

❖ Programme intégré d'appui à la gestion professionnalisée des Adductions d'Eau Villageoises (AEV) au Bénin

## Les leçons d'une expérience innovante de PPP

*A l'instar de plusieurs pays engagés dans le processus de Partenariat-Public-Privé, le Bénin a fait recours à la participation des investisseurs privés dans le secteur de l'eau. Une expérience de type nouveau dont l'étude de cas à révéler un potentiel sur l'amélioration de la fourniture des services d'eau aux populations dans les trois communes cibles. Le modèle de la « concession subventionnée » a été conçu et testé comme une alternative à l'affermage, assurant un partage plus réaliste des risques et des responsabilités. .*

Page 9



❖ **André ZOGO, Coordonnateur National du PNE-Bénin**

« La dépolitisation est un défi majeur à relever pour une bonne gouvernance du secteur de l'eau »

*La bonne gouvernance du secteur de l'eau est indispensable pour une gestion durable des ressources en eau. Mais pour en arriver là, il faut relever plusieurs défis. Dans cet entretien, le Coordonnateur National du PNE-Bénin identifie ces défis, revient sur les avancées et les goulots d'étranglement de la prise en compte de la GIRE et lève un coin de voile sur l'accompagnement prévu par le réseau dans le cadre de sa nouvelle stratégie 2017-2021 ...*

Page 9



# Edito / Sommaire

## EDITORIAL

### Les 3P du dernier recours



Les Partenariats Public-Privé (PPP) sont apparus au cours de la décennie passée, comme l'un des meilleurs moyens de favoriser le développement, du fait de l'insuffisance des investissements, de la pression croissante qui s'exerce sur le budget de l'État et d'une préoccupation générale relative à l'efficacité des services fournis par des entreprises et organismes étatiques.

Réponse à la fois à l'amenuisement des ressources et à une gestion publique qui a montré ses limites, le PPP est défini comme un mode de financement par lequel, une autorité publique fait appel à des prestataires privés pour financer et gérer un équipement assurant ou contribuant au service public. Les contrats de partenariat autorisent une plus grande souplesse de gestion pour la personne publique, tout en assurant qu'elle reste en charge de la gestion du service public. Les PPP se sont développés, pour l'essentiel, dans les infrastructures économiques physiques, telles que l'énergie électrique, les transports, les télécommunications, l'eau et l'assainissement. Le recours aux PPP se justifie par la volonté de parvenir à plus d'efficacité et à de meilleurs services, ainsi que le volume limité des ressources publiques disponibles pour financer de tels services, amènent de plus en plus les gouvernements à améliorer leur approche des partenariats public-privé.

Dans notre pays et dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, le recours aux PPP n'est pas nouveau. Puisque depuis 2007, le secteur a opté pour un mode de gestion des ouvrages d'eau où interviennent les Opérateurs privés (affermage). Si l'expérience a eu des fortunes diverses à cause de plusieurs difficultés, personne ne remet en cause ce mode de gestion fondé sur l'intervention des opérateurs privés pour améliorer et rendre efficace la

gestion du service public de l'eau au niveau local. Au contraire, le Bénin a fait avec l'appui des partenaires, une belle expérience de PPP qui fait école et cité comme un modèle abouti méritant une mise à l'échelle. Il s'agit du Programme intégré d'appui à la gestion professionnalisée des adductions d'eau villageoises (AEV) mise en œuvre par le gouvernement à travers le ministère de l'eau (ex MERPMEDER) en partenariat avec la Banque mondiale, l'ambassade des Pays-Bas. Fondé sur des contrats de type concession subventionnés, ce modèle de PPP permet aux opérateurs privés de fournir non seulement des services d'exploitation et de maintenance, mais de réinvestir leurs propres ressources dans la réalisation d'importants travaux d'extension du système de distribution d'eau et de branchements particuliers. Face aux résultats probants enregistrés et aux leçons apprises, tout le monde s'accorde sur la nécessité d'une mise à l'échelle de ce cadre nouveau de partenariat favorisant une amélioration de la fourniture du service de l'eau dans les petites villes.

Aujourd'hui, dans un contexte où le régime actuel a clairement manifesté sa volonté de promouvoir les PPP pour mieux assurer les services de base aux populations, le secteur de l'eau qui a fait l'expérience de l'affermage et du modèle de concession subventionnée reste une référence. Il reste à consolider les acquis et à faire de ces expériences, un tremplin pour la réussite du combat pour l'accès universel à l'eau et à l'assainissement.

**André Zogo**

**Coordonnateur  
du PNE-Bénin**

#### Sommaire :

##### ● Editorial

- Les 3P du dernier recours ..... P.2

##### ● Actualité

- Plan stratégique 2017-2021 du PNE-Bénin : Affirmer le positionnement du réseau pour le développement du secteur Eau ..... P.3

- Lutte contre la corruption dans le secteur de l'eau et de l'assainissement au Bénin : Des modules de formation validés pour la formation de cadres ..... P.4

- Elaboration du nouveau PSDSA et Nexus Eau, Sécurité Alimentaire et Changement Climatique : La précieuse contribution du PNE-Bénin ..... P.5

##### ● Parole aux acteurs

- André ZOGO, Coordonnateur National du PNE-Bénin : « La dépolitisation est un défi majeur à relever pour une bonne gouvernance du secteur de l'eau » ..... PP.6-7

##### ● Analyse

- PPP et accès durable aux services WASH : Une véritable alternative pour faire face à la rareté des ressources ..... P.8

##### ● Tribune des partenaires

- Programme intégré d'appui à la gestion professionnalisée des adductions d'eau villageoises (AEV) au Bénin : Les leçons d'une expérience innovante de PPP ..... PP.9-10

##### ● Conseils et Innovations

Principaux piliers et activités liés au renforcement de la professionnalisation des services d'eau en milieu rural



## Les Pages Bleues

### Siège

Placodji (Cotonou)  
01BP 4392 Cotonou (RB)  
Tél : (229)21311093  
E-mail : contact@gwppnebenin.org  
Site Web : www.gwppnebenin.org

### Directeur de Publication

André ZOGO

### Equipe de Rédaction

Aurore E. BLOKOU (PNE-Bénin)

Rachel ARAYE K. (PNE-Bénin)

KITI Bonaventure (RJBEA)

Alain TOSSOUNON (RJBEA)

Maxime TEBLEKOU (PNE-Bénin)

Arnould ADJAGODO (PNE-Bénin)

### Conception graphique

Afriq Edi-Com

# Actualité

## Plan stratégique 2017-2021 du PNE-Bénin

### Affirmer le positionnement du réseau pour le développement du secteur Eau

*Les membres du réseau Partenariat National de l'Eau du Bénin (PNE-Bénin) et leurs partenaires étaient en conclave du 18 au 19 octobre 2016 à l'hôtel la Diaspora de Ouidah. Au terme des deux jours de travaux, les participants ont examiné le Plan stratégique 2017-2021 qui trace de nouvelles orientations lui permettant de jouer désormais, un rôle de veille stratégique dans la gestion des ressources en eau.*



#### Les officiels à l'ouverture de l'atelier

Après le dernier plan stratégique 2009-2015 venu à terme, la plateforme des acteurs du secteur de l'eau a entrepris de se doter d'un plan tenant compte du nouveau contexte et de ses ambitions pour le futur. Ce processus qui a démarré il y a plus de deux mois, est venu à maturité avec l'atelier de Ouidah qui a permis aux représentants des organisations membres, d'apprécier les axes et orientations stratégiques.

