas été en mesure de faire valoir sa position pour garantir l'accès aux médicaments aux patients. En fait, cette situation est due au système de dépôt répartiteur qui impose aux centres de santé des communes de la zone sanitaire 'Covè-Zangnanado- Ouinhi de ne pas s'approvisionner directement à la CAME, suivant les besoins de chaque commune. Ceci oblige chaque commune à adresser sa commande au Médecin coordonnateur de la zone sanitaire. Ce dernier collecte d'abord l'ensemble des commandes avant d'aller faire l'achat à la CAME. Après son achat, les médicaments sont ramenés au dépôt répartiteur à la zone sanitaire. Chaque commune reçoit à partir de là une portion de médicaments. Ce mécanisme de dépôt répartiteur a un processus qui met en difficulté les centres de santé de Ouinhi et ne tient pas compte du rythme de consommation et les besoins réels de chaque commune. La situation perdure

## Encart 16 : L'implication du maire dans le conflit de rupture de stock de médicaments

« Le maire de Ouinhi, dans le souci de trouver une solution à la crise de rupture de médicament dans les centres de santé de la commune, a convoqué une séance de travail qui avait réuni l'ensemble des Présidents COGECS, le Médecin chef de la commune. Mais du fait de l'absence de deux Présidents COGECS, la séance a été reportée, et depuis plus de deux mois, on attend toujours cette séance pour envisager une issue au problème de rupture de médicaments dans les centres de santé de Ouinhi. (Entretien avec le président COGECS de Ouinhi centre, le 30/06/09)

En résumé, les constats faits au niveau du secteur de la santé et qui portent sur la redevabilité sont :

- Insuffisance de lits et d'infrastructures (salle d'hospitalisation, perfusion de malades dans les couloirs et sous la paillote) ;
- mauvais accueil ;
- rupture des médicaments ;
- Existence d'une volonté du Médecin chef pour changer les choses ;
- Existence de cadres de concertation informels entre Médecin chef et élus ;
- Promptitude des populations à revendiquer leurs droits aux soins de qualité ;
- L'engagement du COGECS à défendre les patients ;
- Prise d'initiatives de solutions aux problèmes de ruptures de médicaments.

### 4.3.2.6.3. Secteur Education

#### 4.3.2.6.3.1. Etat des lieux

Au niveau des enseignements primaire et secondaire, les données recueillies indiquent qu'il y a sur le territoire de la commune de Ouinhi :

- 41 écoles primaires publiques ;
- 04 écoles maternelles publiques et
- 03 CEG.
- Le nombre total d'enseignants intervenant dans la commune est de 235.

Il n'existe pas d'écoles privées ni au niveau primaire ni au secondaire dans la commune de Ouinhi.

Le taux de couverture de la commune en infrastructures scolaires est de 100%, puisqu'il n'y a plus de village sans au moins une école. Cependant, la répartition géographique des infrastructures et l'état de délabrement de beaucoup d'écoles primaires en matériaux précaires, causent quelques problèmes.

Le déficit en enseignants existe mais non communiqué par la CCS. La qualification de bon nombre d'enseignants (communautaires, contractuels) reste aussi un déficit à relever par les acteurs de l'éducation dans la commune de Ouinhi.

#### **4.3.2.6.3.2. Les acteurs de l'éducation**

La mairie de Ouinhi, la CCS, les Ministères de l'enseignement maternel et primaire, et secondaire, les communautés à travers les APE et Co-APE, Atout cœur enfance Bénin....

#### **4.3.2.6.3.3. La redevabilité dans le secteur éducation**

Au niveau de la commune de Ouinhi, comme celle de Dogbo, les mécanismes de contrôle interne à l'école primaire publique sont les mêmes.

Le Maître de classe a l'obligation de compte rendu à son directeur d'école à travers le cahier journal, les fiches de préparation de cours, les séances de rencontres mensuelles et trimestrielles pour échanger sur les problèmes, les moyens des écoliers après une composition etc. Le Directeur d'école vise les documents du Maître, et lui prodigue des conseils consignés dans un cahier de conseils. Le Directeur à son tour doit des comptes rendus à son Conseiller pédagogique et au CCS. Il existe également au niveau du système éducatif des mécanismes formels de contrôle et de concertation des enseignants et de la qualité de leur prestation à travers les visites de classe par le CP, les visites d'école, les conférences pédagogiques, les visites de la DIP (Direction de l'inspection pédagogique).

Les mécanismes de récompenses (attestation de félicitation et autres) et de sanctions (reproche verbal, demande d'explication, information de l'Inspecteur, interpellation par l'Inspecteur, non avancement en grade pour faute grave, suspension de la paye pour une période donnée, l'affectation) sont prévus au niveau du système éducatif.

#### **Points critiques :**

L'engagement des APE aux côtés des Directeurs d'écoles et de la CCS dans la commune de Ouinhi présente quelques particularités :

- les APE sont très impliqués dans la gestion de l'école, en ce qui concerne le vote du budget de l'école et de sa gestion (débat sur le budget, prise en compte des réflexions et suggestions des parents par rapports aux choix d'investissements) ;
- Les questions des performances des élèves en classe sont débattues et des actions proposées pour y remédier ;
- Des récompenses sont données aux élèves méritants.

Plusieurs rapports de réunions et d'assemblées générales des APE consultés montrent des ordres du jour de réunion tels que : -Bilan trimestriel des activités : point pédagogique, point financier ; - présentation du projet du budget ; - questions : remises de prix aux meilleurs élèves.

- Par rapport à la gestion de la CCS :

## Encart 17 : la non association de la Co-APE et ignorance des droits

« La Co-APE n'est pas associé à la gestion de la Circonscription Scolaire. On n'est pas invité pour débattre du budget de la circonscription, mais j'ignore si les textes nous permettent de réclamer à voir clair dans cette gestion comme dans les écoles. » (Entretien avec M. A.V., Ouinhi le 29/06/09 )

## Encart 18 : Les APE et le harcèlement sexuel à l'école (négociation à l'amiable)

« Dans le village de Tévèdji, arrondissement de Sagon, un enseignant sortait avec une élève. L'affaire s'est ébruitée, car les femmes s'en sont plaintes et les jeunes du village ont battu l'enseignant. Le Co-APE, saisie de l'affaire de façon informelle a provoqué une réunion où les différentes personnes impliquées à savoir : l'enseignant, la fille et ses parents, le Directeur de l'école, les jeunes et quelques sages du milieu, pour débattre de la question. Le père de la fille, après discussion dit avoir pardonné à l'enseignant et l'invite à laisser la fille continuer ses études, si tant est qu'il lui veut du bien. L'acte de l'enseignant a été condamné par les responsables Co-APE et

L'état des lieux du secteur de la santé permet de faire les observations suivantes :

### Points forts

- Existence d'organisations porteuses de la redevabilité APE – CO – APE ;
- Participation aux débats sur le budget et suggestions par rapports aux choix d'investissements ;
- Débats sur la qualité de l'enseignement et recherche consensuelle de solution ;
- Organisation des cérémonies de récompenses aux élèves méritants ;
- Régularité des réunions statutaires et d'assemblées générales avec des points d'ordre du jour comme : Bilan trimestriel des activités : point pédagogique, point financier ; - présentation du projet du budget ; - questions : remises de prix aux meilleurs élèves.

### Points faibles

- Faibles niveau d'instruction des membres APE CO – APE ;
- Manque de concertation entre APE et élus locaux ;
- Non implication des APE dans les activités par les CCS ;
- Non application des textes en cas de délits: exemples détournement de mineure pardonné par les parents d'élève victime.

### Recommandations

- Renforcer les capacités de membres APE sur les textes régissant leur organisation et sur les textes relatifs à l'école ;
- Créer un cadre de concertation entre APE, élus locaux et enseignants ;
- Réunir les éducateurs et les élèves autour d'un forum sur les abus sexuels en milieu scolaire ;
- Mener périodiquement des campagnes de sensibilisation en direction des élèves filles sur les comportements sexuels et ses risques ;
- Doter les écoles d'infrastructures adéquates ;
- Faire un plaidoyer pour la correction du retard fréquemment enregistré dans la formation en gestion financière et administrative des directeurs d'école (à organiser déjà en septembre avant le début de la rentrée);

#### 4.3.2.7. Les mécanismes de redevabilité

Secteur	Mécanismes formels	Mécanismes informels	Forces	Faiblesses
<b>Education</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existence d'un « Manuel de Référence des Associations des Parents d'Elèves », par World Education-Bénin ;</li> <li>- Existence de la Co- APE Ouinhi (qui regroupe les APE du niveau maternel, primaire et secondaire) ;</li> <li>- Tenue des réunions statutaires une fois par trimestre du bureau des APE et du Directeur ;</li> <li>- Tenue des AG en début d'année et à la fin de l'année du bureau APE avec Directeur, les enseignants et parents d'élèves ;</li> <li>- Récompense par délivrance d'attestation de félicitation ;</li> <li>- Remise de prix aux meilleurs élèves.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tenue des réunions de CoAPE avec le CCS pour des problèmes ponctuels ;</li> <li>- Réunion au besoin du CCS et des Directeurs de CEG au besoin.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Approche participative dans la gestion de l'école (enseignants, APE, partenaires, Etat, société civile) ;</li> <li>- APE impliquée dans la gestion des fonds de l'école ;</li> <li>- Soumission du budget de l'école en Assemblée Générale pour vote sous le regard de l'APE, de la Circonscription Scolaire ;</li> <li>- Contrôles techniques effectués par l'Inspection Générale du Ministère (IGM) ;</li> <li>- Formation des nouveaux directeurs et recyclage des anciens directeurs par l'IGM ;</li> <li>- Décaissement des fonds de l'école toujours sous le regard d'un membre APE ;</li> <li>- Existence du bureau de coordination de l'APE (CoAPE) ;</li> <li>- Présences de commissions de réception au niveau des écoles (ex : réception d'équipements didactiques, mobiliers etc).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dysfonctionnement de certains bureaux APE ;</li> <li>- Manque de renforcement de capacité des APE pour mieux exécuter leurs missions ;</li> <li>- Désengagement de certains membres APE ou de certains parents d'élèves qui pensent que : « les subventions de l'école constituent de l'argent à partager»</li> <li>- Ecoles mal abritées pour la plupart ; tenue des classes sous des pailotes ou sous des arbres ; non respect des normes EQF (Ecole de Qualité Fondamentale) qui prescrivent deux élèves par table au lieu de 5, 6,7 par table ; les abus sexuels sur les filles (très prononcé dans les établissements secondaires) ;</li> <li>- Absence de mécanismes de sanction des enseignants ;</li> </ul>
<b>Eau</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existence des Comités de gestion de point d'eau et des AUE (organisés par le Décret N° 96-317 du 2 août 1996) ;</li> <li>- Existence d'ONG d'intermédiation sociale pour l'eau ;</li> <li>- Existence d'un arrêté communal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les réunions de la mairie avec les acteurs de l'eau ;</li> <li>- Le comité des sages pour discuter des questions de l'accès à l'eau potable et sa bonne gestion ;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sous sol de Ouinhi riche en eau : « une mer d'eau douce exploitable) ;</li> <li>- Formation des Comités de gestion de points d'eau sur la bonne gestion financière et l'assainissement (par l'agent d'hygiène du Centre de santé communal et par les</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mauvaise gestion des points d'eau ;</li> <li>- Détournement de fonds des points d'eau par des membres des Comités de gestion (non ouverture de compte, fonds confiés au prêtre du village, non payement par des ménages de l'argent dus pour consommation d'eau, utilisation des fonds à des fins</li> </ul>

