

Fonctionnement des ACEP dans les communes de l'Atacora et de la Donga au Bénin : les petits pas de l'avènement d'un contre-pouvoir dans la gestion locale de l'eau

Afin d'assurer un service de qualité et continu de l'eau potable, l'ONG Protos a mis en place en 2012-2013, conformément à la Stratégie Nationale d'Alimentation en Eau Potable en Milieu rural 2005-2015 et dans le cadre de la professionnalisation du secteur, des Associations de Consommateurs d'Eau Potable (ACEP) dans 5 communes au Bénin. Appelée à reconnaître à la société civile locale sa place dans la gouvernance de l'eau, cette initiative contribue déjà à éveiller la conscience des communautés à la base. Mais en attendant un contrôle citoyen efficace dans la gestion des ouvrages auprès des communes, les ACEP continuent leurs petits pas pour l'avènement d'un véritable contre-pouvoir dans la gestion locale de l'eau.

Les ACEP, outils de veille citoyenne

En réponse à la gestion communautaire des ouvrages d'eau qui a montré toutes ses limites au Bénin, le gouvernement a opté pour une nouvelle stratégie de professionnalisation du secteur faisant une place aux Associations des Consommateurs d'Eau Potable dans les communes. Ces nouvelles associations doivent garantir aux communautés leurs droits d'accès à l'eau potable en tant que consommateurs. Outils de veille citoyenne sur la gestion du service public de l'eau au niveau communal, les ACEP ont pour principales missions de :

- Assurer la représentation des usagers du service public de l'eau auprès de l'administration communale,
- Aider la commune à mieux assurer le suivi du service public de l'eau,
- Défendre les intérêts des usagers vis-à-vis de la SONEB (Société Nationale des Eaux du Bénin), de la Commune et de ses prestataires (délégataires, fermiers, artisans réparateurs etc.),
- Faciliter la gestion des plaintes des usagers pour obtenir l'amélioration du service public de l'eau,
- Développer les capacités de ses membres en matière de défense des consommateurs.

De façon concrète, l'avènement des ACEP dans les communes devraient favoriser l'accès à l'eau de bonne qualité aux populations, à un prix abordable, à proximité et en quantité suffisante. De même dans leur cahier de charges, les membres ACEP devraient veiller autour de chaque point d'eau, à la continuité du service, la propreté autour de l'ouvrage, des horaires de services consensuels, une bonne organisation et un bon accueil. La veille citoyenne des ACEP concerne tous les types d'ouvrages comme les branchements SONEB (Société Nationale des Eaux du Bénin), les adductions villageoises et les forages munis d'une pompe à motricité humaine. Mais comme les droits appellent des devoirs, en retour les ACEP devraient amener les consommateurs à assumer leurs devoirs que sont : le respect des règles d'usage, le paiement du service de l'eau, la participation aux séances de reddition de compte, l'interpellation du maître d'ouvrage en cas de défaillance ou de mauvais fonctionnement. Ainsi, l'apparition des ACEP dans le cercle des acteurs qui animent le secteur de

l'eau potable au Bénin permet de combler un besoin. Celui de donner la parole aux consommateurs qui étaient laissés-pour-compte afin qu'ils se prononcent sur la gestion des ouvrages.

C'est pourquoi, à travers le projet GLEauBe (Gouvernance Locale de l'Eau dans le Nord du Bénin 2009-2014 ; cofinancé par le Fonds Belge pour la Sécurité Alimentaire, la Fondation Ensemble, ICCO, l'Alliance WASH Néerlandaise et Protos), l'ONG Protos a appuyé avec succès la constitution et l'enregistrement officiel des ACEP de Kérou (4 arrondissements et 28 villages), d'Ouassa-Péhunco (3 arrondissements et 26 villages) et de Djougou(12 arrondissement et 76 villages). Chaque ACEP est composé de 2 membres par village et 3 membre par arrondissement. La veille citoyenne des équipements par les ACEP concerne le réseau SONEB dans le chef-lieu de chaque commune, plusieurs Adductions Villageoises et des centaines de forages munis d'une pompe à motricité humaine. Une fois installés, les membres ACEP ont bénéficié des sessions de renforcement de capacités de toutes leurs instances d'animation (Délégués de villages, cellules d'arrondissement et comité exécutif) puis la mise à leur disposition des outils de suivi et d'animation. En dehors des sessions de formation organisées au profit des membres ACEP, il y a eu des campagnes de sensibilisation à travers les médias. Ainsi, les émissions radiophoniques ont beaucoup contribué à interpeller et rappeler les autorités locales à leurs obligations de maîtres d'ouvrages. « Les consommateurs étaient dans l'obscurité et pensaient toujours que si la mairie réalise un ouvrage, c'est une faveur qu'on leur accorde et donc qu'ils n'avaient pas le droit d'interpeller les autorités communales en cas de panne », explique l'Assistant Technique AEPHA de Protos, Ganyou ABOU SOUMANOU.