A l'ouverture des travaux, le Président du Comité technique des experts du PNE-Bénin, Cyriague Adjinakou a salué la mobilisation des membres. Il a surtout justifié l'élaboration d'un nouveau plan stratégique après l'année 2015, qui a été une année carrefour sur tous les plans notamment en ce qui concerne le passage des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) aux Objectifs de Développement Durable (ODD). Mais aussi, sur le plan politique avec l'installation de nouvelles autorités qui aujourd'hui, ont la charge de la gestion du secteur. En

félicitant les participants membres du réseau pour cet exercice, le Directeur Général de l'Eau, Adamou Worou Wara, a rappelé le rôle majeur d'accompagnement que joue le PNE-Bénin, et qui contribue à améliorer la gestion des ressources en eau dans notre pays.

Pour le président du PNE-Bénin, André Toupé, cet exercice s'est imposé au réseau tout simplement parce que le secteur a enregistré de nouveaux acteurs et le PNE-Bénin se doit aussi de se positionner par rapport aux nouveaux enjeux. Selon lui, il s'agit à travers le Plan stratégique, d'« affirmer pour les cinq prochaines années, le positionnement du PNE-Bénin pour le développement du secteur de l'eau ».

Au cours des deux jours de travaux, les participants ont revisité les axes et orientations stratégiques proposés par le Consultant et le comité mis en place, en se fondant sur les enseignements appropriés des expériences pour donner une vision future au PNE-Bé-

nin, acteur stratégique du secteur eau au Bénin.

Ce nouveau plan stratégique 2017-2021 du PNE-Bénin s'inscrit dans le contexte d'une évolution du cadre institutionnel sur la GIRE et où apparaissent de nouveaux défis relatifs à la coordination intersectorielle pour la promotion de l'intégrité dans le secteur de l'eau.

Sur la base d'un diagnostic profond qui a révélé entre autres, le faible positionnement actuel sur toutes les problématiques émergentes du secteur eau, la persistance des tendances lourdes relatives à la gouvernance, l'éthique et la gestion du secteur de l'eau, le faible niveau de capacité des acteurs à tous les niveaux limitant l'efficacité des interventions...le réseau pour l'avenir, devra faire face aux défis du moment. Il s'agit d'œuvrer pour l'enracinement du dialogue intersectoriel et interinstitutionnel dans le secteur de l'eau, dynamiser la veille stratégique pour une efficacité du plaidoyer et de l'éthique dans le secteur eau ou développer une culture organisationnelle adaptée à la valorisation des acquis. Pour y arriver, quatre axes ont été identifiés : **L'accompagnement des acteurs dans la mise en oeuvre cohérente de la GIRE; la promotion de l'intégrité et de l'éthique dans la gouvernance du secteur de l'eau; la dynamisation de la fonction de centre de ressources du PNE pour la valorisation des ressources en eau** et enfin, **le renforcement institutionnel et le rayonnement du**

PNE-Bénin.

#### Un bouillon des échanges pour améliorer le document

Au terme d'un bouillon d'échanges et des débats passionnants sur le futur rôle du PNE-Bénin dans le nouveau contexte, les acteurs ont amendé les axes et orientations stratégiques. Il ressort des échanges, qu'en dehors de son rôle traditionnel d'accompagnement qui pour les prochaines années, sera orienté vers la veille stratégique pour la mise en cohérence des politiques sectorielles et intersectorielles, le PNE-Bénin est appelé à être un centre de ressources pour partager l'expertise capitalisée des expériences pilotes de démonstration GIRE mais aussi en matière de plaidoyer. Egalement, l'occasion de l'examen du plan stratégique a permis au PNE-Bénin de réfléchir sur les voies et moyens pour renforcer son réseau à travers la dynamisation des Partenariats Locaux de l'Eau (PLE) et le membership au niveau de ses organisations membres.

Au total, si au cours de la période 2009-2016, le PNE-Bénin s'est donné comme mission le renforcement des capacités des acteurs sur la GIRE, le plaidoyer/lobbying, le renforcement du cadre institutionnel du secteur de l'eau..., avec le nouveau Plan stratégique 2017-2021, il se positionnera dans un rôle d'accompagnement des acteurs institutionnels pour la mise en cohérence des politiques sectorielles et intersectorielles liées à l'eau pour les cinq prochaines années .

**Alain TOSSOUNON**  
(RJBEA)

# Actualité

## Promotion de l'intégrité dans le secteur de l'eau et de l'assainissement au Bénin

### Des modules de cours validés pour l'enseignement universitaire

**Le Partenariat National de l'Eau du Bénin (PNE-Bénin) a organisé la validation des modules de cours universitaire sur l'intégrité dans le secteur de l'eau et de l'assainissement au Bénin. Une initiative qui vise à former de futurs cadres bien aguerris pour promouvoir l'intégrité dans ledit secteur. C'était les 20 et 21 octobre 2016 dans la salle de conférence de l'Auberge Diaspora de Ouidah.**

Démarré depuis novembre 2015, cet atelier est l'aboutissement d'un processus participatif conduit par une équipe d'Enseignants de l'Institut National de l'Eau (INE) et un expert formateur WIN sous la supervision de la coordination nationale du PNE-Bénin avec le soutien technique et financier du Réseau Water Integrity Network. L'objectif poursuivi par l'atelier est de valider les plans et modules de cours sur l'intégrité dans le secteur de l'eau au niveau de l'enseignement universitaire, notamment dans les cours délivrés à l'Institut National de l'Eau de l'Université d'Abomey - Calavi.