	<p>de mise en affermage ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Existence de contrat de la mairie avec des radios (Tonassé et Trait d'Union) pour des émissions thématiques sur l'offre et la demande des services publics à Ouinhi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Initiatives du médecin chef pour désinfecter l'eau puisée dans les puits et les marigots ;</li> <li>- Grognes sur les radios Tonassé et Trait d'Union contre le système d'affermage de l'AEV de Sagon.</li> </ul>	<p>animateurs d'ONG d'intermédiation)</p>	<p>personnelles);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mauvais entretien des points d'eau ;</li> <li>-L'insolvabilité de la contrepartie financière des communautés dans la réalisation des ouvrages hydrauliques ;</li> <li>- Insuffisance de points d'eau dans la commune (arrondissement de TOHOUE n'a aucun point d'eau potable) ;</li> <li>- Contestation de l'approche d'affermage des points d'eau</li> </ul>
<b>Santé</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existence d'un « Recueil des textes sur la décentralisation du système de santé », réalisé avec l'appui financier de PISAF/USAID-BENIN, décembre 2006 ;</li> <li>- Existence des Comités de gestion de centre de santé (COGEA) avec des activités de compte rendu en Assemblée Générale, de suivi de la gestion des centres de santé et de plaintes sur les conditions et la qualité des soins;</li> <li>- Existence de relais communautaires par village pour promouvoir la fréquentation des centres de santé ;</li> <li>- Existence de contrat de la mairie avec des radios (Tonassé et Trait d'Union) pour des émissions thématiques sur l'offre et la demande du service public de la santé à Ouinhi ;</li> <li>- Organisation des réunions mensuelles de concertation avec tous les responsables de centre de santé et de l'assemblée générale annuelle du personnel de santé</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Les concertations entre le médecin chef et le maire de la commune sur des questions de santé ;</li> <li>-La concertation entre le Médecin chef, les Présidents de COGECS et le Maire de la commune sur la question de la rupture de stock de médicaments dans les centres de santé publics de la commune;</li> <li>- initiatives du Médecin chef pour éviter le péril fécal en temps de pluie (désinfecter l'eau puisée dans les puits et les marigots, qui n'ont pas abouti faute de financement) ;</li> <li>- Grognes sur les radios Tonassé et Trait d'Union contre l'inexistence d'ambulance pour le transfert des urgences.</li> </ul>	<p>Quelques agents de santé bien formés ; présence de COGECS ;</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tenues irrégulières des AG des COGECS ;</li> <li>Absence de comptes rendus par les membres COGECS à la communauté ;</li> <li>- Faible taux de fréquentation des Centres de santé ;</li> <li>- Mauvais accueil, absentéisme, rançonnement ;</li> <li>- Rupture de médicaments génériques ;</li> <li>- Manque d'ambulance ;</li> <li>- Pas d'oxygène pour la réanimation ; manque de salle d'hospitalisation; Pas d'assemblées générales formelles.</li> </ul>

	avec compte rendu au Médecin coordonnateur de Zone Sanitaire (art26 de l'arrêté N°10845/MSP/DC/SGM/CTJ/DDZS/SA du 08 Novembre 2005)			
<b>Mairie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tenue régulière des sessions du conseil communal ;</li> <li>- Tenue de sessions extraordinaires du conseil communal ;</li> <li>- Affichage de PV et CR des sessions du conseil communal ;</li> <li>- Présence de citoyens aux sessions du conseil communal;</li> <li>- Réunions mensuelles de l'exécutif (Maire, adjoints, CA) ;</li> <li>- Animation des émissions radio et TV ;</li> <li>- Forum de la transhumance.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Rencontre autorités communales et comité communal de sages et de religieux ;</li> <li>- négociation des sorties de ôrô ;</li> <li>- Rencontres avec le Médecin chef de la commune ;</li> <li>- Réunion avec les COGECS ;</li> <li>-Réunion avec les GIF ;</li> <li>- Plaintes des propriétaires des compteurs SBEE et convocation de réunion par la Mairie ;</li> <li>- Soulèvement et grogne</li> </ul>	<p>Cohésion et dynamisme du conseil communal : « le Maire brille par sa culture, il connaît la localité, prend des initiatives et évolue dans une approche qui se veut participative » ;</p> <p>Grogne de supposés opposants (sur l'émission "Patriote" sur Radio carrefour) sur les dépenses de la Mairie et poussant la Mairie à justifier ses dépenses ; présence d'une ONG locale dénommée « l'œil du peuple »</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Retard dans la délivrance des cartes d'identité (qui se corrige progressivement) ;</li> <li>-Arrondissements peu fonctionnels (services de l'état civil peu à jour) ;</li> <li>-Certains candidats au CEP sont allés sans acte de naissance ;</li> <li>-La sauvegarde des sièges politiques : « si vous ne savez pas parler, vous ne pouvez pas revenir aux prochaines élections » ;</li> <li>-La mauvaise prestation en public de certains élus locaux ;</li> <li>-Le peu de capacité d'assimilation, d'appropriation et d'analyse de certains élus du conseil face à certains dossiers importants à aborder avec la base (qu'on affronte difficilement) : « un PA qui démarre une réunion comme ça, vous voulez qu'il rende compte de quoi à qui ? »</li> <li>« beaucoup de nos administrés ne comprennent pas qu'ils ont un droit de regard sur ce qui se passe » ;</li> <li>« le béninois est têtue, le bon sens nous manque »</li> </ul>

#### 4.3.2.8. Les indicateurs de redevabilité à Ouinhi

	Mécanismes formels et informels existants	constats	Actions à mener	Indicateurs	Période
<b>Mairie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existence des textes de la décentralisation sur la redevabilité ;</li> <li>- Les sessions ordinaires et extraordinaires du conseil communal se tiennent ;</li> <li>- Existence d'un tableau d'affichage à la mairie ;</li> <li>- Existence de contrats avec des radios locales ( Tonassé de Covè et Royal FM) ;</li> <li>- Utilisation fréquente des chaînes de télévision ORTB et Golfe TV ;</li> <li>- Accès à l'internet dans les locaux de la mairie ;</li> <li>-Rencontres avec les responsables de divers services déconcentrés pour le règlement des questions ponctuelles.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Méconnaissance par bon nombre d'élus locaux des textes de la décentralisation organisant la redevabilité ;</li> <li>-Politisation à outrance des conseils de villages;</li> <li>- Absence de tableaux d'affichage dans les arrondissements ;</li> <li>- Défaut d'affichages systématiques des PV et CR des sessions du conseil communal</li> <li>- Inexistence de salle de documentation adéquate qui centralise tous les documents et données produits ;</li> <li>- Accès au</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sensibilisation des élus locaux (conseillers communaux et conseillers de villages) sur les textes de la décentralisation qui organisent la redevabilité ;</li> <li>- Réorganiser l'accès à l'information au niveau interne et en direction des usagers des services de la mairie ;</li> <li>▪ Rendre disponible une salle de documentation avec l'équipement adéquat ;</li> <li>▪ Recycler le documentaliste sur la collecte, le classement, l'archivage des dossiers ;</li> <li>▪ Rendre disponible dans la salle de documentation tous les documents autorisés par les lois (budgets, PV de session, rapports administratifs etc.) ;</li> <li>▪ Réaliser des tableaux d'affichage pour l'information du public à la mairie et dans tous les arrondissements ;</li> <li>▪ Afficher sur les tableaux d'affichage toutes les données prescrites par les lois et règlements ;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1- Les élus locaux (conseillers communaux et conseillers de villages) sont sensibilisés sur les textes de la décentralisation qui organisent la redevabilité ;</li> <li>2- Une salle de documentation avec l'équipement adéquat est disponible à la mairie ;</li> <li>3- Le documentaliste a suivi un recyclage sur la collecte, le classement, l'archivage des dossiers ;</li> <li>4- Il existe dans la salle de documentation tous les documents autorisés par les lois (budgets, PV de session, rapports administratifs etc.), accessibles à tous;</li> <li>5- Des tableaux d'affichage pour l'information du public existent et sont accessibles à la mairie et dans tous les arrondissements;</li> <li>6- Toutes les données prescrites par les lois et règlements sont affichées sur les tableaux d'affichage à la mairie et dans les arrondissements;</li> <li>7- Un plan de communication</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indicateur 1 : vérifiable fin septembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 2 : vérifiable fin septembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 3 : vérifiable fin septembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 4 : vérifiable fin octobre 2009 ;</li> <li>- Indicateurs 5 et 6 : vérifiables fin août 2009 ;</li> <li>- Indicateurs 7 et 8 : vérifiables fin septembre 2009 ;</li> <li>-Indicateur 9 : vérifiable fin novembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 10:</li> </ul>

		<p>document du budget sur autorisation préalable du Maire ;</p> <p>- Absence de site internet propre à Ouinhi</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Concevoir et rendre opérationnel un plan de communication annuelle sur les actions de la commune et l'offre des services publics en éducation, santé et eau;</li> <li>- Créer un site internet propre à la commune de Ouinhi ;</li> <li>- Instituer ou rendre fonctionnel les cadres de concertation entre : <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Elus locaux, chefs services déconcentrés de l'éducation, de l'eau et de la santé, et APE/CoAPE, COGECS, CGPE, ACEP, Fermier</li> <li>▪ Elus locaux et les Organisations de la Société Civile.</li> </ul> </li> <li>- Organiser un forum communal sur la scolarisation et le maintien des filles à l'école (avec des thématiques prenant en compte le phénomène du harcèlement des filles à l'école, les mariages et grossesses précoces en milieu scolaire).</li> </ul>	<p>annuel est conçu et rendu opérationnel par l'équipe communale sur les actions de la commune et l'offre des services publics en éducation, santé et eau ;</p> <p>8- Le plan de communication annuel de la mairie a planifié l'utilisation des radios, de <b>magazine</b>, de tournées dans les arrondissements et villages et l'emploi des langues nationales dominantes de la commune ;</p> <p>9- Un site internet propre à la commune de Ouinhi existe et est bien administré ;</p> <p>10- Des cadres de concertation sectoriels sont créés entre : <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Elus locaux, chefs services déconcentrés de l'éducation, de l'eau et de la santé, et APE/CoAPE, COGECS, CGPE, ACEP, Fermier</li> <li>▪ Elus locaux et les Organisations de la Société Civile. Les Pv de création sont disponibles.</li> </ul> </p> <p>11- Les cadres de concertation sectoriels sus-mentionnés ont tenus deux réunions trimestrielles sanctionnées par des Pv ;</p> <p>12- Un forum communal sur la scolarisation et le maintien des filles à l'école (avec des thématiques prenant en compte le phénomène du harcèlement</p>	<p>vérifiable fin septembre 2009 ;</p> <p>- Indicateur 11 : vérifiable fin septembre 2009 et fin décembre 2009 ;</p> <p>Indicateur 12: vérifiable la première quinzaine de décembre 2009.</p>
--	--	---	--	--	---

				des filles à l'école, les mariages et grossesses précoces en milieu scolaire) est organisé.	
<b>Educ ation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existence des APE régis par des textes réglementaires ;</li> <li>- Suivi et évaluation pédagogiques des enseignants ;</li> <li>- Récompense des enseignants et élèves par la mairie</li> <li>-Rencontres d'échanges entre le CCS et administration de la mairie sur des sujets qui préoccupent l'un ou l'autre.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dysfonctionnement au sein des APE et de la Co-APE;</li> <li>- Non renouvellement à bonne date des bureaux APE et Co-APE ;</li> <li>- L'ignorance de la mission des APE ;</li> <li>- Politisation des APE qui constitue un électorat pour certains politiciens ;</li> <li>- Manque d'infrastructures ; manque d'enseignants qualifiés (surtout les communautaires et contractuels) ;</li> <li>- Défaut de sanction contre les enseignants fautifs ; difficultés d'accès dans certaines localités en temps</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Sensibiliser les APE et Co-APE sur les textes qui les régissent ;</li> <li>- Organiser les AG et renouveler les bureaux APE et le bureau Co-APE s'ils sont hors mandats ;</li> <li>- Organiser des sessions de formation de renforcement de capacité des bureaux APE et de la Co-APE sur leurs missions dans tous les arrondissements;</li> <li>- Doter les bureaux APE/Co-APE de cahiers ou de registres d'activités ;</li> <li>- Sensibiliser les enseignants et les élèves des classes de CM1, CM2 et des CEG sur la loi contre le harcèlement sexuel des filles à l'école ;</li> <li>-Appliquer le principe de sanction et de récompense aux enseignants et élèves</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1- Les APE et Co-APE sont sensibilisés sur les textes qui les régissent et les Pv de séances de sensibilisation sont disponibles;</li> <li>2 - Les AG sont tenues et les bureaux APE/CAPE hors mandat sont renouvelés ;</li> <li>3- Des sessions de formation sont organisées sur le renforcement de capacités des bureaux APE et de la Co-APE sur leurs missions dans tous les arrondissements et les Pv de séances sont disponibles;</li> <li>4- Les cahiers ou registres d'activités des bureaux APE/ Co-APE existent et l'ordre du jour de leurs activités inscrit ;</li> <li>5- Les enseignants et les élèves des classes de CM1, CM2 et des CEG sont sensibilisés sur la loi contre le harcèlement sexuel des filles à l'école et les Pv sont disponibles;</li> <li>6- Des cérémonies de récompenses des enseignants et des élèves les plus méritants sont</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indicateur 1 : vérifiable au début octobre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 2 : vérifiable le 15 octobre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 3 : vérifiable la deuxième quinzaine de novembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 4: vérifiable toute l'année 2009-2010 ;</li> <li>- Indicateur 5 : vérifiable fin novembre-début décembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 6 : vérifiable en fin d'année scolaire 2009-2010 ;</li> </ul>