Après avoir été outillés, dans leur travail quotidien, les membres ACEP ont travaillé à centraliser les plaintes des consommateurs qu'ils transmettent aux chefs de village, chefs d'arrondissement à travers des fiches qui renseignent sur la nature des dysfonctionnements en cause.

Les ACEP comme moyen de mobilisation des redevances

Avec l'avènement des ACEP dans les communes, on assiste de plus en plus à une amélioration de la vente de l'eau au niveau des ouvrages grâce au travail de sensibilisation des populations. Un travail qui permet une amélioration de la mobilisation des redevances par les communes auprès des délégués. Dans certaines communes comme Cobly et Boukoumbé, le taux de recouvrement des redevances de gestion des ouvrages est passé respectivement de 15% et 18% en 2013 (année de l'installation des ACEP) à 75% et 49%. Le prix de l'eau est fixé par le Conseil Communal, toutefois la population qui paie l'eau à ce prix peut faire un plaidoyer pour le faire réviser. Le montant et le mode de paiement diffèrent par localité (paiement au volume ou par le système des cotisations).

Des performances qui sont le résultat de l'acceptation des communautés à la base hier réfractaires, à payer l'eau. Ainsi, avec les caisses de la commune de plus en plus renflouées, les communes se frottent désormais les mains et les responsables du suivi de la gestion de l'eau au niveau des mairies, apprécient positivement ce coup de pouce qu'apportent les ACEP.

Place à un service amélioré, davantage de droits aux consommateurs

Il n'y a pas de doute, l'apparition des ACEP a contribué à améliorer le service aux communautés à la base et à faire des populations, de «véritables» consommateurs d'eau potable, conscients de leurs droits et de leurs devoirs. Même d'apparition récente, le travail des ACEP connaît ainsi des résultats concluants par endroits qui ne laissent pas indifférents les autorités locales. L'amélioration du service, qui devient de plus en plus une réalité, est facilitée par le transfert d'informations des

membres ACEP vers les chefs village, les chefs d'arrondissement et autorités locales. En effet, hier difficile, la remontée d'information qui constitue un élément important dans le suivi des délégataires et des points d'eau est aujourd'hui rendue possible par les membres ACEP.

«Depuis qu'elle existe dans ma commune, cette association contribue beaucoup au bon fonctionnement du service d'eau potable dans la commune. Elle vient toujours attirer l'attention des prestataires de service et nous aide non seulement à signaler les dysfonctionnements des ouvrages d'eau, mais aussi en faisant des suggestions qui nous permettent de corriger certaines difficultés », témoigne le maire de Boukombé, Philippe GNAMOU.

Les ACEP confondent leurs rôles, les mairies en profitent

S'il faut se féliciter des premiers résultats obtenus dans certaines localités, il faut retenir que les débuts de cette expérience ont été difficiles pour toutes les communes. Avec des membres pour la plupart analphabètes, il y a eu beaucoup de tâtonnements dans le travail des membres avec parfois une mauvaise compréhension des rôles.

Par ailleurs, dans certaines communes où le suivi des ouvrages n'est pas encore une réalité, celles-ci utilisent les membres ACEP pour s'informer des pannes qui surviennent au niveau des ouvrages. Des membres ACEP qui, en l'absence des animateurs des ONG d'intermédiation sociale dont les contrats n'ont pas été renouvelés après le retrait des partenaires techniques et financiers, deviennent des animateurs de fait au service des mairies. Pourtant, la stratégie nationale recommande que « l'eau doit payer l'eau ». Les communes devraient alors utiliser les redevances issues de la vente de l'eau pour contracter les ONG d'intermédiation sociale et pérenniser leurs prestations.