Au cours de cet atelier, plusieurs catégories d'acteurs du secteur ont répondu présents. Il s'agit des enseignants de l'INE, des représentants des organisations de lutte contre la corruption (Autorité Nationale de Lutte Contre la Corruption (ANLC), Front des Organisations Nationales de Lutte contre la Corruption), l'Administration publique du secteur de l'eau et de l'assainissement représentée par la SONEB, la Direction Générale de l'Eau (DGEau), les apprenants représentés par le Parlement Na-

tional des Jeunes pour l'Eau et l'Assainissement (PNJEA) et des étudiants de l'INE et les experts formateurs WIN au Bénin et le PNE-Bénin.

En ouvrant officiellement les travaux, le Directeur de l'INE, le Professeur Euloge K. AGBOSSOU, a rappelé l'importance de la gouvernance dans le secteur de l'eau et de l'assainissement pour un accès universel à tous à l'eau et à l'assainissement. Après avoir salué l'initiative d'élaboration des modules de cours sur l'intégrité dans le secteur de l'eau pour former les futurs cadres, il a dit son espoir de voir s'opérer un changement dans la gouvernance du secteur. «On ne devient pas intègre par la magie mais par l'éducation», a-t-il soutenu. Il a profité de l'occasion pour annoncer que des démarches sont entreprises pour l'introduction des modules dans les curricula de l'Institut National de l'Eau.

Au cours de l'atelier, les participants ont eu droit à un aperçu du programme Water Integrity Network (WIN) avant la présentation et l'amendement des plans de cours ainsi que des modules de cours des Niveaux Licence et Master.

Au niveau Licence, ce

cours permettra à l'apprenant d'être un agent de promotion de la bonne gouvernance dans le secteur de l'eau, notamment en œuvrant à l'adoption et à la mise en œuvre, à tous les niveaux d'intervention, des principes d'intégrité de gestion de services de l'eau, à savoir : la transparence, la redevabilité, et la participation. Il sera initié aux concepts de base de la gouvernance et de l'intégrité dans le secteur de l'eau, et d'information et de sensibilisation aux méfaits ou préjudices qu'engendre le déficit de ces normes d'administration et de gestion des ressources en eau.

Au niveau Master, les apprenants seront formés à l'application des concepts et principes d'intégrité et de bonne gouvernance dans le secteur de l'eau dans un contexte des changements climatiques et des demandes accrues des ressources en eau. A la fin du cours, ils doivent être capable de i) rappeler les concepts relatifs à la GIRE, à l'intégrité, à la transparence, à la redevabilité et à la participation, ii) identifier les défis liés à la gestion et à la valorisation des ressources en eau, iii) cartographier les risques

de corruption, iv) évaluer les impacts de la corruption, v) utiliser les outils et actions de diagnostic et d'identification des risques de corruption en vue du renforcement de la transparence, de la redevabilité et de la participation dans la gestion des initiatives et du secteur de l'eau, vi) appliquer le corpus juridique lié au secteur de l'eau et de l'assainissement au Bénin, et vii) Développer des aptitudes à promouvoir l'intégrité.

Au terme des travaux de l'atelier, en dehors des plans et modules de cours sur l'intégrité dans le secteur de l'eau niveau licence et master qui ont été validés, une feuille de route pour l'intégration des modules de cours dans les curricula de formation de l'INE a été élaborée et plusieurs recommandations ont été formulées. Entre autres, les participants ont retenu l'organisation d'un atelier pédagogique d'appropriation des modules par les enseignants potentiels, la prise de note de service par le Directeur de l'INE portant actualisation des cours relatifs à la GIRE et la gouvernance de l'eau et le démarrage de l'enseignement des modules de cours du niveau Licence pour l'année universitaire 2016 - 2017.

**Maxime TEBLEKOU**  
**Assistant technique**  
**(PNE-Bénin)**

# Actualité

Elaboration du nouveau PSDSA et Nexus Eau, Sécurité Alimentaire et Changement Climatique

## La précieuse contribution du PNE-Bénin

*Dans le cadre du processus d'élaboration d'un nouveau document de Plan Stratégique de Développement du Secteur Agricole (PSDSA), un atelier a réuni les acteurs du secteur agricole, et toutes les parties prenantes ayant une influence sur le secteur agricole. L'atelier organisé par le MAEP avec l'appui technique et financier de la Banque mondiale (ProCAD/PADA), de la FAO, du NEPAD et de la CEDEAO à l'hôtel BEL AZUR de Grand-Popo, du 13 au 16 septembre 2016 a été une occasion pour le PNE-Bénin, de sensibiliser les acteurs du monde agricole sur la prise en compte du « Nexus Eau, Sécurité Alimentaire et Changement Climatique ».*



*Nécessité de prendre en compte le « Nexus Eau, Sécurité alimentaire et changements climatiques dans le nouveau PSDSA*

Au cours des travaux, le Docteur Fabien Hountondji, membre du Comité des experts du PNE-Bénin et expert du Partenariat Ouest-Africain de l'eau, a entretenu les participants sur le « Nexus Eau, Sécurité Alimentaire et Changement Climatique ». Dans un exposé liminaire, il a expliqué la corrélation entre la production agricole, l'alimentation et la nutrition. A tous ces niveaux, il a souligné que la disponibilité, l'accès, la qualité et la stabilité de l'eau constituent des déterminants clés pour la réussite des missions du secteur agricole, surtout dans le contexte des changements

climatiques. Il a rappelé le tournant décisif qu'a été l'année 2015 à travers les processus de négociations globales (notamment sur la sécurité alimentaire, les ODD et la COP21) et régionales (Agriculture Intelligente face au climat -AIC). Ces divers processus ont recommandé la consolidation des liens entre l'eau, la sécurité alimentaire, l'environnement et les changements climatiques. La 42<sup>e</sup> conférence (Octobre 2015) du Comité mondial sur la Sécurité Alimentaire (CSA) a recommandé que l'eau soit un élément essentiel capable de booster l'agriculture, l'alimentation et la

nutrition. La COP 21 sur les changements climatiques (décembre 2015) a mis également l'accent sur la nécessité pour les pays développés, de soutenir financièrement et techniquement l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation des pays en développement. Les négociations régionales et sous-régionales de 2015 impliquant la CEDEAO, l'UEMOA et le CILSS, ainsi que les fédérations régionales des Organisations paysannes de producteurs (OPP), de la société civile et les PTF ont abouti à l'adoption de l'Alliance Ouest Africaine pour une Agriculture Intelligente face aux Changements climatiques en cours de formalisation. L'Alliance recommande « Le renforcement de la cohérence intersectorielle, du dialogue interinstitutionnel et de la coordination inter-échelle des programmes d'investissements agricoles en matière d'AIC ». L'alignement des nations sur les orientations stratégiques régionales et globales est un gage d'accroissement de la mobilisation des fonds pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle avec la dimension de la résilience climatique, a-t-il souligné.