		de pluie.		organisées.  7- Les conseils de disciplines sont tenus pour sanctionner les enseignants et élèves fautifs et les Pv de séances sont disponibles.	- Indicateur 7: vérifiable toute l'année scolaire 2009-2010.
<b>Santé</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existence des COGECS ;</li> <li>- Comptes rendu des COGECS en AG</li> <li>- Concertations, en cas de besoin, entre Médecin chef de la commune et Maire ;</li> <li>- Invitation de la Mairie à certaines réunions concernant les questions de santé ;</li> <li>- Rencontre entre le maire, le médecin chef et les membres COGECS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dysfonctionnement des COGECS ;</li> <li>- Faible fréquentation du centre de santé communal (mauvais accueil, racionamento, pénurie de médicaments) ;</li> <li>- Manque d'ambulance ;</li> <li>- Populations sous informées ;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sensibiliser des COGECS sur les textes qui les régissent ;</li> <li>- Organiser les AG et renouveler les bureaux des COGECS s'ils sont hors mandats ;</li> <li>- Organiser des sessions de formation de renforcement de capacité des membres COGECS sur leurs missions dans tous les arrondissements;</li> <li>- Doter les bureaux COGECS de cahiers ou de registres d'activités ;</li> <li>- Faire organiser par les membres COGECS des campagnes mensuelles de sensibilisation des populations pour la fréquentation des centres de santé ;</li> <li>- Faire l'évaluation mensuelle du taux de fréquentation des centres de santé.</li> <li>- Donner des formations trimestrielles aux agents de santé sur les techniques d'accueil et la qualité des</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1- Les membres COGECS sont sensibilisés sur les textes qui les régissent et les Pv de séances sont disponibles ;</li> <li>2- Les AG sont organisées et les bureaux COGECS hors mandats sont renouvelés et les Pv de renouvellement sont disponibles;</li> <li>3- Des sessions de formation de renforcement de capacité des membres COGECS sur leurs missions sont organisées dans tous les arrondissements et les Pv de sessions disponibles;</li> <li>4- Les bureaux COGECS sont dotés de cahiers ou de registres d'activités où figurent les mentions des activités menées ;</li> <li>5- Les membres COGECS organisent des campagnes mensuelles de sensibilisation des populations pour la fréquentation des centres de santé ;</li> <li>6- Le taux de fréquentation mensuelle des centres de santé est évalué</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indicateur 1: vérifiable fin octobre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 2: vérifiable fin novembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 3: vérifiable 1ere quinzaine de décembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 4: vérifiable en permanence ;</li> <li>- Indicateur 5: vérifiable chaque fin de mois, à partir de fin octobre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 6: vérifiable chaque fin de mois, à partir de fin octobre 2009 ;</li> </ul>

			soins aux patients.	7- Des formations trimestrielles sont données aux agents de santé sur les techniques d'accueil et la qualité des soins aux patients.	- Indicateur 7: vérifiable tous les 3 mois à partir de fin octobre 2009.
<b>Eau</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existence des Comités de Gestion de points d'eau ;</li> <li>- Existence des ACEP ;</li> <li>- Rencontres entre mairie et comités de gestion de point d'eau en vue de l'affermage.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mauvaise gestion des points d'eau ;</li> <li>- Conflit autour de la question de l'affermage ;</li> <li>- Processus d'affermage très lent ;</li> <li>- Absence de débat sur la qualité de l'eau.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sensibiliser les comités de gestion de points d'eau, les populations et les fermiers sur le processus d'affermage et les avantages y relatifs en terme de disponibilité, de continuité et de qualité du service public de l'eau ;</li> <li>- Résoudre les conflits au niveau des Comités de gestion de points d'eau ;</li> <li>- Constituer les bureaux des ACEP et renforcer leurs capacités sur le système d'affermage ;</li> <li>- Procéder à l'accélération du processus d'affermage ;</li> <li>- Introduire à moyen ou à long terme du débat sur la qualité de l'eau.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1- Les comités de gestion de points d'eau, les populations et les fermiers sont sensibilisés sur le processus d'affermage et les avantages y relatifs en terme de disponibilité, de continuité et de qualité du service public de l'eau ;</li> <li>2 - Les conflits au niveau des Comité de gestion de points d'eau sont résolus;</li> <li>3 - Constituer les bureaux des ACEP et renforcer leurs capacités sur le système d'affermage</li> <li>4- Le processus d'affermage est définitivement engagé et admis par tous.</li> <li>5 – Le débat sur la qualité de l'eau est instauré au sein des ACEP, des CGPE et dans la communauté en général, avec des émissions mensuelles radiodiffusées.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indicateur 1 : vérifiable fin octobre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 2 : vérifiable fin novembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 3 : vérifiable 20 décembre 2009 ;</li> <li>Indicateur 4 : vérifiable fin décembre 2009 ;</li> <li>Indicateur 5 : vérifiable chaque mois, à partir de fin novembre 2009.</li> </ul>

Le constat dans la commune de Ouinhi est qu'il existait des initiatives des ONGs, des Partenaires comme la DANDA et des groupements (surtout féminins : GIF) pour une dynamique de la redevabilité. Ceci constitue une bonne base pour l'engrage d'une culture de la redevabilité.

### 4.3.3. La commune de Sinendé

#### 4.3.3.1. Contexte

##### 4.3.3.1.1. La carte d'identité de la commune de Sinendé

La commune de Sinendé est située au Nord-Ouest du Département du Borgou. Elle s'étend sur une superficie de 2 289 km<sup>2</sup> et est limitée : - au Nord par la commune de Gogounou , - au Sud par celle de N'Dali, - à l'Est par la commune de Bembèrèkè et à l'Ouest par les communes de Djougou et de Ouassa Péhounco. Elle est à 623 km de Cotonou (la capitale économique du Bénin) et à environ 150 km de Parakou le chef lieu du Département. La commune de Sinendé est organisée en 4 arrondissements (Fo-Bouré, Sèkèrè, Sikki et Sinendé) et 35 villages et quartiers de villes. La population de la commune est estimée à 75.599 habitants en 2009. Les ethnies qui composent cette population sont : les Bariba (59,8%), les Peulh (35,8%) et les Dendi, Yom, Lokpa, Otamari, Yoruba, Fon, Adja et autres. Sur le plan des religions, l'islam domine avec 58% d'adeptes. Les religions traditionnelles suivent avec (11,1%), les catholiques (7,9%) et les Protestants (1,8%). On note dans la commune la présence d'un Roi et au niveau des différents villages des Chefs coutumiers. **La commune de Sinendé, à l'instar de bon nombre de communes de la région septentrionale du Bénin, a une économie essentiellement basée sur la production du coton.** Autrefois, la prospérité de cette filière agricole avait largement contribué à l'urbanisation des localités et à la réalisation de la plupart des infrastructures sociocommunitaires. De par leur organisation, les producteurs de coton, à travers les groupements villageois (GV) et leur structure faïtière l'UCPC<sup>1</sup> (ex- USPP) s'étaient pratiquement substitués à l'Etat central, en prenant des initiatives telles que la construction du siège de la mairie, la résidence du Maire, les collèges d'enseignement général, les écoles primaires publiques, les ponts, les auberges et autres infrastructures des services déconcentrés de l'Etat. Dans cette dynamique, un précieux soutien était accordé à la scolarisation des filles qui allaient au lycée Mathieu Bouquet et aux étudiants devant s'inscrire à l'université d'Abomey-Calavi.

**A partir des années 1998, le déclin progressif de la filière coton a provoqué l'endettement des producteurs,** le désengagement des GV et de l'UCPC des réalisations sociocommunitaires et des soutiens aux couches juvéniles de la localité. Les acteurs rencontrés attribuent cette crise de la filière coton beaucoup plus à la désorganisation du secteur qu'aux aléas climatiques (retard ou manque de pluies). En effet, la crise du coton est due, selon eux, à la mise en place des intrants de mauvaises qualités qui ont provoqué la chute des rendements, la multiplicité des intermédiaires-prédateurs, les pratiques peu orthodoxes de détournements d'intrants par certains producteurs et la politisation par des leaders en quête d'électorat. Du moment où le bénéfice des producteurs (constitué par les ristournes, les prestations de service sur la commercialisation du coton, les commissions sur la gestion des intrants et la plus value) s'est amenuisé, les paysans se sont endettés et beaucoup ont baissé les bras dans la production. Face à la crise du coton, la commune de Sinendé fait figure de survivant, en étant la seule commune du département du Borgou où l'UCPC est encore fonctionnelle. Les perspectives pour cette filière restent sombres au regard de la mauvaise organisation du système de placement des intrants qui perdure. Mais les élus locaux de Sinendé restent accrochés à la nostalgie de la prospérité des temps passés et espèrent encore un redressement de la filière pour bénéficier des

---

<sup>1</sup> L'UCPC est l'Union Communale des Producteurs de Coton. Elle a remplacé, à l'avènement de la décentralisation, l'Union Sous Préfectorale des Producteur (USPP).

contributions citoyennes des groupements villageois et de l'UCPC au développement de la commune.

Le grand bénéfice qui reste à la commune de Sinendé dans cette aventure du coton est le dynamisme associatif que cette filière a insufflé aux populations de différentes couches, aux femmes et aux jeunes. Ceci a déteint sur une culture locale de participation citoyenne et de devoir de compte rendu aux mandants.

#### **4.3.3.1.2. Enjeux et dynamiques politiques dans la commune de Sinendé**

La configuration politique de la commune de Sinendé, à l'issue des élections communales, municipales et locales du 20 avril 2008 présente deux groupes antagonistes dans l'arène politique. Il s'agit des FCBE majoritaires et le G13 en minorité.

Le conseil communal est composé actuellement de 17 membres dont 15 sont FCBE et 2 sont G13. Ce conseil se retrouve ainsi dans le camp de la mouvance présidentielle actuelle. Mais cette tendance à se positionner du côté du pouvoir n'est pas nouveau pour Sinendé dont l'ancien conseil communal était en majorité du camp de l'ancien régime. En effet, avec les 13 membres de l'ancien conseil communal, 10 appartenaient à l'UBF (mouvance présidentielle) et 3 au PDB (le parti de Soulé Dankoro) en position d'opposants minoritaires.

L'ambiance de travail au niveau du conseil communal paraît apaisée, sans heurt avec la minorité G13. Au niveau des 35 villages et quartiers de villes de la commune, les chefs de villages appartiennent tous à la mouvance présidentielle FCBE, quand bien même on note la présence de conseillers de villages G13.

**Le Maire actuel de la commune de Sinendé est un militant de mouvement associatif averti** des questions de contrôle citoyen de l'action publique. La notion de la redevabilité lui est donc familière.

Aux côtés du conseil communal, l'administration de la commune présente une grande disponibilité à exécuter les tâches à elle confiée et à accompagner les réalisations concrètes du Maire. Cette administration est composée de 29 membres : 1 de catégorie A ; 1 de catégorie B ; 7 de catégorie C ; 8 de catégorie D ; 1 de catégorie E et 10 sans grades (tels que inscrits sur le registre du personnel).

**L'organisation des services de la mairie de Sinendé présente quelques particularités** en ceci que l'organigramme n'est pas remanié et certains services qui y figurent ne sont pas fonctionnels alors que d'autres services, créés de fait, fonctionnent sans être mentionnés sur un document.

**La situation des services se présente donc de la façon suivante :**

- le secrétariat particulier du Maire ;
- Le Secrétariat Général qui coordonne l'ensemble des services ci-dessous :
  - Le Service Etat Civil et Population (SECP) ;
  - Le Service Affaires Générales, Culturelles et Sociales (SAGCS) qui existe dans l'organigramme mais non fonctionnel ;
  - Le Service Administratif (SA) qui n'existe pas dans l'organigramme mais fonctionnel et qui remplace de fait le SAGCS ;
  - Le Bureau des Affaires Financières (BAF) ;
  - Le Service des Affaires Economiques et Marchande (SAEM) qui n'existe pas dans l'organigramme mais qui est fonctionnel de fait ;
  - Le Service Information, Communication, Archive et Documentation (SICAD) ;

- Le Service des Affaires Domaniales et Environnementales (SADE) et
- Le Service des Transmissions Radio.

Pour rendre davantage apte les agents de l'administration communale, la SNV a appuyé la mairie pour l'élaboration d'un Plan d'action pour le renforcement des capacités des ressources humaines, principalement dans le domaine de la passation des marchés publics.

#### 4.3.3.2. Le budget de la commune

Pour faire face à ses engagements en matière d'offre des services publics relevant de sont ressort, la mairie de Sinendé rencontre quelques difficultés pour mobiliser les ressources propres. Les acteurs rencontrés attribuent ces difficultés à l'incivisme fiscal encouragé entre temps par quelques tendances politiques ; la crise du coton ; le peu d'activités génératrice de revenu sur le territoire de la commune ce qui fait que les taxes collectées sur les 3 grands marchés et 9 petits marchés ne sont pas consistantes. Quelques autres sources de revenus sont : l'impôt sur le foncier bâti payé par la Soneb et la SBEE ; les redevances des opérateurs GSM pour les espaces occupés par leurs antennes.

La recette perception et le service des impôts étant à Bembèrèkè, les actions en direction des populations sont faibles et la quasi-totalité des habitants de la commune ne payent pas les impôts sur leurs maisons et les ateliers et boutiques.

La mairie a mis en œuvre la Taxe du Développement Local (TDL), ce qui lui permet d'avoir quelques ressources, après avoir expliqué aux populations les portées de cette taxe pour le développement de la commune. Dans ce cadre, l'UCPC octroie à la mairie, depuis 2008, soutien de 1F CFA/ Kg de coton vendu. Ces fonds ainsi collectés ont permis à la mairie d'acheter des motos aux conseillers et quelques chefs services.

C'est au regard du rôle important que l'UCPC avait joué dans la vie économique de la commune de Sinendé et pour l'aider à remonter la pente que la SNV a mis en place avec l'UCPC depuis environ trois ans, un Plan d'action Pro-coton dont le financement, assuré par les Pays-Bas, avoisine les 30 millions F CFA.