Des solutions et défis du futur

En dépit des acquis enregistrés, notamment la prise de conscience citoyenne ou encore l'amélioration du service avec la réduction du délai de réparation des pannes, l'avenir des ACEP n'est pas encore assuré. Et au nombre des défis auxquels elles devraient faire face les prochaines années, il y a leur acceptation par les consommateurs pour lesquels elles travaillent. Il résulte de cette situation que les ACEP ont du mal à mobiliser des ressources auprès des consommateurs pour leur fonctionnement. Les cotisations ne suffisent pas à cause de l'immensité de la tâche. Toutefois, il faut déjà que l'ACEP essaye à son niveau de mobiliser quelque chose. C'est à partir de cet effort et sur la base de leur plan de travail qu'elle pourra s'adresser à d'autres partenaires, y compris la mairie, pour solliciter d'autres fonds.

Un autre grand défi est relatif au renforcement de capacités des membres. Car, ceux-ci pour la plupart analphabètes, ont encore du mal à documenter les dysfonctionnements observés sur le terrain. Ainsi, le renforcement des capacités devra se poursuivre pour améliorer davantage la compréhension de tous les membres ACEP sur leur rôle de défenseurs des droits des consommateurs d'eau potable. Il faut que les membres puissent s'approprier les textes de lois.

Pour le reste, il faudra compter sur l'engagement de certains membres qui font preuve de volontarisme. Dans toutes les communes, après l'accompagnement dont elles ont bénéficié pour leur mise en place et les sessions de renforcement de capacités, les ACEP ont appris à toutes seules, faire face aux dépenses relatives à la multiplication des fiches de plaintes, la communication ou le déplacement. Si cela répond à la logique des associations qui doivent vivre des cotisations de leurs membres, il reste que certaines associations comme celles de la commune de Djougou commencent à baisser les bras parce que très peu soutenues par les consommateurs. Aujourd'hui, les ACEP



espèrent pour l'avenir, un soutien des communes pour leur fonctionnement. Sans quoi, les acquis enregistrés risquent de voler en éclats.

De même, en termes de durabilité, il convient au niveau national, de mettre en débat la question du fonctionnement des ACEP. Ceci pour réparer l'erreur d'avoir engagé cette réforme sans penser aux moyens de fonctionnement des jeunes structures ACEP. L'apprentissage de la vie associative étant encore à ses débuts au niveau des communautés à la base, des mesures de soutien doivent être trouvées sans pour autant compromettre l'indépendance des ACEP. Plusieurs pistes restent ouvertes. Et le conseil communal de Cobly donne déjà l'exemple en décidant d'accorder une partie de la redevance issue de la gestion des ouvrages complexes à l'ACEP pour son fonctionnement. La généralisation d'une telle mesure pourrait bien constituer un ouf de soulagement pour les ACEP et aussi profiter aux communes dans l'amélioration du paiement de l'eau par les populations. Mais en attendant ces mesures, les communes tirent déjà des avantages de ce nouveau dispositif de contrôle citoyen qui, pour certaines autorités, vient leur rappeler leurs obligations d'assurer un service continu.

« Ce qui est certain, c'est qu'on ressent une pression venant des ACEP. Ce qui nous amène à changer notre manière de travailler. La façon dont le travail se faisait il y a deux ans n'est plus la même aujourd'hui », confie Isaac TCHENGA de la mairie de Djougou avant d'ajouter que la mairie travaille en parfaite complémentarité avec les ACEP.

Au total, si le bien-fondé de la mise en place des ACEP n'est plus à démontrer au regard des premiers résultats obtenus et du contrôle citoyen qu'elles favorisent, et surtout pour avoir donné une place au consommateur dans le cercle des acteurs locaux qui gèrent le secteur au niveau communal, il reste que l'édifice des ACEP est encore fragile dans un contexte où les populations deviennent de plus en plus exigeantes en matière de qualité de service.

Dirk Glas, Protos en collaboration avec Alain Tossounon, journaliste

dirk.glas@protos.ngo

www.protos.org