Notons que l'aspect genre n'a pas été occulté dans le PSDSA, car lors des travaux des groupes, cette thématique a été abordée dans l'un des groupes présidée par Aurore BLOKOU, Point focal genre du PNE-Bénin. L'une des recommandations de l'atelier a mis l'accent sur cet aspect, notamment la Recommandation N°2 libellée comme suit : « Veiller à la prise en compte effective du genre dans la stratégie (actions et formulation d'indicateurs) ».

Le draft Zéro du PSDA ainsi amélioré sera finalisé après l'isoncosting qui fera suite au présent atelier. Ainsi, le secteur agricole du Bénin se réjouira d'avoir un Document stratégique consensuel qui prend en compte les priorités de l'heure, en vue de l'atteinte des ODD. Rappelons qu'en 2011, le Bénin s'est doté d'un Plan quinquennal consensuel et inclusif nommé Plan Stratégique pour la Relance du Secteur Agricole (PSRSA) qui visait à améliorer ses performances agricoles pour assurer durablement sa souveraineté alimentaire et nutritionnelle. L'horizon temporel du PSRSA échu en 2015, son évaluation a permis de réaffirmer sa pertinence sur bien de ses axes stratégiques, et de tirer d'importantes leçons à capitaliser pour son actualisation.

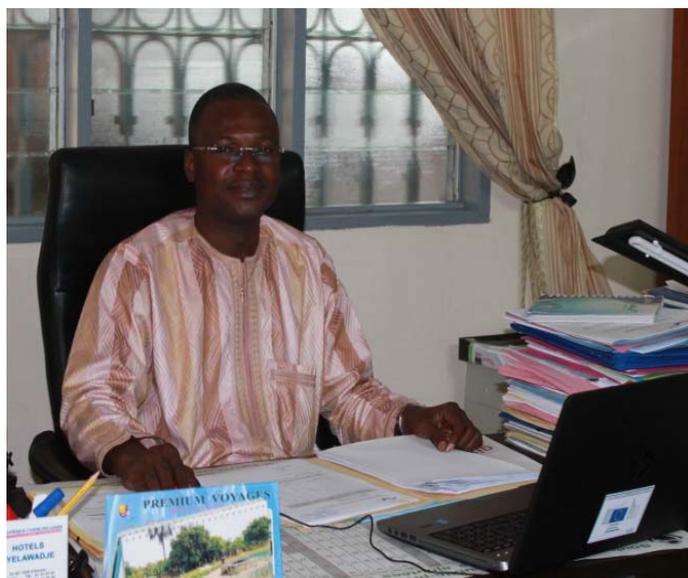
**Aurore BLOKOU**  
(RFC-PNE-Bénin)

# Parole aux acteurs

André ZOGO, Coordonnateur National du PNE-Bénin

## « La dépolitisation est un défi majeur à relever pour une bonne gouvernance du secteur de l'eau »

*La bonne gouvernance du secteur de l'eau est indispensable pour une gestion durable des ressources en eau. Mais pour en arriver là, il faut relever plusieurs défis. Dans cet entretien, le Coordonnateur National du PNE-Bénin identifie ces défis, revient sur les avancées et les goulots d'étranglement de la prise en compte de la GIRE et lève un coin de voile sur l'accompagnement prévu par le Réseau dans le cadre de sa nouvelle stratégie 2017-2021 pour une mise en cohérence de la GIRE avec les politiques et stratégies de développement.*



### Selon vous, qu'entend-t-on par gouvernance de l'eau ?

La gouvernance de façon générale désigne l'ensemble des mécanismes de gestion de la cité. Il s'agit de la gestion au niveau politique, législatif et la gestion au niveau judiciaire. Donc, lorsque les affaires de la cité sont bien gérées, on parle de bonne gouvernance. En revanche, lorsque les affaires de la cité sont mal gérées, on dit que la gouvernance en place est mauvaise.

Lorsque nous revenons au secteur de l'eau et de l'assainissement, on parle de gouvernance pour désigner les mécanismes qui sont mis en place, les acteurs qui sont concernés et le fonctionnement de l'ensemble de ces mécanismes et de ces acteurs pour gérer les affaires publiques relatives à l'eau.

### Quels sont les défis liés à la gouvernance de l'eau au Bénin ?

Ce qui est visé, c'est la bonne gouvernance. Elle se traduit par la transparence dans la gestion des affaires publiques, la participation de l'ensemble des acteurs à ces affaires et la redevabilité, c'est-à-dire l'obligation des dirigeants à rendre compte à leurs populations. Pour ce qui concerne le secteur de l'eau, le premier défi, c'est la dépolitisation. Il s'agit de trouver le moyen de séparer la politique du technique. Cela constitue un gros défi à relever. Lors des nominations, on doit pouvoir distinguer les postes techniques des postes politiques. Ce n'est souvent pas le cas. Notre système est tel que pour arriver au pouvoir, il faut faire la politique. La campagne électorale fait intervenir un grand nombre de partisans et de courtisans. Une fois le pouvoir acquis, il faut remercier tous ceux-là. Vu le nombre de personnes concernées, les postes politiques disponibles sont vite épuisés au point que les postes techniques sont

aussi sacrifiés. Lorsque des politiques se retrouvent à ces postes techniques sans en connaître les spécificités, on ne peut pas avoir les résultats escomptés. Donc, la dépolitisation est un défi majeur pour qu'il y ait bonne gouvernance. Le deuxième défi à relever c'est le respect de l'intégrité. En effet, l'intégrité est directement liée à la bonne gouvernance. Elle renvoie à des notions d'équité, de justice, d'honnêteté et d'anti-corruption. Le défaut d'intégrité est à la base de la malheureuse affaire PPEA II qui déteint sur le secteur et sur le pays tout entier. Le défi est de faire en sorte que l'intégrité soit promue et soit mieux assurée. Le troisième défi pour qu'il y ait bonne gouvernance dans le secteur de l'eau, c'est le respect de la compétence de la gestion des ressources en eau qui a été transférée aux communes. Les textes de loi sur la décentralisation et sur la gestion des ressources en eau en République du Bénin l'ont clairement signifié. Mais dans la réalité, ce n'est pas fait. On observe encore des programmes exécutés directement par les autorités centrales dans les communes au lieu que ces communes soient responsabilisées pour la mise en œuvre de ces programmes. Le transfert des compétences est aussi un grand défi à relever. Lorsque les affaires de la cité sont gérées au niveau local, la reddition de comptes dont nous parlons plus haut est encore plus facile. Cela facilite la bonne gouvernance au niveau local. Le dernier défi, c'est le renforcement des capacités des acteurs.