Grâce a ce plan, la SNV a procédé au renforcement des capacités des agents de l'UCPC par :

- l'équipement en ordinateurs, photocopieur, documents de gestion ;
- la formation sur l'amélioration des intrants ;
- un contrat avec la radio communautaire FM Nonsina de Bembèrèkè, pour des émissions en direction des producteurs de coton. Cette initiative d'émission a permis à l'UCPC d'aider à réduire les impayés des producteurs de 110 millions F CFA à 30 millions F CFA et enfin à 422. 000 F CFA actuellement.
- La mise en place de 9 parcelles de démonstration dans toute la commune, pour aider les producteurs à s'inspirer de bons exemples de méthodes culturales.

L'espoir est que l'UCPC puisse reprendre des forces pour continuer à contribuer au budget de la commune, comme entre temps.

En matière de redevabilité, le conseil communal associe les OSC à l'élaboration du budget et au suivi de sa mise en œuvre, puisque la copie du document est distribuée aux ONGs.

**Tableau n°1 : Le budget de la commune de Sinendé de 2006 à 2009**

ANNEE	BUDGET GENERAL	PREVISION REALISATION	FONDS PROPRES	% BUDGET	SUBVENTION DE L'ETAT	% BUDGET	SUBVENTION DES PTF	% BUDGET
2006	T : 174.245.471							
	F : 107.092.603	Prévision	67.706.809	39%	39.385.794	22%	-	0%
		Réalisation	21.230.170	12%	41.126.510	23,60%	-	0%
	I94. 094. 044	Prévision	-	0%	-	0%	94.094.044	54%
réalisation		-	0%	-	0%	51.928.093	29%	
2007	T :327.612.509							
	F : 107.500.423	Prévision	49.378.381	15%	-	17%	-	0%
		réalisation	57.256.479	17%	45.909.959	14%	-	0%
	I : 241.612.171	Prévision	-	0%	-	0%	241.612.171	73, 74%
Réalisation		-	0%	-	0%	82.503.952	25%	
2008	T : 276.231.492							
	F : 162.735.767	Prévision	82.058.544	30%	80.677.223	29%	-	0%
		Réalisation	36.282.112	13%	72.136.954	26%	-	0%
	I : 153.197.492	Prévision	-					
Réalisation		-		67.247.721	24%	17.000.000	06%	
2009	T : 413.651.921							
	F : 218.955.900	Prévision					-	0%
		Réalisation	27.794.097	6,71%	35.857.547	08,66%	-	0%
	I : 222.874.809	Prévision	-	0%				
Réalisation		-	0%	29.606.858	7%	12.250.000	02%	

**Source : C/BAF –Sinendé, le 8 juillet 2009**

**Tableau n°2 : Investissements dans les secteurs eau, santé et éducation**

ANNEES	SECTEUR EAU	SECTEUR SANTE	SECTEUR EDUCATION
2006	105.000.000 (DANIDA)	-	49.908.000 (ADECOI par le biais du FENU et du FONDS BELGE de SURVI ; PNDCC).
2007	165.000.000 (DANIDA et Prêtres de la mission catholique de Fo-Bouré)	-	-
2008	-	24.000.000 (Prêtres de la mission catholique de Fo-Bouré)	3.345.600
2009	-	-	10.154.819

**Source : C/BAF –Sinendé, le 8 juillet 2009**

#### **4.3.3.3. Perceptions de la redevabilité à Sinendé**

La notion de redevabilité n'est pas inconnue des populations de Sinendé. La mobilisation communautaire, les habitudes de l'exercice du compte rendu acquises à partir des structures de l'Union Sous Préfectorale des Producteurs devenue UCPC (Union Communale des Producteurs de Coton), l'autofinancement et l'auto prise en charge précoce de la commune à travers la réalisation de plusieurs infrastructures à partir des excédents de la vente du coton etc. sont autant d'éléments qui ont développé et galvanisé la participation citoyenne et l'esprit du devoir de compte rendu chez la plupart des groupements d'hommes et de femmes à Sinendé. Ainsi, des autorités communales aux populations à la base, les perceptions recueillies sur la redevabilité, quoique relatives, s'accordent à bien des égards :

- « La reddition des comptes est une exigence de la loi **et ils la mettent** en œuvre » ;
- « C'est normal de rendre compte, vous êtes élus et non pas envoyés par l'Etat comme les Sous-préfets. Vous avez l'obligation de rendre compte. Si vous ne le faites pas, vous ne pouvez pas empêcher l'incivisme. On doit même inscrire ça en lettre d'or pour les communes » (entretien avec le PAM, 07 Juillet 09) ;
- « La redevabilité, c'est une bonne chose. Si on ne la fait pas, c'est nous qui perdrons. Car, beaucoup d'initiatives vont mourir ; les bonnes choses vont partir » (entretien avec la Présidente de l'union communale des groupements de femmes, 07 Juillet 2009) ;
- « Sans compte rendu, l'information ne circule pas » ;
- « Quand on ne fait pas de compte rendu, c'est qu'on est inefficace » ;

- « L'idéal c'est de rendre compte. Et il faut effectivement rendre compte. Seulement dans ce pays, si tu veux bien faire, tu te retrouves en arrière ; on préfère des cancre et des menteurs à la place des travailleurs. Excusez-moi de le dire ainsi, mais c'est aussi notre réalité. Et ça, c'est la politisation qui en est à la base.»
- « Quand vous êtes élu conseiller mais sans un poste de responsabilité au sein du conseil, les populations vous ignorent. Leur tendance est d'aller dire au Maire les problèmes qu'elles ont. Tout c'est le Maire. Elles attendent qu'il règle leurs problèmes» ;
- « Le conseil communal fait du compte rendu une activité importante. C'est une occasion pour les conseillers de communiquer avec la population pour donner de la visibilité à leurs actions et intentions. Car, certaines franges de la population n'ont pas l'habitude de demander des comptes ou préfèrent se résigner, ce qui ne contribue pas à l'amélioration des services offerts.»

#### **4.3.3.4. Accès à l'information**

Rendre l'information accessible à tous, semble être une des priorités de la Mairie de Sinendé. Plusieurs canaux sont utilisés pour informer les acteurs à divers niveaux et la population à la base. Il s'agit de:

- l'existence d'une salle de documentation où les documents sont rangés, malgré le défaut de mobiliers. Le documentaliste ici tient des cahiers pour rendre compte des visiteurs qui viennent consulter ou pour prêter des livres ;
- contrat de six mois renouvelables avec la radio communautaire «Nonsina» de Bembèrèkè ;
- contrat de partenariat avec la radio de Ouassa Péhounco ;
- l'engagement du conseil communal à rechercher des partenaires financiers pour le lancement de la radio FM Koné situé sur le territoire de la commune ;
- les crieurs publics ;
- le tableau d'affichage de la Mairie où sont affichés : les communiqués radio, les relevés de décisions issues des sessions du conseil communal ; les procès verbaux ; les titres de congé administratif ;
- la ligne de téléphone fixe dans les bureaux du Maire et du Secrétaire Général de la mairie ;
- l'institutionnalisation ou la formalisation de bon nombre de cadres de concertation entre la mairie et les services déconcentrés de l'Etat (Comité Communal de l'Education, ...) ;
- les séances de concertation avec les différentes couches de la population ;
- les tournées dans les arrondissements ;

Les deux radios sus citées sont fréquemment utilisées par la Mairie pour porter des messages de sensibilisation, des communiqués, ou toute autre information d'utilité publique ;

##### **4.3.3.4.1. Quelques facteurs limitants dans le dispositif de communication de la Mairie**

Il s'agit notamment de :

- l'absence d'un système de connexion internet adéquat ;
- la rareté ou la presque absence d'émissions interactives par les élus locaux et les chefs services de la Mairie pour exposer à la population la pertinence de certaines décisions ;
- l'inexistence de tableau d'affichage dans les sièges des arrondissements et le non affichage dans ces lieux des relevés du conseil communal et des décisions des réunions de conseil d'arrondissement ;
- l'inexistence de magazine d'information sur les activités de la mairie;

- l'exiguïté de la salle de documentation et le défaut de mobiliers de rangement pour rendre plus accessibles les décisions et procès verbaux des sessions du conseil communal, enfouis dans des cartons.

#### **4.3.3.4.2. Communication et redevabilité**

L'importance de la communication dans le processus de redevabilité semble être largement captée par les élus locaux de Sinendé. Plusieurs initiatives sont prises par la Mairie en matière de reddition des comptes. Des dispositifs sont mis en place pour faciliter le débat citoyen autour des questions de développement. Le souci de transparence, de la gestion participative, d'instauration d'espaces de dialogue social, d'une vision partagée du développement apparaît à la lecture de quelques actions déterminantes que sont :

- le diagnostic de potentiels **disfonctionnements** au plan institutionnel et organisationnel de la Mairie à l'orée de l'installation du présent conseil communal;
- la diffusion des acquis du diagnostic au travers de tournées du Maire dans les arrondissements et le recueil de l'appréciation des acteurs de développement à la base (les 06 et 07 Décembre 2008) ; une occasion pour porter la lumière sur la mesure des possibilités de la Mairie pour parer à certains disfonctionnements et préciser ce qui relève de la capacité de l'Etat central ; cette tournée a également permis à la Mairie d'informer les populations sur le budget et de les sensibiliser sur la nécessité pour la commune de mobiliser des ressources à partir de l'engagement de chaque acteur à payer régulièrement ses taxes ;
- l'Assemblée Générale du 04 Juillet 2009 pour présenter le bilan annuel des activités de la Mairie avec des supports multimédia (projection de films documentaires sur la participation de la population de Fo-Bouré à la réalisation de l'AEV, projection des données sur diapositifs). Cette rencontre a réuni populations à la base, groupements de femmes, société civile de Sinendé, partenaires au développement... ;
- l'adoption du budget au conseil communal et l'adoption du Programme Annuel d'Investissement par un comité représentatif de la société civile et des acteurs de développement à la base ;
- l'installation d'un cadre de concertation et d'appui au conseil communal (ce cadre installé en Juin 2009, réunit en son sein les représentants des services déconcentrés, les représentants des partenaires, les représentants des ONGs et prévoit tenir trois assises avant la fin de l'année 2009) qui constitue prioritairement :
  - un répondant de la population et par lequel les informations transitent pour atteindre la base ;
  - un cadre qui débat sur des sujets clés de développement avant même que ces sujets soient portés devant le conseil communal ;
  - un cadre associé à l'exécution des décisions du conseil communal ;
  - un pilier dans la réalisation de la nouvelle génération de PDC de Sinendé etc. ;
- l'installation par arrêté d'un comité de suivi de la gestion des fonds affectés à l'éducation. Ce comité regroupe le chef de la circonscription scolaire (CCS), le représentant du conseiller pédagogique (CP), le Maire, le secrétaire général (SG), le chef service technique de la Mairie (CST), le receveur percepteur. Le schéma de fonctionnement du comité se présente comme suit :

*L'état central envoie les fonds affectés à l'éducation dans la caisse de la Mairie. La Mairie réunit le comité et l'informe du montant envoyé. Le comité envoie une lettre aux directeurs d'écoles pour lui faire parvenir leurs besoins. Lesdits besoins sont discutés au sein du comité qui statue sur les priorités selon les fonds disponibles et décide de l'utilité des fonds. A titre d'exemple, les fonds de l'année sont utilisés pour réaliser des portiques dans les écoles sur demande de certains Directeurs d'écoles. Cette année, le comité a décidé que les réalisations de portiques s'exécutent dans toutes les écoles.*

#### **4.3.3.5. Initiatives citoyennes et redevabilité**

L'initiative citoyenne est un facteur essentiel de la redevabilité ; l'exercice du contrôle citoyen en est un puissant moteur. A Sinendé, l'engouement pour des initiatives citoyennes et la mobilisation collective des ressources en faveur du développement de sa localité est une vieille pratique. Les nombreuses infrastructures qui s'offrent à vue dans la commune en constituent des exemples typiques : « c'est l'argent du coton qui a construit la Mairie, la résidence du Maire, la première maternité de Sinendé, beaucoup de salles de classe, le bâtiment de la CLCAM, l'auberge, le bâtiment de l'ex Union Sous Préfectorale des Producteurs. L'Etat n'a rien fait ici. » (Entretien avec la Présidente de l'union communale des groupements féminins, 07 Juillet 2009). Ce point de vue est partagé par la plupart des acteurs rencontrés et est déterminant dans un contexte où le principe de la redevabilité se veut la règle.

Il est important ici de relativiser les points de vue. L'exercice du contrôle citoyen, qui est un outil de développement important pour assurer la visibilité et la transparence autour de la gestion communale est naissant. On remarque dans la commune de Sinendé une forte présence de la société civile active à travers une structure décentralisée SOCIAL WATCH dont les actions sont orientées vers le contrôle citoyen de l'action publique et la participation citoyenne. En effet, Social Watch est installée dans la localité depuis Août 2008 et a un bureau de coordination.

En effet, la cellule locale de Social Watch à Sinendé compte cinq membres :

- un représentant de la cellule (qui est membre de l'association des jeunes) ;
- un rapporteur (membre de l'ONG Groupe d'Eveil pour un Développement Humain durable) ;
- une trésorière (membre de l'association des femmes) ;
- deux conseillers (dont un est membre de la mutuelle de santé et l'autre membre du groupement des artisans).

Avec l'appui de la Coopération Suisse, Social Watch a pu donner à ce bureau des formations sur :

- les indicateurs de développement humain durable ;
- la présentation des OMD ;
- la constitution des groupes thématiques (-pauvreté et faim ; -éducation et genre; -santé maternelle et infantile ; -l'environnement) ;
- **la responsabilisation ; la redevabilité ;**
- **le contrôle citoyen ;** les principes et enjeux de la décentralisation ;
- **droits et devoirs du citoyen ;**
- **suivi des politiques de développement (élaboration, mise en œuvre et suivi).**

Ces différentes formations ont permis au bureau local de Social Watch, de mener les actions suivantes (avec le soutien du bureau national de coordination de Social Watch, appuyé par la coopération suisse):

- la tenue de trois séries de sensibilisation dans les quatre arrondissements de Sinendé ;
- la tenue des conférences publiques dans les arrondissements sur les droits et devoirs du citoyen ;
- les sensibilisations à l'endroit de groupes cibles et dits "marginalisés" : les peuhls et les associations de femmes ;
- la collecte des données pour faire un état des lieux sur la situation des OMD au niveau de la commune (Décembre 2008);
- la présence régulière du bureau aux conseils communaux ;
- la tenue d'un suivi trimestriel du budget de la commune depuis son installation (rendu possible grâce aux séances de travail avec le C/BAFE de la Mairie et les comptes rendus du receveur percepteur ; le suivi se fait au regard du programme annuel d'investissement)
- la participation à la fixation des taxes de développement local ;
- la sensibilisation des commerçants sur la nécessité de payer les taxes ;
- le plaidoyer vers le Maire pour corriger la lenteur administrative au niveau du service de l'état civil (le retard dans la délivrance des pièces d'identité ; 3 mois de retard habituellement) ;
- l'initiative de la mise en place d'un creuset regroupant ASGOL ; Social Watch ; OPM (Organe Présidentiel de Médiation) ; CIDR (Centre International pour le Développement de la Recherche) pour mener ensemble les sensibilisations (un planning concerté de sensibilisation est élaboré).

Les nombreuses sensibilisations de cette structure dans la commune semblent avoir une empreinte réelle surtout au niveau des femmes.

#### **4.3.3.5.1. Le réveil des femmes de Sinendé : un nouveau regard sur l'action publique**

« Jusqu'à l'année dernière, nous les femmes de Sinendé, on continuait à être reléguées au second plan. On n'avait pas le droit de participer à certains débats, mais aujourd'hui, ce n'est plus pareil. On est prêtes ! » (Entretien avec la Présidente de l'U.C.G.F, 07 Juillet 2009).

En effet, il apparaît clairement à travers les différents entretiens avec les femmes de la plate forme de groupements féminins que l'époque de la « femme simple observatrice et victime des décisions prises sans elle » est révolue et s'est substituée à une nouvelle génération de femme : la femme engagée et militante aux côtés des hommes pour un développement concerté. Au dire de ces femmes visiblement décidées, plusieurs associations ont participé à leur émancipation telles que l'ONG ADECOI (projet d'Appui au Développement Communal et aux Initiatives Locales dans le Borgou) et ASGOL (Appui Suisse à la Gouvernance Locale) qui ont organisé plusieurs formations sur le genre, la gestion financière pour une meilleure rentabilité des activités génératrices de revenus des femmes, l'octroi de micro crédits et bien d'autres formations. Mais, les actions de ces structures n'ont pas suffi à convaincre les femmes de leur place et rôles réels dans les actions de développement : « On était assisté, mais on n'était pas convaincues » (Présidente UCGF, 07 Juillet 2009). Il aura donc fallu les interventions de SOCIAL WATCH dans la commune pour que les femmes soient désormais de véritables actrices et partenaires du développement de leur commune. Ces femmes ont reçu de nombreuses formations sur :

- le contrôle citoyen de l'action publique ;
- le suivi des activités du conseil communal : « les femmes assistent au conseil communal. Si les décisions ne tiennent pas compte des femmes, on fait après

un plaidoyer pour rencontrer le Maire et poser nos problèmes » (opcit, 07 Juillet 2009) ;

- Le budget de la commune etc.

Quelques initiatives en matière de contrôle citoyen démontrent le réveil et l'engagement à la citoyenneté des femmes de la plate forme communale des groupements de femmes :

Encart1 : les femmes font halte à l'intervention solitaire d'une ONG à Sinendé

En Mai passé, il y a une ONG qui était venue dans le milieu pour soit disant former les femmes vendeuses dans les écoles à l'hygiène alimentaire et à la nutrition. Ils ont parcouru les arrondissements et ont commencé par prendre une somme de 2125FCFA chez chaque femme pour les frais de formation. Mais le bureau de l'UCGF n'était ni informé ni associé à cette action. Certaines de nos femmes nous ont averti ; on a avisé la Mairie qui était déjà informée ; on a protesté contre cette façon de procéder. Et quand ces gens sont venus dans l'arrondissement de Sinendé, on est allé les voir avec le coordonnateur social watch sur le terrain et on a arrêté leur formation. On les a sermonné. On a pris toutes leurs coordonnées et les ont averti des risques qu'ils courent à la moindre tentative de malversation. Ils ont présenté leurs excuses et aujourd'hui on les suit de très près pour comprendre la destination de ces fonds. (Présidente de l'UCGF)

Encart2 : suspension d'un agent indélicat de la SBEE sur dénonciation des associations féminines

L'information nous est parvenue que l'agent de la SBEE qui est chargé de mettre du gasoil dans le groupe électrogène qui dessert la commune vend le gasoil. Et pourtant, tout le temps, il se plaint que le gasoil ne suffit pas ou est fini et on connaît des coupures intempestives. On a avisé la Mairie, qui a fait ses enquêtes et constaté que l'information est avérée. L'agent a été relevé de son poste dans la commune et aujourd'hui c'est un

#### **4.3.3.6. Redevabilité dans les services sociaux de base : éducation, santé, eau**

##### **4.3.3.6.1. Accès à l'eau**

En matière d'accès à l'eau potable, la commune de Sinendé dispose :

- d'un réseau d'adduction d'eau SONEB avec ....abonnés à Sinendé centre ;
- de 137 points d'eau potable répartis en 26 puits modernes (PM) et 111 FPM ;
- de 04 AEV dont l'une en cours de réalisation.

**Le taux de desserte en eau potable pour l'année 2009 est de 60,9%**

##### **4.3.3.6.1.1. Les acteurs intervenant dans le secteur eau**

La Mairie ; hydraulique villageoise ; AUE ; ACEP ; APEM-ONG (Association pour la Promotion de l'Enfance Malheureuse) ; PADEAR /GTZ ; PACEA ; PAYS BAS ; SNV ; ELVETAS ; ADECOI- ONG ; DANIDA ;

##### **4.3.3.6.1.2. Accès à l'eau potable et redevabilité**

En matière de redevabilité dans le secteur de l'eau, la commune de Sinendé présente des exemples de réussite dans le processus de mise en affermage des ouvrages simples (FPM et PM), et des ouvrages complexes à savoir les AEV.

En effet, à partir du constat de mauvaise gestion des ressources issues des ventes d'eau par la plupart des comités de gestion de points d'eau, et pour garantir la disponibilité et la continuité du service public de l'eau au profit des populations, la Mairie a opté pour l'affermage des ouvrages simples et des ouvrages complexes. Le type d'affermage retenu est un modèle tripartite qui met en contrat la Mairie, le fermier, et les comités de gestion (pour les ouvrages simples) d'une part, et la Mairie, le fermier et les membres ACEP (ex AUE) pour les AEV d'autre part.

#### Encart3 : La réussite des affermages dans la commune de Sinendé

Le processus de mise en affermage est achevé pour deux AEV, à Sokka (dans l'arrondissement de Fô-Bouré) et Yarra (dans l'arrondissement de Sèkèrè). Le fermier de l'AEV de Sokka vient de verser sa redevance trimestrielle à la commune. Le fermier de l'AEV de Yarra attend la réparation de la panne intervenue sur cette installation pour démarrer son exploitation. En ce qui concerne les ouvrages simples, une quarantaine de FPM sont en affermage avec des poses de compteurs financés par le PACEA pour évaluer les consommations. Le PACEA vient d'octroyer encore à la Mairie un financement pour la pose de 18 autres compteurs sur d'autres FPM à mettre en

#### Encart 4 : avis d'un conseiller sur la gestion de l'affermage

C'est une bonne chose de mettre les ouvrages d'eau en affermage. Mais, il faut clarifier la gestion des fermiers qui ne rendent pas compte comme cela se doit. J'ai posé quelques fois le problème en session de conseil communal mais je me suis souvent retrouvé le seul à en parler. (Entretien avec un conseiller communal, 08 Juillet 2009)

#### Encart5 : des difficultés d'accès à l'eau dans le village de Kparo

Le village de Kparo dans l'arrondissement de Sèkèrè n'a pas d'eau. Tous les forages réalisés tombent sur des roches très dures. Dans ces conditions, les gens boivent de l'eau impropre. Pour régler l'accès à l'eau de ces habitants, il faudra procéder à une adduction d'eau par la SONEB. C'est ce que nous espérons. (Entretien avec le CA de

### **4.3.3.6.2. Secteur santé**

#### **4.3.3.6.2.1. Etat des lieux**

La commune de Sinendé dispose des infrastructures sanitaires suivantes :

- 04 centres de santé dont 01 par arrondissement ;
- 06 unités villageoises de santé ;
- 02 maternités isolées.

Au titre du personnel intervenant dans ces centres, les données recueillies permettent de constater que pour une population estimée 75 599 habitants en 2009, on a :

- 01 médecin chef ;
- 04 infirmiers diplômés d'Etat ;
- 12 infirmiers brevetés ;
- 06 sages femmes ;
- 29 aides soignants ;
- 01 technicienne de laboratoire

#### **4.3.3.6.2.2. Les acteurs intervenant dans le secteur santé**

Mairie ; le Ministère de la Santé ; le FNUAP ; PROSAFE ; PISAFE ; la mission catholique de Fô-Bouré ; les COGECS....

#### **4.3.3.6.2.3. La problématique dans le secteur santé**

La problématique actuelle dans le domaine de la santé à Sinendé s'articule autour des axes suivants :

- l'insuffisance d'infrastructures et d'équipements médico-techniques (absence d'une petite unité de chirurgie) ;
- taux de mortalité maternelle élevé (accouchement à domicile, surtout de certains groupes ethniques comme les Peulh) ;
- Absence de bloc opératoire ;
- manque d'ambulance et trop grande distance entre les localités et cherté du transport ;
- mauvais accueil ;
- faible taux de fréquentation du centre (34%) ;
- manque d'agents de santé qualifiés et surcharge de travail pour les sages femmes ;
- absence de produits pharmaceutiques pour les morsures de serpent fréquentes en période travaux champêtres ;
- mauvais fonctionnement des COGECS qui s'explique par le non renouvellement des mandats, la non tenue des AG et absence de compte rendu à la communauté.

#### **4.3.3.6.2.4. Redevabilité et accès aux soins de santé**

Les mécanismes de redevabilité dans le secteur de la santé se remarquent à travers :

##### **Au niveau du centre de santé principal à Sinendé :**

- Réunions mensuelles entre Major et personnel ;
- réunions mensuelles du comité de direction (Médecin et personnel) ;
- réunion semestrielle autour du Médecin coordonnateur de la zone sanitaire pour le monitoring qui évalue les activités dans le secteur ;
- l'engagement personnel du Médecin chef pour obtenir des médicaments auprès de partenaires ; - le plaidoyer auprès de la mission catholique de Fô-Bouré pour avoir un stéto-obstétrical ; le plaidoyer auprès de la Mairie pour avoir pour le recrutement de deux agents de santé payés par la Mairie
- intervention du FNUAP ;
- nombreuses plaintes de la population au Maire et à la conseillère surtout au niveau du mauvais accueil à la maternité.

##### **Au niveau de la communauté :**

- Présence des COGECS.

La situation des COGECS est diverse suivant les réalités de chaque arrondissement ou de chaque centre de santé, étant donné que chaque COGECS est autonome. Si dans l'arrondissement de Sinendé la relation avec le COGECS et les agents de santé est cordiale, dans l'arrondissement de Sèkèrè cette relation est plutôt très conflictuelle. En effet, selon les interlocuteurs rencontrés à Sèkèrè, il y a un conflit entre le major du centre de santé et la sage femme d'une part, et entre le major et le

Président COGECS d'autre part. Le major n'associerait ni la sage femme, ni le Président COGECS aux activités. Le Président COGECS aussi ferait preuve d'absentéisme aux activités. Par conséquent, les réunions du COGECS ne se tiennent plus, aucun compte rendu n'est fait à la communauté. Le major fait les dépenses seul.

Encart 6 : Avis d'un membre COGECS sur le fonctionnement de sa structure à Sèkèrè

Il faut le renouvellement du bureau COGECS de Sèkèrè pour sortir du conflit qui règne entre agents de santé et les membres COGECS. Car les médicaments manquent souvent dans le centre de santé ; le major fait les dépenses seul et aucun compte rendu n'est fait à personne. (Entretien avec un membre COGECS de Sèkèrè, 09 Juillet 2009.)