### Quelles sont selon vous les avancées et les goulots d'étranglement de la GIRE ?

L'adoption de la GIRE a été faite et traduite dans les textes juridiques autour des années 2010. Au niveau du secteur de l'eau même, le concept n'est pas encore très bien maîtrisé. En conséquence, le travail qui doit être fait en direction des autres secteurs pour la prise en compte dans leur politique et dans leur stratégie de la GIRE, ne se fait pas encore. Au niveau du Partenariat National de l'Eau du Bénin, nous avons travaillé avec le ministère de l'agriculture pour ce qui concerne la loi sur les pêches. Il faut dire que c'est un processus que nous avons rattrapé in extremis. Aussitôt que nous avons constaté que le projet de loi qui était sur la table n'avait pas pris en compte la GIRE, nous avons pris contact avec le ministère de l'agriculture. Ensemble, nous nous sommes engagés dans un processus qui a permis de renforcer les capacités des différents acteurs y compris des députés afin que le projet de loi soit amélioré en intégrant les principes de la GIRE. Ce sont là les quelques avancées que nous avons. Mais, il faut dire que les défis sont encore énormes. Lorsqu'on parle de ministère de l'agriculture, il y a en dehors de la pêche, l'agriculture et l'élevage. Par ailleurs, il y a les autres ministères comme celui de l'environnement ou celui de l'industrie où on consomme beaucoup d'eau sans connaître ce que c'est que la Gestion Intégrée des Ressources en Eau. Il y a aussi le ministère du tourisme qui développe l'activité de tourisme autour des plans d'eau. Tous ces ministères sont concernés et il faut travailler pour que les stratégies sectorielles qui sont actuellement en train d'être actualisées prennent en compte la GIRE.

# Parole aux acteurs

André ZOGO, Coordonnateur National du PNE-Bénin (Suite)

## « La dépolitisation est un défi majeur à relever pour une bonne gouvernance du secteur de l'eau »

**Que peut-on espérer du PNE-Bénin comme contribution pour relever le défi de la prise en compte effective de la GIRE dans les politiques de développement ?**

Le Partenariat National de l'Eau du Bénin est en train d'adopter son nouveau plan stratégique qui couvre la période 2017-2021. Un aspect important de ce plan stratégique concerne l'accompagnement des acteurs pour la prise en compte de la GIRE dans les politiques, les stratégies et les programmes de développement. A ce titre, nous avons déjà ciblé, par exemple, le ministère de l'agriculture et celui de l'environnement comme ministères prioritaires avec lesquels nous comptons travailler les années à venir. Les cadres de ces ministères qui sont des responsables ou décideurs et qui conçoivent les programmes de développement puissent mieux connaître les principes de la GIRE et soient capables de relire leur stratégie ou politique à la lumière desdits principes. Ce qui devrait leur permettre d'actualiser au cas où ces stratégies ou politiques ne prenaient pas en compte la GIRE.

**On constate que le processus de gestion par bassin est peu ancré dans les habitudes. Où se situe le Bénin par rapport à la mise en œuvre de cette approche autour de nos bassins hydrographiques ?**

Le Bénin en adoptant la Gestion intégrée des ressources en eau a adopté en même temps la gestion par bassin. Ce qui signifie que la gestion des ressources en eau dans notre pays ne se fera pas au niveau des départements ou des communes mais c'est beaucoup plus les ensembles hydrographiques qui doivent être concertés. Cela ne dénie

en rien les compétences des communes en matière de gestion des ressources en eau. Mais lorsque vous prenez les ensembles hydrographiques, ce sont des ensembles naturels, cohérents au niveau desquels, on peut réfléchir et mettre en œuvre des actions d'aménagement et de gestion pour améliorer la qualité des ressources et pour mieux valoriser lesdites ressources. Donc l'approche par bassin est déjà adoptée. Ce qui reste, c'est la mise en œuvre. Je pense que cela a aussi commencé parce que le décret portant mise en place du comité de bassin de l'Ouémé est déjà pris. Il y a actuellement un processus en cours pour sa mise en place. C'est la même chose pour ce qui concerne l'agence de gestion du bassin de l'Ouémé. C'est un processus en cours qui deviendra très bientôt concret.

Il y a un processus que le PNE a développé dans le cadre du PPEA II et qui a consisté au niveau du bassin de l'Ouémé, à sensibiliser les populations et à les informer suffisamment sur ce que c'est que la gestion par bassin et sur le processus de mise en place des organes de bassin. C'est pour dire que les acteurs concernés sont tous déjà informés et savent qu'ils doivent participer à sa concrétisation. Il s'agit en effet, d'un processus participatif où toutes les parties prenantes à savoir les structures étatiques, le secteur privé, la société civile, les associations d'usagers, les communes, ... doivent être impliqués dans la gestion de ces bassins et qu'ils s'engagent à travers des comités préparatoires de mise en place des comités de sous-bassin que nous avons mis en place dans chacun des quatre sous-bassins du bassin de l'Ouémé. Donc, nous avons un terreau fertile pour la mise en œuvre de l'approche par bassin.

**Au niveau des bassins transfrontaliers, quelle est la contribution du PNE-Bénin pour améliorer la situation ?**

Les bassins transfrontaliers sont des bassins partagés entre plusieurs Etats. Donc leur gestion est encore un peu plus spécifique parce que ce qui se fait dans un Etat a des répercussions dans les autres Etats qui partagent la même ressource. Partant, il y a nécessité d'une coopération inter-Etats autour de la gestion de la ressource. Actuellement, le Partenariat National de l'Eau du Bénin est en train de faciliter le développement d'un mécanisme de coopération au niveau de la gestion du sous-bassin de la Mékrou qui appartient au bassin du Niger et qui est un sous-bassin partagé par le Bénin, le Burkina Faso et le Niger. Cela se fait dans le cadre d'un programme initié par le Partenariat Mondial de l'eau avec l'appui financier de l'Union Européenne dénommé «L'eau au service de la croissance et de la lutte contre la pauvreté dans le bassin transfrontalier de la Mékrou. C'est un programme très intéressant parce qu'il part d'abord de l'amélioration de la connaissance de la ressource en eau avant de venir à l'amélioration de la gestion de ladite ressource. On cherche donc à avoir des données sur cette ressource pour pouvoir mieux comprendre comment est-ce que ça évolue et les dynamiques qui sont en cours au niveau de l'état de la ressource en termes de quantité, de qualité, de risque de pollution et les usages qui en son fait. Il s'agit de connaître tout ce qui se passe au niveau de cette ressource, surtout avec le nouveau contexte de changement climatique qui est le nôtre. Ces informations sont nécessaires pour mieux gérer la ressource et développer des plans d'investissement pour l'amélioration des conditions

de vie des populations qui vivent dans les environs.

**Comment pensez-vous qu'il faut rendre cette gestion durable au profit des bénéficiaires ?**

La gestion durable de ces ressources fait appel à la protection des ressources dont il s'agit. C'est-à-dire qu'en même temps que nous valorisons la ressource sur le plan économique, nous devons aussi protéger la ressource afin qu'elle ne se détériore pas. Car, si la ressource est exposée à la pollution, il sera difficile d'en faire les usages nécessaires. La gestion durable suppose aussi une bonne participation des acteurs, la transparence et l'équité pour que les couches les plus vulnérables puissent avoir accès à l'eau. C'est un droit fondamental du citoyen que d'avoir de l'eau dont il a besoin en quantité et en qualité. C'est pour cela que le Partenariat National de l'Eau du Bénin avec ses partenaires au niveau du Cadre de concertation des acteurs non étatiques du secteur de l'eau et de l'assainissement (CANEA) est en train de faire un plaidoyer pour que le droit à l'eau et à l'assainissement soit intégré dans notre Constitution. Cela donne une valeur juridique plus élevée à ce droit fondamental.

**Votre mot de fin...**

Je lance un appel aux acteurs du secteur de l'eau et de l'assainissement pour que chacun puisse faire l'effort, là où il se trouve, pour améliorer la gouvernance du secteur. Cela est fondamental parce que les répercussions de la mauvaise gouvernance sur les activités du secteur sont énormes. Chacun est capable de contribuer à cette amélioration.

*Propos recueillis par  
Alain TOSSOUNON*

# Analyse

## PPP et accès durable aux services WASH

### Une véritable alternative pour faire face à la rareté des ressources

*Pour une grande partie de la population béninoise, l'accès à l'eau et à l'assainissement continue d'être un défi majeur. Dans le même temps, les financements traditionnels du secteur connaissent d'importantes diminutions pour diverses raisons. Face à la nécessité de trouver d'autres sources de financement pour le secteur, le Partenariat-Public-Privé s'impose comme l'une des alternatives crédibles pour améliorer l'offre de service WASH aux populations. Une étude initiée par l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID), à travers son Programme Ouest Africain pour le Développement de l'eau potable, l'hygiène et l'assainissement (WA-WASH) s'est penchée sur la question. Les conclusions de l'étude présentées aux différents acteurs du secteur le 16 septembre 2016 ont permis de percevoir l'urgence du PPP dans l'offre de services WASH.*



**Le PPP dans le secteur de l'eau, un moyen d'amélioration de la fourniture de service dans les petites villes**

En procédant à cette étude, il était question pour l'USAID, d'identifier et d'analyser les fournisseurs actuels et futurs des services WASH, ainsi que les opportunités et mécanismes de financement du secteur. Mais, l'étude devrait permettre aussi d'analyser les parties prenantes ainsi que les forces, faiblesses, opportunités et menaces de l'environnement du WASH, afin de disposer d'une situation de référence pour améliorer la fourniture des services dans les pays cibles. A terme, cette ambitieuse étude était attendue pour développer une stratégie appropriée de plaidoyer pour influencer le gouvernement, les partenaires techniques et financiers et les élus locaux en vue de la mobilisation des ressources au profit du secteur et de développer des mécanismes de mobilisation de ressources à travers un PPP et un plan de renforcement de capacités qui va contribuer au financement du secteur. Cette étude conduite par le cabinet Océane Consult Internatio-

nal, a consisté dans un travail d'échanges avec des acteurs potentiels du secteur public, du secteur privé et de la société civile sur les possibilités de collaboration dans le cadre d'un PPP afin de relever les défis liés à l'amélioration de l'offre de services dans le secteur du WASH. Des entretiens, il ressort que tous les acteurs rencontrés ont marqué leur accord sur le fait que le PPP dans le secteur WASH, représente une excellente opportunité pour la réalisation des engagements liés au WASH, notamment l'atteinte des ODD. L'intérêt d'aller dans un PPP, c'est également de bénéficier des renforcements des capacités, d'expertise technique mise en commun et l'accroissement de la visibilité des structures.

#### Plus qu'une nécessité

Selon les résultats de l'étude sur le développement d'un PPP dans le secteur de l'eau potable, l'hygiène et l'assainissement au Bénin, deux constats majeurs expliquent la nécessité

d'opter pour un financement du secteur WASH à travers le PPP. Il s'agit en premier de « l'évolution régressive des financements extérieurs » dus aux défis nouveaux auxquels doivent faire face les pays partenaires au développement tels que les changements climatiques, la crise économique, la crise sécuritaire, la croissance démographique, migratoire et urbaine. Et donc l'urgence de trouver d'autres sources de financement pour continuer d'assurer l'accès des populations à l'eau, l'hygiène et l'assainissement. Le second constat se justifie dans la disparité entre les taux d'accès aux services d'hygiène et d'assainissement des pays francophones, où ils sont faibles, et ceux plus élevés des pays anglophones qui ont donné une place prépondérante au secteur privé dans la fourniture de ces services. Selon le Consultant, Jérémie Bambara, le caractère vital de l'eau, les engagements de la communauté internationale en faveur des Objectifs de Développement Durable (ODD) dont celui de l'accès universel aux services d'eau et d'assainissement, la croissance démographique, la disponibilité d'une expertise dans ce domaine dans le Privé, la croissance de la demande et la réduction de l'aide au développement sont autant de défis qui poussent à aller vers le PPP dans la fourniture des services d'eau, d'hygiène et d'assainissement. Par ailleurs, le PPP permettra aux communes d'assumer certaines de leurs prérogatives liées aux services WASH et parfois difficiles à prendre en charge par elles ; ceci grâce à un cadre partenarial facilitant la collaboration avec l'Etat et sécurisant l'investissement privé et ainsi le financement des

services WASH.

L'option de cette approche est d'autant plus judicieuse que le Bénin, d'après l'étude, possède de véritables dispositions pour réaliser cette transition qui ne sera que profitable pour le secteur. Entre autres facilités dont dispose le Bénin, il y a l'existence d'un cadre stratégique et juridique assez bien structuré, notamment la loi portant cadre juridique du Partenariat public-privé en République du Bénin voté le 11 octobre 2016 par l'Assemblée nationale, qui prévoit une participation accrue du secteur dans la réalisation des ouvrages et la fourniture des services WASH. Au nombre de ces opportunités du Bénin, il y a l'identification du WASH comme priorité de développement par le gouvernement dans son Programme d'urgence 2021 d'accès à l'eau et les nombreuses expériences de bases déjà connues par le pays.