Les bureaux COGECS sont en principe structurés comme suit :

- un Président ;
- un Secrétaire ;
- un Trésorier ;
- deux membres de la communauté ;
- un Conseiller communal de l'arrondissement ;
- un membre de la mutuelle de santé ;
- le Responsable du dispensaire et
- la Responsable de la maternité.

Les bureaux COGECS ont un mandat de 3 ans renouvelable une fois. (Le Président COGECS du centre de santé de l'arrondissement de Sinendé est dans son second mandat, renouvelé en fin décembre 2008).

Le processus de l'élection des membres COGECS est le suivant :

- l'initiative de la convocation des AG de renouvellement venant du Médecin coordonnateur de zone sanitaire ;
- la sensibilisation et la diffusion de l'information dans les villages de l'arrondissement par les membres du COGECS sortant ;
- le délégué de chaque village convoque une séance pour élire 7 membres devant représenter le village à l'Assemblée Générale électorale des membres COGECS ;
- l'ensemble des représentants des villages de l'arrondissement se réunit en AG électorale présidée par le Médecin coordonnateur de zone sanitaire ou son représentant ;
- les délégués de chaque village doivent assister à cette AG électorale ;
- les membres de la communauté désireux de prendre des responsabilités se portent volontaires ou désignés et se soumettent au vote de l'assemblée.

**La mission du COGECS se décline à travers les points suivants :**

- réunions mensuelles de planification et de compte rendu d'activités ;
- la participation à l'élaboration du budget du centre de santé ;
- participation à l'élaboration du plan d'action du centre de santé ;
- achats et réceptions des médicaments ;
- les inventaires des médicaments ;
- reconditionnement des médicaments ;
- recouvrement des créances sur les patients qui contractent des dettes au centre de santé ;
- versement et décaissement des fonds ;

- sensibilisation des populations pour fréquenter les centres de santé et pour les vaccinations ;
- résolution des problèmes entre les agents de santé et les membres de la communauté ;
- la tenue des AG de compte rendu aux populations chaque semestre, sur convocation du Médecin coordonnateur de zone sanitaire (séance de débat sur les activités du COGECS et débats sur les problèmes qui se posent.)

En terme de redevabilité, le COGECS de Sinendé centre dispose de cahiers d'activités pour rendre compte de ses initiatives. Ces cahiers constituent donc des indicateurs d'activités du COGECS.

**Points critiques :**

- les COGECS ne rencontrent pas souvent le maire de la commune ;
- du fait des coupures d'eau par la SONEB parfois pour plusieurs jours, le centre de santé de Sinendé se retrouve sans eau pour satisfaire les patients et faciliter les activités. Par conséquent, le COGECS est en négociation avec le PADEAR pour avoir un FPM dans le centre pour palier cette difficulté. Mais cette solution est compliquée à mettre en œuvre parce qu'il est dit que là où il y a la SONEB, on ne devrait plus avoir les FMP.

Encart7 : Plaintes des femmes, sur les consultations prénatales, à la conseillère communale de Sinendé

Il y a plusieurs femmes enceintes qui sont venues me voir pour poser les problèmes qu'elles ont au centre de santé. La dernière fois une femme *germa* est venue me voir pour me dire qu'elle est allée trois fois au centre de santé pour les consultations pré natales et on la renvoie à chaque fois au motif qu'elle est en retard. Le lendemain matin, j'ai emmené moi-même la femme à l'hôpital et la sage femme m'informe qu'elle prend dix femmes enceintes par jour à raison de 45 minutes par femme. Et que si ce n'était pas moi, elle ne recevrait pas la femme parce qu'elle a déjà fini de prendre les 10 carnets de la journée. Informé, le Maire a avisé le Médecin chef et la situation s'est quelque peu régularisée. Désormais, les CPN ont lieu tous les jours même les dimanches. (Entretien avec la

Encart8 : L'avis du médecin sur les plaintes de mauvais traitements à la maternité

La maternité du centre de santé de Sinendé ne dispose que de trois sages femmes. Chacune d'elles prend des tours de garde de 48 heures et 48 heures de repos contrairement à la réglementation qui est de 24 heures de garde et 48 heures de repos. La sage femme de garde doit, seule, faire les vaccinations, procéder aux accouchements qui surviennent, et prendre en consultation prénatales celles enceintes. Dans cette situation, il arrive que les femmes venues en CPN, attendent de longues heures avant d'être reçues chacune à son tour ou d'être retournées à la maison pour revenir le lendemain. Les plaintes de mauvais traitement viennent donc de ces situations. Pour y remédier, les consultations sont organisées tous les jours, y compris les dimanches, matin et après midi. (Entretien avec le Médecin chef, 07 Juillet 2009)

#### **4.3.3.6.2. Secteur de l'éducation**

##### **4.3.3.6.2.1. Etat des lieux**

Dans le domaine de l'enseignement, on peut faire les constats suivants dans la commune de Sinendé :

- 38 Ecoles primaires publiques avec un effectif de 12789 enfants (dont 6926 filles et 5863 garçons) à la rentrée 2008- 2009;
- 1 Ecole primaire privée confessionnelle ;
- 4 écoles maternelles publiques ;
- 14 Espaces enfances disposant de 14 encadreurs (initiés par le programme Educom piloté par l'ONG FADeC avec l'appui de l'Unicef), avec un effectif de 907 enfants de bas âge (500 fillettes et 407 garçons) ;
- 220 enseignants intervenants dans les cours publics dont : 24 femmes et 196 hommes (répartis suivants les statuts ci après : APE: 51 dont 1 femme ; contractuels : 107 dont 8 femmes ; communautaire : 53 dont 12 femmes ; Appelés du service militaire d'intérêt national : 11 dont 3 femmes).
- 04 CEG à raison de 01 CEG par arrondissement et dont un seul dispose de second cycle à Sinendé centre.

##### **4.3.3.6.2.2. Les acteurs du secteur éducation**

Les acteurs intervenants dans l'éducation à Sinendé sont:

- la mairie, l'UNICEF, les ministères de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire, la CAPE, les APE (représentant les communautés), EDUCOM et FADeC, la mission catholique de Fô-Bouré....

##### **4.3.3.6.2.3. La problématique dans le secteur de l'éducation**

La problématique dans le secteur de l'éducation primaire et secondaire dans la commune de Sinendé s'articule autour des axes suivants :

- le grand nombre des filles à l'école surpassant ne nombre des garçons ;
- la négligence par les parents de la scolarisation des garçons (pour aller au champ et garder les boeufs) ;
- le harcèlement sexuel des filles au CM1, CM2 et surtout aux collèges, avec le phénomène récurrent des grossesses précoces dont sont auteurs des enseignants, des camarades garçons et des membres de la communauté ;
- la négociation à l'amiable des problèmes liés aux grossesses des filles en milieu scolaire ;
- le manque de suivi des enfants à la maison par les parents.

##### **4.3.3.6.2.4. La redevabilité dans le secteur de l'éducation**

Les initiatives en matière de redevabilité dans le secteur de l'éducation à Sinendé sont multiples et assez coordonnées.

###### **Au niveau des écoles :**

Les dispositions prises en matière de contrôle et de suivi des activités pédagogique dans les écoles primaires se retrouvent à travers :

- le cahier de présence des enseignants ;
- le cahier de suivi des enseignants ;
- la présentation par le Directeur de séquence de cours pour les maîtres ;

- le cahier de roulement (qui est un cahier d'activités dans lequel les élèves par numéro d'ordre font le point journalier de ce qui leur est enseigné ; ce cahier renseigne sur l'assiduité des élèves) ;
- le cahier de préparation ;
- le cahier du conseil des Maîtres ;
- le registre de présence des élèves ;
- le registre financier de l'école...

Ces différents éléments sont des indicateurs de bon fonctionnement de contrôle et suivi des activités pédagogiques dans une école primaire.

**Au niveau des associations des parents d'élèves (APE) :**

- la participation des APE à l'élaboration et à l'exécution du budget de l'école ;
- le suivi des activités pédagogiques par les APE ;
- la tenue des assemblées de début et de fin d'année scolaire par les APE ;
- la contribution des APE à la construction d'appâtâmes ou de salles de classe par les APE ;
- la gestion de points d'eau par les APE dans certaines écoles ;
- l'institution par la direction de l'inspection pédagogique (DIP) dans certaines écoles (exemple de l'EPP Danrigourou à Sinendé centre) du cahier des procès verbaux des activités des APE.

Le problème au niveau des APE est lié au renouvellement de leur bureau. Dans le cas de Sinendé, EDUCOM a pris l'initiative, il y a trois ans, de faire renouveler tous les bureaux APE des écoles primaires publiques. Mais la question de savoir quelle instance devrait prendre cette initiative reste posée. La preuve est que le bureau de la coordination des APE reste non renouvelé depuis des décennies et son fonctionnement se résume dans l'encadré ci-dessous :

Encart 9 : L'avis d'un directeur d'école sur le fonctionnement de la CAPE

Le Président de la coordination des APE est en activité depuis des dizaines d'années. Le mot d'ordre de son renouvellement viendra d'où ? Leurs réunions internes n'ont pas d'ordre du jour ; leurs activités se résument à la participation aux rencontres organisées par la coordination départementale, la participation aux tournées du Maire ; et à la réclamation du pourcentage qui leur revient sur les subventions des écoles. (Entretien avec S.D.A, 09

Les élus locaux semblent très proches des services déconcentrés et s'impliquent dans les mesures à prendre pour assurer la qualité, la disponibilité et la continuité des services surtout en ce qui concerne l'éducation.

A titre d'exemple, suite aux résultats des examens du CEP où Sinendé a occupé le dernier rang dans le Borgou, le Maire et le conseil communal se sont sentis humiliés et ont pris l'initiative de tenir très prochainement avec les acteurs concernés par l'éducation une rencontre pour échanger et trouver des solutions idoines en vue d'améliorer la performance des élèves les années à venir.

Encart10 : Le conseil communal prend ses responsabilités face à l'échec dans l'éducation

«Nous irons loin, tous les Directeurs d'école qui auraient comptabilisé moins de 20% de réussite seront déchargés de leurs responsabilités » (Entretien avec le Maire, 06 Juillet

## **De nombreux mécanismes formels sont mis en place par la Mairie et ses partenaires (EDUCOM, FADeC, UNICEF) pour gérer l'éducation à Sinendé:**

- la mise en place par EDUCOM du CCE (Comité Communal de l'Education) qui réunit en son sein des acteurs comme le Maire, le SG Mairie, le coordonnateur de l'alphabétisation, le responsable CPS, la CAPE, les conseillers pédagogiques, le représentant de l'association de développement, la Présidente de l'union communale des groupements de femmes, le médecin chef, le responsable CeCPA, le CCS. Le but de ce comité est de travailler à la scolarisation des enfants, l'élaboration des plans annuels d'activités (planning annuel d'EDUCOM, tournées dans les écoles etc.). Le CCE tient des réunions périodiques mensuelles pour suivre la mise en œuvre du plan d'action.
- La mise en place d'un comité de suivi des fonds affectés à l'éducation ;
- l'invitation des services déconcentrés à la plupart des réunions de la Mairie est aussi un mécanisme de redevabilité qui intègre la transparence dans la gestion mais aussi traduit la volonté d'une gouvernance concertée.

### Encart11 : La pérennisation du mécanisme EDUCOM

Le projet EDUCOM a été mis en place par l'UNICEF depuis le temps des Sous préfets. Son objectif était la scolarisation massive des filles. La réussite de cette action a fait qu'aujourd'hui les filles sont majoritaires à l'école à Sinendé et ce sont les garçons qui sont abandonnés à la maison, commis aux travaux champêtres ou pour garder les bœufs. Notre slogan actuel est donc : « tous les enfants à l'école ». A la fin d'EDUCOM, les médiatrices ont créé l'ONG FADeC pour pérenniser ses actions. (Entretien avec

Le grand problème qui se pose à l'éducation des filles est leur maintien dans le système le plus longtemps possible. Or, ce qui se remarque, c'est qu'à partir du CM1, CM2 et surtout au collège, bon nombre d'entre elles sont confrontées à des grossesses précoces et finissent souvent par abandonner les classes. Les auteurs de la plupart de ces grossesses se retrouvent dans le rang des enseignants et de leurs camarades garçons. Et quand l'idée de sanction est évoquée suite aux plaintes des parents, ce sont encore ces derniers qui préfèrent des négociations à l'amiable, croyant, dans bien des cas, trouver un mari idéal à leur fille, ce qui n'est pas souvent le cas.

### Encart 12 : Opposition aux sanctions des auteurs de grossesse

Les cas de grossesse de filles à l'école sont traités à l'amiable. Quand on parle de sanctionner les auteurs, il est fréquent d'entendre certains parents dire : « Comment ma fille est enceinte et on va dire que l'auteur est en prison ? C'est une honte ». (Entretien avec un conseiller communal, 08 Juillet 2009)

### Encart 13 : une situation alarmante des élèves filles dans l'arrondissement de Sèkèrè

Dans l'arrondissement de Sèkèrè, 90% des grossesses des filles à l'école sont occasionnés par les enseignants. On a même vécu, le cas d'un enseignant qui a mis enceinte deux filles qu'il a fini par abandonner pour aller mettre enceinte une troisième. (Entretien avec un conseiller communal, 08 Juillet 2009).