#### Plusieurs activités possibles

Dans les conclusions, l'étude a fait un listing d'activités pouvant faire l'objet de PPP dans le secteur WASH. Entre autres activités identifiées, il y a l'utilisation des TIC pour l'amélioration de l'accès à l'eau et pour la gestion de la qualité de l'eau ; la mise en place d'un mécanisme de financement adapté et de technologies accessibles pour booster la Fin de la défécation à l'air libre (FDAL) dans les milieux difficiles. Le Partenariat public-privé peut aussi concerner la valorisation des déchets solides ménagers à travers la mise en relation des partenaires au PPP ; la sensibilisation dans les écoles sur le lavage des mains ; la valorisation des déchets plastiques ; l'extension de réseaux d'eau ou réalisation de forages sur la base de concession ; le renforcement des capacités des acteurs sur le PPP ; l'organisation de la collecte et le traitement des eaux usées et des boues de vidange ou la réalisation de centres de traitement des boues de vidange, avec production d'électricité, de gaz et de fertilisants.

**Alain TOSSOUNON  
(RJBEA)**

# Tribune des Partenaires

Programme intégré d'appui à la gestion professionnalisée des Adductions d'Eau Villageoises (AEV) au Bénin

## Les leçons d'une expérience de PPP à consolider par le renforcement des capacités des acteurs

*A l'instar de plusieurs pays engagés dans le processus de Partenariat-Public-Privé, le Bénin a fait recours à la participation des investisseurs privés dans le secteur de l'eau. Une expérience de type nouveau dont l'étude de cas a révélé un potentiel sur l'amélioration de la fourniture des services d'eau aux populations dans les trois communes cibles. Le modèle de la « concession subventionnée » a été conçu et testé comme une alternative à l'affermage, assurant un partage plus réaliste des risques et des responsabilités. .*



**Le PPP au Bénin dans le secteur de l'eau, une expérience réussie à renforcer**

L'expérience des PPP dans le secteur de l'eau remonte à 2007. Point de départ de cette aventure soutenue par tout un secteur en quête d'un nouveau souffle pour rendre efficace la gestion du service de l'eau dans les communes. Selon l'étude réalisée par Sylvain Adokpo avec la collaboration de Trémolet consulting conduite conjointement avec l'IFC, le Programme intégré d'appui à la gestion professionnalisée des adductions d'eau villageoises (AEV) au Bénin, cette expérience a pour fondement, un arrangement Partenariat Public Privés (PPP) de type af-

fermage entre le secteur privé local et les communes décentralisées dans lequel, des opérateurs privés gèrent les systèmes d'adduction d'eau villageoise. Très rapidement, nous apprend l'étude, le nombre d'AEP géré par un contrat d'affermage est passé de 1 en 2007 à 269 (57 % du nombre total d'AEP) en 2014 fournissant l'eau à environ 1,7 million de personnes (28 % de la population).

### Des points forts

Selon l'auteur de l'étude, la nouveauté introduite dans ce modèle de PPP est que grâce à des

contrats de type concession subventionnés, ces opérateurs privés fournissent non seulement des services d'exploitation et de maintenance, mais réinvestissent leurs propres ressources dans la réalisation d'importants travaux d'extension du système de distribution d'eau et de branchements particuliers. Et de signaler qu'avec une telle nouveauté, le Bénin a inventé un cadre nouveau pour la fourniture de services durables favorisant l'introduction du mécanisme pour la mobilisation des ressources du secteur privé pour la réalisation de travaux.

Mais, l'expérience a connu des difficultés à ses débuts. En référence à l'étude diagnostique de 2010 réalisée sur financement du Programme eau et assainissement de la Banque mondiale, plusieurs goulots d'étranglement ont été identifiés. Entre autres, on peut citer la faible connaissance par les communes de leur patrimoine, les compétences techniques limitées des opérateurs privés, la faible attractivité du cadre contractuel... Ainsi, en réponse aux problèmes identifiés, avec l'appui du Programme Eau et Assainissement (WSP), les

réformes ont été engagées afin d'améliorer les dispositions contractuelles entre les collectivités locales décentralisées et les opérateurs privés et de tester un modèle PPP renforcé sur un certain nombre d'AEP sélectionnées au Bénin. Sur le terrain notamment dans les communes bénéficiaires du programme, l'accès au service s'est considérablement amélioré. Pour le Chef Service eau, hygiène et assainissement de la mairie de Sakété, Issaka Olonadé, cette expérience de PPP dans la commune de Sakété a permis la réhabilitation et la densification du réseau et la promotion de branchements particuliers. « Entre temps, il fallait 100 à 120 000 FCFA pour avoir un branchement. Mais avec ce modèle, les ménages dépensent seulement 20 000 FCFA et l'eau va dans les maisons », témoigne-t-il.

### Quelques enseignements

Pour faire cette expérience, quatre contrats de concession subventionnés d'une durée de 8 ans pour 10 AEP dans trois communes (Gogounou, Sakété, Zogbodomey) avec trois opérateurs privés différents ont été signés pour un investissement total estimé à 1 million \$EU, dont 277 000 \$EU seront mobilisés à partir de sources privées nationales pour les 10 sites. A

# Tribune des Partenaires

Programme intégré d'appui à la gestion professionnalisée des adductions d'eau villageoises (AEV) au Bénin

## Les leçons d'une expérience de PPP à consolider par le renforcement des capacités des acteurs

terme, l'initiative devrait permettre d'obtenir au moins 1 071 nouveaux branchements dans les deux ans suivant leur mise en œuvre et de desservir 48 500 personnes. Le modèle de la concession est apparu comme une forme de disposition contractuelle alternative à l'affermage car le processus d'évaluation préalable a permis d'identifier des besoins d'investissement importants pour la réalisation des travaux de réhabilitation ainsi que pour l'extension du réseau. Il permet à l'opérateur de prendre en charge les investissements à réaliser, assumant ainsi plus de risques, mais aussi en conservant un contrôle plus important sur le calendrier et les caractéristiques techniques de ces investissements.

Grâce au partenariat entre le Gouvernement béninois par le biais du Ministère de l'Eau (MER-PMEDER) avec le WSP, l'IFC et l'ambassade des Pays-Bas, l'évaluation sommaire de l'expérience a permis de retenir quelques enseignements.

D'après l'étude de cas, il est important de noter que dans le cadre des réformes institutionnelles concernant le transfert effectif des respon-

sabilités aux communes en matière de gestion du service de l'eau, de mettre en place un mécanisme de financement général pour les communes. Celui-ci peut servir de canal pour l'octroi de financements destinés spécifiquement aux investissements dans certains secteurs, y compris celui de l'approvisionnement en eau). Egalement, il convient de retenir que dans la mise en œuvre des PPP, il est indispensable d'avoir des programmes de formation détaillés au profit des acteurs du secteur public que sont les communes mais aussi le secteur privé (dans le domaine de la gestion opérationnelle et technique).

### Quelques points faibles

Au total, tous les acteurs s'accordent à retenir que la mise en œuvre des contrats de concession subventionnée aura permis de répondre aux insuffisances constatées dans les réformes de professionnalisation du secteur de l'eau. En dehors des renforcements de capacités dont les acteurs publics locaux et les opérateurs privés ont bénéficié, les différents outils développés dont l'outil de suivi (mWater),



**Le PPP, une alternative pour améliorer l'accès au service pour les populations**

ont permis de rendre efficace la gestion des systèmes d'adduction d'eau potable. Si au regard des résultats obtenus, la mise à l'échelle du modèle est vivement attendue, il faut néanmoins satisfaire aux recommandations. Il s'agit du renforcement du cadre de surveillance des services d'approvisionnement en eau en milieu rural en vue d'introduire un suivi rigoureux des concessions subventionnées qui servira d'enseignement pour la conception de nouveaux contrats de PPP, le renforcement de l'unité de régulation de la DG-Eau afin d'actualiser les directives concernant la

fixation des prix et l'analyse comparative du rendement des opérateurs privés, la mise en place d'un mécanisme national de financement du secteur de l'eau afin de donner aux communes et aux sociétés privées, les moyens d'investir.

Plus encore, se fondant sur l'expérience de la commune de Sakété, il faut pour l'avenir, des réponses aux points faibles relevés. Il s'agit de faire face au problème de paiement des prestations préfinancées par les opérateurs dû notamment à l'arrêt du PPEA II qui assurait une partie du financement du projet.

De même, il faudra faire face aux difficultés relatives à l'accès aux services bancaires pour l'obtention des crédits.-

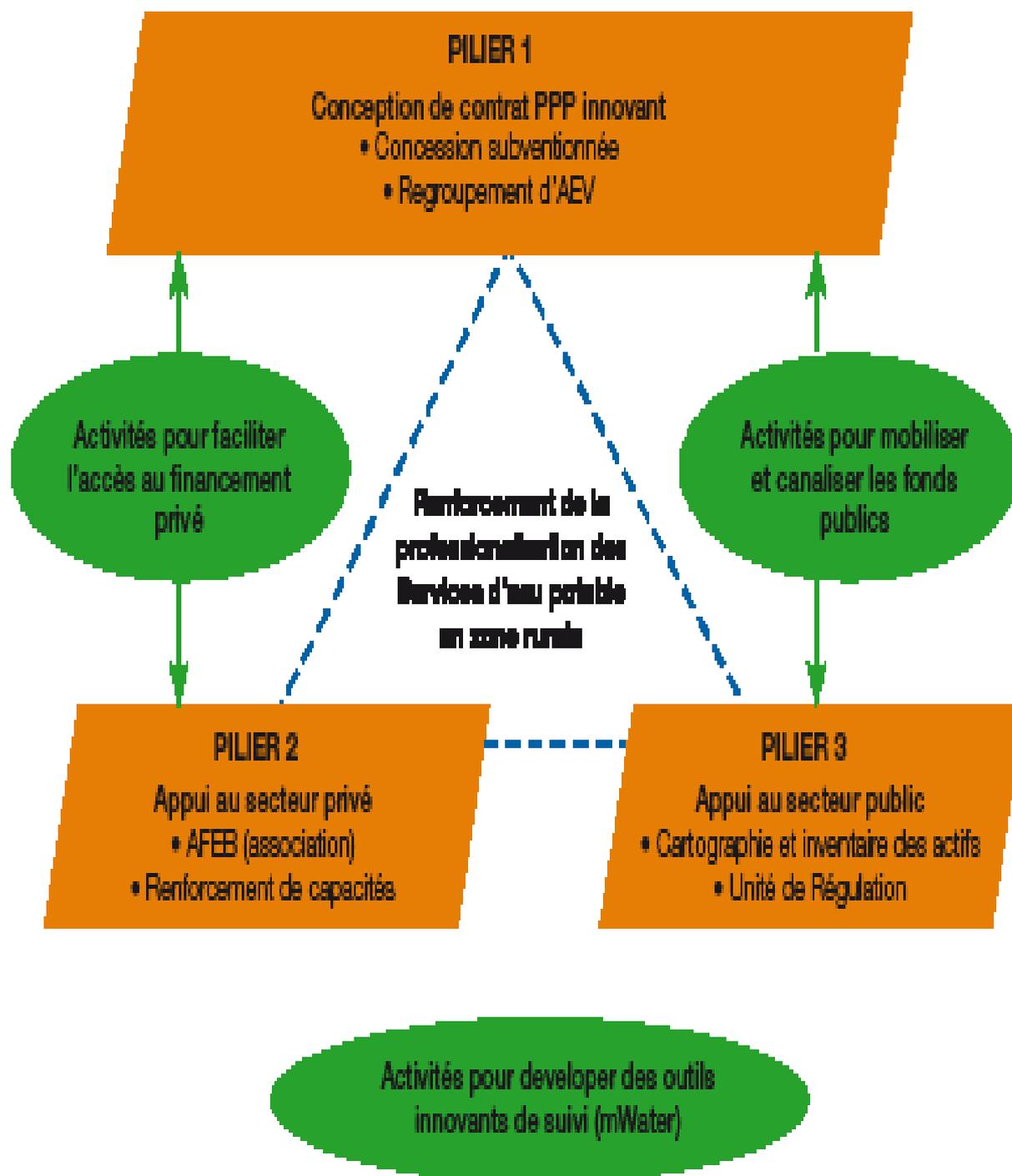
**« Avec le Plan stratégique 2017-2021, le PNE-Benin priorise la veille stratégique et la promotion de l'intégrité dans le secteur de l'eau et de l'assainissement »**

**« La Charte pour l'intégrité dans le secteur de l'eau et de l'assainissement permet de mobiliser l'ensemble des parties prenantes à la gouvernance du secteur »**

**Alain TOSSOUNON  
(RJBEA)**

# Conseils et Innovations

## PRINCIPAUX PILIERS ET ACTIVITES LIES AU RENFORCEMENT DE LA PROFESSIONNALISATION DES SERVICES D'EAU EN MILIEU RURAL



**Source:** Etude réalisée par Sylvain Adokpo Migan avec la collaboration de Trémolet Consulting