#### Ecart 14 : Le règlement à l'amiable des cas de grossesses de filles en milieu scolaire

« Je suis nommé Président du tribunal de conciliation depuis 1979. La plupart des plaintes dont nous sommes saisis ont rapport avec l'enlèvement de femmes ou les grossesses de filles à l'école. Le tribunal de conciliation avait entre temps décidé de décourager les auteurs de grossesse des filles à l'école en fixant les sanctions suivantes : 300.000FCFA à payer + garde à vue à la gendarmerie. Mais les auteurs ne payent pas et les parents qui avaient porté plainte la retirent, estimant que ce sont des affaires de famille à régler à

#### Encart 15: la complaisance dans les sanctions des auteurs de grossesse des filles

Ici, à Sinendé, quand les auteurs de grossesses sont des enseignants il y a alerte. Mais s'il s'agit d'un membre de la communauté (ce qui est fréquent), les parents préfèrent traiter à l'amiable. Et quand les élèves tombent enceinte, c'est que du jour au lendemain elles manquent les classes et les parents les renvoient directement au domicile de l'auteur de la grossesse ; et l'affaire est réglée comme cela (Entretien avec un Directeur d'école, 09

#### **Points forts :**

- Textes sanctionnant la déperdition des filles à l'école sur décision prise en session du conseil communal ;
- Décision du conseil communal : comprendre et corriger les résultats au CEP 2009 avec le taux d'admission de 40%, mettant la commune de Sinendé au rang de la dernière commune dans le Borgou ;
- Initiative de gouvernance concertée : invitation des responsables des services déconcentrés à la plupart des réunions de la Mairie ;
- Récompenses des meilleurs élèves réussis au CEP et au BEPC sur décision du conseil communal.

#### **Problèmes**

- Plus de filles à l'école les garçons : garçon = champ et garde des bœufs
- Harcèlement sexuel des filles au CM1, CM2 et surtout aux collèges (grossesses précoces) ;
- Passivité et négociation en cas d'abus sexuels;
- le manque de suivi des enfants à la maison par les parents.

#### **Redevabilité**

Exigence de qualité de services publics : indignation et demande des comptes après les résultats du CEP 2009 (Sinendé est dernier dans le département du Borgou).

#### 4.3.3.7. Mécanismes de redevabilité

Secteurs	Mécanismes formels	Mécanismes informels	Forces	Faiblesses
Education	<ul style="list-style-type: none"> <li>- APE ;</li> <li>- CAPE ;</li> <li>- CCE (Comité Communal de l'Education) ;</li> <li>- Comité Communal de Suivi des Fonds destinés à l'Education ;</li> <li>- Création par arrêté communal des Comités communaux, d'arrondissements et villageois pour la sensibilisation sur le trafic des enfants ;</li> <li>- La mise en application des textes sanctionnant la déperdition des filles à l'école sur décision prise en session du conseil communal ;</li> <li>- Récompenses des meilleurs élèves réussis au CEP et au BEPC sur décision du conseil communal ;</li> <li>- Décision du conseil communal de comprendre et corriger les résultats au CEP 2009 avec le taux d'admission de 40%, mettant la commune de Sinendé au rang de dernier dans le Borgou ;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Rencontre de la Mairie avec les enseignants pour échanger sur les questions de l'éducation.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Appui de l'UNICEF ;</li> <li>-Projet EDUCOM et ses diverses actions dans la commune ;</li> <li>- Prolongement des actions d'Educom par l'ONG FADeC pour la pérennisation ;</li> <li>-Comité Communal de l'E (CCE) ducation installé par EDUCOM ;</li> <li>- Appui de confessions religieuses catholiques à la réalisation d'infrastructures scolaires ;</li> <li>-Taux de scolarisation des filles très élevé à celui des garçons ;</li> <li>-Existence d'un comité de suivi de la gestion des fonds affectés à l'éducation ;</li> <li>-Existence d'infrastructures</li> <li>-implication des parents d'élèves</li> <li>-versement progressif des enseignants communautaires</li> <li>-journées portes ouvertes organisées par EDUCOM sur l'éducation</li> <li>- définition de sanctions contre les auteurs de grossesse des filles en milieu scolaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Un seul CCS pour Sinendé et Bembèrèkè ;</li> <li>-Un seul CP pour 38 écoles primaires ;</li> <li>-Manque de dynamisme des APE ;</li> <li>-Abus sexuel des filles au primaire et au secondaire ;</li> <li>-Indélicatesse de certains enseignants (abus d'alcool ;</li> <li>-Très peu d'enseignants qualifiés</li> <li>-Taux de réussite le plus faible de sinendé à l'examen du CEP en 2009</li> <li>-Déscolarisation des filles à partir du secondaire (grossesses précoces) ;</li> <li>-Déscolarisation des garçons (migration vers le Nigéria ; crise du coton, suivisme) ;</li> <li>-Défaut dans le suivi des filles à l'école ;</li> <li>-Le non renouvellement du</li> </ul>

	-Le tribunal de conciliation par sa saisine sur des affaires de grossesse de filles en milieu scolaire.			bureau de la coordination des APE en place depuis de très longues années.
<b>Santé</b>	<p>-Présence de COGECS ;</p> <p>-Réunions mensuelles entre Major et personnel ;</p> <p>-Réunions mensuelles du comité de direction (Médecin et personnel ;</p> <p>- Réunion semestrielle autour du médecin coordonnateur de la zone sanitaire pour le monitoring qui évalue les activités dans le secteur ;</p> <p>-Intervention du FNUAP</p>	<p>-Rencontres informelles du Maire avec le médecin chef pour échanger ; sur des sujets liés à la santé ;</p> <p>-Les AG trimestriels (initiés par le médecin chef).</p>	<p>-Grande capacité des populations à la mobilisation sociale ;</p> <p>-Appui des prêtres catholiques à la construction de toutes les UVS dans la commune ;</p> <p>-Invitation du médecin chef aux différentes réunions de la Mairie ;</p> <p>-Existence de mutuelles de santé ;</p> <p>-Mise à disposition des centres de santé en 2009 de 2 agents rémunérés par la mairie ;</p>	<p>-Pas de rencontres formelles de la Mairie et les agents de santé ;</p> <p>-Taux de mortalité maternelle élevé (accouchement à domicile) ;</p> <p>-Insuffisance de matériels médico techniques ;</p> <p>-Absence de bloc opératoire et d'ambulance ; mauvais accueil</p> <p>-Faible taux de fréquentation du centre (34%) ;</p> <p>-Manque d'agents de santé qualifiés ;</p> <p>-Absence de produits pharmaceutiques pour les morsures de serpent fréquentes en période travaux champêtres ;</p> <p>-Plaintes dans les maternités (excès de travail des sages femmes ; insuffisance du personnel) ;</p> <p>- Manque de sensibilisation aux mutuelles de santé</p>

Eau	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Existence de comités de gestion de points d'eau ;</li> <li>-Existence de l'ACEP (ex AUE) ;</li> <li>-Mise en affermage des points d'eau (FPM et AEV)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Rencontres de certains élus locaux avec le Maire pour discuter du manque d'eau dans certains villages.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Acquisition de compteurs pour les FPM mis en affermage grâce à l'appui du PACE ;</li> <li>-Passage progressif à l'affermage (adhésion des populations) ;</li> <li>-Appui de ELVETAS ; DG EAU ; SNV ; ONG APEM ; PNDCC ; ONG ADEQUAT</li> <li>-Existence d'ONG d'intermédiation sociale pour L'eau</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Insuffisance des infrastructures d'eau</li> </ul>
-----	---	---	--	---

#### 4.3.3.8. Les indicateurs de redevabilité à Sinendé

	Mécanismes formels et informels existants	Constats	Actions à mener	Indicateurs	Période
<b>Mairie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existence des textes de la décentralisation sur la redevabilité ;</li> <li>- les sessions ordinaires et extraordinaires du conseil communal se tiennent ;</li> <li>- Existence d'un tableau d'affichage à la mairie ;</li> <li>- Existence de contrats avec des radios communautaires Nonsina de Bèbèrèkè et de Ouassa Péhounco ;</li> <li>- Existence de cadre de concertation sur l'éducation (CCE) ;</li> <li>-La présence du bureau d'EDOCOM/FADeC dans les locaux de la mairie ;</li> <li>-Rencontres avec les responsables de divers services déconcentrés pour le règlement des questions ponctuelles.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Méconnaissance par bon nombre d'élus locaux des textes de la décentralisation organisant la redevabilité ;</li> <li>-Politisation à outrance des conseils de villages;</li> <li>- Absence de tableaux d'affichage dans les arrondissements ;</li> <li>- Défaut d'affichages systématiques des PV et CR des sessions du conseil communal ;</li> <li>- Inexistence de salle de documentation adéquate qui centralise tous les documents et données produits ;</li> <li>- Absence de site</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sensibilisation des élus locaux (conseillers communaux et conseillers de villages) sur les textes de la décentralisation qui organisent la redevabilité ;</li> <li>- Réorganiser l'accès à l'information au niveau interne et en direction des usagers des services de la mairie : <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ rendre disponible une salle de documentation avec l'équipement adéquat ;</li> <li>▪ recycler le documentaliste sur la collecte, le classement, l'archivage des dossiers ;</li> <li>▪ rendre disponible dans la salle de documentation tous les documents autorisés par les lois (budgets, PV de session, rapports administratifs etc.);</li> <li>▪ réaliser des tableaux d'affichage pour l'information du public à la mairie et dans tous les arrondissements ;</li> <li>▪ afficher sur les tableaux d'affichage toutes les données prescrites par les lois et règlements ;</li> <li>▪ concevoir et rendre opérationnel un plan de communication annuelle sur les actions de la commune et l'offre des services publics en</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1- Les élus locaux (conseillers communaux et conseillers de villages) sont sensibilisés sur les textes de la décentralisation qui organisent la redevabilité ;</li> <li>2- Une salle de documentation avec l'équipement adéquat est disponible à la mairie ;</li> <li>3- Le documentaliste a suivi un recyclage sur la collecte, le classement, l'archivage des dossiers ;</li> <li>4- Il existe dans la salle de documentation tous les documents autorisés par les lois (budgets, PV de session, rapports administratifs etc.), accessibles à tous;</li> <li>5- Des tableaux d'affichage pour l'information du public existent et sont accessibles à la mairie et dans tous les arrondissements;</li> <li>6- Toutes les données prescrites par les lois et règlements sont affichées sur les tableaux d'affichage à la mairie et dans les arrondissements;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indicateur 1 : vérifiable fin septembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 2 : vérifiable fin septembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 3 : vérifiable fin septembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 4 : vérifiable fin octobre 2009 ;</li> <li>- Indicateurs 5 et 6 : vérifiables fin août 2009 ;</li> <li>- Indicateurs 7 et 8 : vérifiables fin septembre 2009 ;</li> <li>-Indicateur 9 : vérifiable fin novembre 2009 ;</li> </ul>

		internet propre à Sinendé	<p>éducation, santé et eau;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- créer un site internet propre à la commune de Sinendé ;</li> <li>- Instituer ou rendre fonctionnel les cadres de concertation entre : <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ élus locaux, chefs services déconcentrés de l'éducation, de l'eau et de la santé, et APE/CAPE, COGECS, CGPE, ACEP, Fermier</li> <li>▪ élus locaux et les Organisations de la Société Civile.</li> </ul> </li> <li>- Organiser un forum communal sur la scolarisation et le maintien des filles à l'école (avec des thématiques prenant en compte le phénomène du harcèlement des filles à l'école, les mariages et grossesses précoces en milieu scolaire)</li> </ul>	<p>7- Un plan de communication annuel est conçu et rendu opérationnel par l'équipe communale sur les actions de la commune et l'offre des services publics en éducation, santé et eau ;</p> <p>8- Le plan de communication annuel de la mairie a planifié l'utilisation des radios, de magazine, de tournées dans les arrondissements et villages et l'emploi des langues nationales dominantes de la commune ;</p> <p>9- Un site internet propre à la commune de Sinendé existe et est bien administré</p> <p>10- Des cadres de concertation sectoriels sont créés entre : <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ élus locaux, chefs services déconcentrés de l'éducation, de l'eau et de la santé, et APE/CAPE, COGECS, CGPE, ACEP, Fermier</li> <li>▪ élus locaux et les Organisations de la Société Civile. Les Pv de création sont disponibles ;</li> </ul> </p> <p>11- les cadres de concertation sectoriels sus-mentionnés ont tenus deux réunions trimestrielles sanctionnées par des Pv.</p> <p>12- Un forum communal sur la scolarisation et le maintien des filles à l'école (avec des thématiques prenant en compte le phénomène du harcèlement des filles à l'école, les mariages</p>	<p>- Indicateur 10: vérifiable fin septembre 2009 ;</p> <p>- Indicateur 11 : vérifiable fin septembre 2009 et fin décembre 2009 ;</p> <p>Indicateur 12: vérifiable la première quinzaine de décembre 2009.</p>
--	--	---------------------------	---	--	--

				et grossesses précoces en milieu scolaire) est organisé.	
<b>Educa tion</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existence des APE régis par des textes réglementaires ;</li> <li>- Suivi et évaluation pédagogiques des enseignants ;</li> <li>- Récompense des enseignants et élèves par la mairie ;</li> <li>- Existence du projet EDUCOM/ FADeC ;</li> <li>-Existence du Comité Communal de l'Education CCE.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dysfonctionnement au sein de la CAPE;</li> <li>- Non renouvellement à bonne <b>date</b> du bureau CAPE;</li> <li>- l'ignorance de la mission des APE ;</li> <li>- Manque d'infrastructures ; manque d'enseignants qualifiés (surtout les communautaires et contractuels) ;</li> <li>- Défaut de sanction contre les enseignants fautifs.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Sensibiliser les APE et Co-APE sur les textes qui les régissent ;</li> <li>- Organiser l'AG de renouvellement du bureau CAPE qui est hors mandat;</li> <li>- Organiser des sessions de formation de renforcement de capacité des bureaux APE et de la CAPE sur leurs missions dans tous les arrondissements;</li> <li>- Doter les bureaux APE/CAPE de cahiers ou de registres d'activités ;</li> <li>- Sensibiliser les enseignants et les élèves des classes de CM1, CM2 et des CEG sur la loi contre le harcèlement sexuel des filles à l'école ;</li> <li>-Appliquer le principe de sanction et de récompense aux enseignants et élèves.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1- Les APE et CAPE sont sensibilisés sur les textes qui les régissent et les Pv de séances de sensibilisation sont disponibles;</li> <li>2 – L' AG de renouvellement du bureau CAPE est tenue et le Pv de séance est disponible ;</li> <li>3- Des sessions de formation sont organisées sur le renforcement de capacités des bureaux APE et de la CAPE sur leurs missions dans tous les arrondissements et les Pv de séances sont disponibles;</li> <li>4- Les cahiers ou registres d'activités des bureaux APE/CAPE existent et l'ordre du jour de leurs activités inscrit ;</li> <li>5- Les enseignants et les élèves des classes de CM1, CM2 et des CEG sont sensibilisés sur la loi contre le harcèlement sexuel des filles à l'école et les Pv sont disponibles;</li> <li>6- Des cérémonies de récompenses des enseignants et des élèves les plus méritants sont</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indicateur 1 : vérifiable au début octobre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 2 : vérifiable le 15 octobre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 3 : vérifiable la deuxième quinzaine de novembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 4: vérifiable toute l'année 2009-2010 ;</li> <li>- Indicateur 5 : vérifiable fin novembre-début décembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 6 : vérifiable en fin d'année scolaire 2009-2010 ;</li> </ul>

				<p>organisées ;</p> <p>7- Les conseils de disciplines sont tenus pour sanctionner les enseignants et élèves fautifs et les Pv de séances sont disponibles.</p>	<p>- Indicateur 7: vérifiable toute l'année scolaire 2009-2010.</p>
<b>Santé</b>	<p>- Existence des COGECS ;</p> <p>- Comptes rendu des COGECS en AG ;</p> <p>- Concertations, en cas de besoin, entre Médecin chef de la commune et Maire ;</p> <p>- Invitation de la Mairie à certaines réunions concernant les questions de santé ;</p> <p>- Rencontre entre le Maire, le Médecin chef et les membres COGECS.</p>	<p>- Dysfonctionnement des COGECS ;</p> <p>- Faible fréquentation du centre de santé communal (mauvais accueil, rançonnement, pénurie de médicaments) ;</p> <p>- Manque d'ambulance ;</p> <p>- Populations sous informées.</p>	<p>- Sensibiliser des COGECS sur les textes qui les régissent ;</p> <p>- Organiser les AG et renouveler les bureaux des COGECS s'ils sont hors mandats ;</p> <p>- Organiser des sessions de formation de renforcement de capacité des membres COGECS sur leurs missions dans tous les arrondissements;</p> <p>- Doter les bureaux COGECS de cahiers ou de registres d'activités ;</p> <p>- Faire organiser par les membres COGECS des campagnes mensuelles de sensibilisation des populations pour la fréquentation des centres de santé ;</p> <p>- Faire l'évaluation mensuelle du taux de fréquentation des centres de santé ;</p> <p>- Donner des formations trimestrielles aux agents de</p>	<p>1- Les membres COGECS sont sensibilisés sur les textes qui les régissent et les Pv de séances sont disponibles ;</p> <p>2- les AG sont organisées et les bureaux COGECS hors mandats sont renouvelés et les Pv de renouvellement sont disponibles;</p> <p>3- Des sessions de formation de renforcement de capacité des membres COGECS sur leurs missions sont organisées dans tous les arrondissements et les Pv de sessions disponibles;</p> <p>4- Les bureaux COGECS sont dotés de cahiers ou de registres d'activités où figurent les mentions des activités menées ;</p> <p>5- Les membres COGECS organisent des campagnes mensuelles de sensibilisation des populations pour la fréquentation des centres de santé ;</p> <p>6- Le taux de fréquentation</p>	<p>- Indicateur 1: vérifiable fin octobre 2009 ;</p> <p>- Indicateur 2: vérifiable fin novembre 2009 ;</p> <p>- Indicateur 3: vérifiable 1ere quinzaine de décembre 2009 ;</p> <p>- Indicateur 4: vérifiable en permanence ;</p> <p>- Indicateur 5: vérifiable chaque fin de mois, à partir de fin octobre 2009 ;</p> <p>- Indicateur 6: vérifiable chaque fin de mois, à partir de fin octobre</p>

			santé sur les techniques d'accueil et la qualité des soins aux patients.	mensuelle des centres de santé est évalué ;  7- Des formations trimestrielles sont données aux agents de santé sur les techniques d'accueil et la qualité des soins aux patients.	2009 ;  - Indicateur 7: vérifiable tous les 3 mois, à partir de fin octobre 2009.
<b>Eau</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existence des Comités de Gestion de points d'eau ;</li> <li>- Existence des ACEP ;</li> <li>- Réussite de l'affermage sur les AEV et un grand nombre des FPM.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mauvaise gestion des points d'eau ;</li> <li>- Conflit atténué autour de la question de l'affermage ;</li> <li>- Processus d'affermage très avancé ;</li> <li>- Absence de débat sur la qualité de l'eau</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Renforcer les sensibilisations des comités de gestion de points d'eau, des populations et des fermiers sur le processus d'affermage et les avantages y relatifs en terme de disponibilité, de continuité et de qualité du service public de l'eau ;</li> <li>- Constituer les bureaux des ACEP et renforcer leurs capacités sur le système d'affermage ;</li> <li>- Poursuivre et accélérer le processus d'affermage ;</li> <li>- Introduire à moyen ou à long terme du débat sur la qualité de l'eau.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1- Les comités de gestion de points d'eau, les populations et les fermiers sont sensibilisés davantage sur le processus d'affermage et les avantages y relatifs en terme de disponibilité, de continuité et de qualité du service public de l'eau ;</li> <li>2 - Les conflits au niveau des Comités de gestion de points d'eau sont résolus;</li> <li>3 - Constituer les bureaux des ACEP et renforcer leurs capacités sur le système d'affermage</li> <li>4- Processus d'affermage poursuivi et admis par tous.</li> <li>5 – Le débat sur la qualité de l'eau est instauré au sein des ACEP, des CGPE et dans la communauté en général, avec des émissions mensuelles radiodiffusées.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indicateur 1 : vérifiable fin octobre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 2 : vérifiable fin novembre 2009 ;</li> <li>- Indicateur 3 : vérifiable le 20 décembre 2009 ;</li> <li>Indicateur 4 : vérifiable fin décembre 2009 ;</li> <li>Indicateur 5 : vérifiable chaque mois, à partir de fin novembre 2009.</li> </ul>

#### **IV. Conclusion**

Au terme de cet état des lieux de la reddition des comptes dans les communes de Dogbo, Ouinhi et Sinendé, on peut faire les observations suivantes :

- Le contexte est porteur d'initiatives citoyennes avec la décentralisation (Dogbo, Ouinhi) et avant la décentralisation (Sinendé) = disponibilité de facteurs favorables surtout dans les services sociaux de base (existence de mécanismes de contrôle citoyens formels et informels en ce qui concerne la disponibilité, la qualité et la continuité des services publics ;
- Défis d'information et de renforcement des capacités sur les mécanismes formels de redevabilité dans les services sociaux de base : APE CO – APE, COGEC, ACEP – fermiers: planification, élaboration et exécution du budget ;
- Défi d'anticiper dans le domaine de la reddition des comptes: informer et communiquer avant et non après – reddition des comptes : une habitude – une culture et non une exigence conjoncturelle née des conflits.

Il y a donc nécessité de débats citoyens autour des problématiques suivantes :

- Gouvernance par l'information/participation (budget communal et budget des services sociaux de base sont considérés jusque-là comme des secrets) ; d'où la nécessité d'une démarche basée sur l'information, la participation et la reddition des comptes aussi bien pour le budget de la commune et pour ceux des services sociaux de base avec une forte implication des structures incitatives comme APE/CAPA - COGES ACEP - ALCRER Social Watch. Ceci permettrait de professionnaliser le débat citoyen et de faire de la reddition des comptes et non des contestations ;
- Problèmes de légalité (régulariser le mandat des structures) - transparence en gestion et promotion des bonnes pratiques à travers les APE/CAPA - COGES ACEP qui sont porteuses d'initiatives citoyennes mais minées par des maux comme : dysfonctionnements - non renouvellement des mandats, malversations fréquentes - dérives (focalisation de leur initiatives citoyennes sur des questions de gestion financière et non sur la disponibilité, la qualité et la continuité des services) ; d'où promotion et régulation des statuts – Encouragement des modèles et des exemples ;
- Capacités des structures incitatives : analphabétisme et niveau d'instruction pour comprendre et dialoguer avec des prestataires des services publics de niveau intellectuel élevé ; connaissance et utilisation des procédures de plaintes et de demande des comptes : à qui s'adresser et comment en cas de revendications citoyennes ? – promotion de l'information/communication en langue sur les questions essentielles ;
- Application des textes et relations sociales, complicité et négociation en cas de délits ou de non respect des règles – Quelle démarche?
- Synergie entre acteurs et mécanismes pour mieux conduire les actions de contrôle citoyen.

#### **V. Références bibliographiques**

1. MISD, Mission de Décentralisation, Le Guide du maire, octobre 2005, 150p.
2. MISAT, Mission de Décentralisation, Recueil des lois sur la décentralisation, mai 2000, 65p.
3. Social Watch Bénin, Revue trimestrielle du contrôle citoyen de l'action publique, Rapport alternatif 2008 des OSC, janvier/mars 2009, n°009.

4. Social Watch Bénin 2008, Quatrième Rapport alternatif des Organisations de la Société Civile : Bonne gouvernance, Recherches scientifiques et Innovations endogènes pour la réalisation des OMD. Soutenir un potentiel national, janvier 2009, 113p.
5. SIWA, CIRDA, Guide d'une bonne gouvernance démocratique locale, nouvelle version, C.A.C.I. Bénin, juin 2006, 248p.
6. Claude Guy Weinsou, Léopold Kpativo, Sef Sloodweg, Lara Yocarini et Henk Nugteren, Démystifier la planification : Appropriation du Processus de Développement Communal au Bénin, MCL, KIT et SNV – Bénin, août 2006, 75p.
7. RIFONGA – Bénin, La décentralisation au Bénin : un défi pour la femme, janvier 1999, 60p.
8. MSPCL, Forum national : Bilan de la Réforme de l'Administration Territoriale et Evaluation à mi-parcours de la Gestion des Communes, Rapport synthèse, novembre 2006, nbr de p ?
9. GTZ, Projet bénino-franco-allemand d'appui à la décentralisation/déconcentration, DED, Décentralisation Déconcentration Découpage Territorial - Ce qu'il faut savoir- Réforme de l'Administration territoriale en République du Bénin, décembre 2002, 73p.
10. MCPPD, Projet BEN/03/M01/ Mécanisme d'Appui à la Gouvernance Démocratique, Etude sur l'élaboration des macro-indicateurs et des mécanismes de suivi de la gouvernance locale au Bénin, Rapport d'étude, novembre 2003.
11. John M. Ackerman, Responsabilisation sociale dans le secteur public- Réflexion conceptuelle, Social Development Papers – Participation and civic engagement, Publication N° 82/mars 2005, 42p.
12. ECDPM, PNUD et SNV, Revue capacity.org, n°31 août 2007, pp 3 à 16.
13. Laboratoire Citoyenneté, Un regard ouest africain sur l'appui à la reddition des comptes, Revue Gouvernance et Citoyenneté N°2, mai 2009, pp 1 à 3.
14. Peter Hoche, Communalisation intégrale : Quelles leçons de l'expérience de ses voisins pour la Burkina Faso ? , Laboratoire Citoyenneté, septembre 2006, 3p.
15. Reiner Forster, Le contrôle citoyen de l'action publique : introduction au concept et à son application opérationnelle, Groupe " Participation et engagement civique" Banque Mondiale, Septembre 2004, 5p.
16. [www.policy-powertools.org](http://www.policy-powertools.org), Responsabilisation des autorités locales, 2005, 2p.