



**ACE EUROPE** bvba  
Antwerpsesteenweg 21 bus 5  
B-2500 Lier

Tel. : +32(0)3 480 55 15  
Fax. +32(0)3 480 83 96  
e-mail : [info@ace-europe.be](mailto:info@ace-europe.be)

# PROTOS ET L'APPUI A LA MAITRISE D'OUVRAGE

RAPPORT FINAL DE BENIN

Janvier 2006

Corina Dhaene (ACE Europe)

*Pour la révision du texte en français : merci à Geneviève de Crombrugghe (membre du comité de lecture)*

1	Introduction : le déroulement de la mission .....	3
2	Contexte du pays.....	4
2.1	Réalité socio-économique.....	4
2.2	Décentralisation .....	5
2.3	Eau et assainissement .....	5
2.3.1	La situation du secteur eau et assainissement.....	6
2.3.2	Les politiques et stratégies nationales.....	6
2.3.3	Paysage des acteurs du secteur .....	7
2.4	Les autres bailleurs de fonds/programmes de développement/ONG.....	9
3	Synthèse des constats relatifs à l'organisation à l'appui à la MDO.....	9
3.1	Remarques par rapport à la méthodologie de PROTOS.....	9
3.2	L'appui à la maîtrise d'ouvrage en pratique : le projet Haadi Sud.....	13
3.2.1	Description du schéma des acteurs (voir page suivante) .....	13
3.2.2	Influences contextuelles .....	20
3.2.3	Appréciation du montage institutionnel.....	22
3.2.4	L'appui aux communes .....	23
3.2.5	Appréciation de l'appui aux communes .....	26
3.2.6	Appui aux villages.....	31
3.2.7	Conclusions sur l'appui à la MDO en pratique.....	32
3.3	Description qualitative des éléments constitutifs du système PROTOS .....	33
3.4	Comparaison avec d'autres bailleurs de fonds/programmes de développement/ONG.....	35
4	étude évaluative : constats et conclusions préliminaires .....	36
4.1	Constats sur l'impact.....	36
4.2	Constats sur l'efficacité .....	36
4.3	Constats sur l'efficience .....	39
4.4	Constats sur la durabilité.....	39
4.5	Recommandations .....	40
5	Annexes.....	42
5.1	Programme de mission .....	43
5.2	Fiche par projet visité et description des étapes et activités concernant la maîtrise d'ouvrage (Haadi-Sud) .....	45

## 1 INTRODUCTION : LE DEROULEMENT DE LA MISSION

---

*Voir annexes pour les détails: programme et fiche de projet*

La mission a commencé par une entrevue avec le CAR de PROTOS à Lokossa à laquelle participait également le partenaire SNV. A la fin, une réunion de restitution a été organisée à Cotonou avec les mêmes participants, plus deux représentants de Helvetas et Crépa Bénin. Les représentants de la DGCD et de la BTC étaient invités, mais ne sont pas venus.

Les projets PROTOS, pertinents pour l'étude d'évaluation, qui ont été visités et analysés :

1. Haadi-Sud (2002-2007) – eau potable et assainissement dans le Sud-Ouest du Bénin (départements du Mono et du Couffo): trois communes (sur un total de 5 communes) et 5 comités de suivi : entrevues et interviews en groupes avec différents groupes d'acteurs
2. PAHA (2002-2004 phase pilote I, 2005 phase pilote II) – aménagement hydro-agricole dans le Sud-Ouest du Bénin (départements du Mono et du Couffo): l'Union Départementale des Producteurs, une groupe de cultivateurs et entrevues et interviews de groupe

Le projet de Helvetas :

3. PACEA (2004-2006) à Parakou: visite d'une commune et interviews individuels. Le coordinateur a travaillé précédemment pour PROTOS et peut être considéré comme une mémoire institutionnelle de PROTOS au Bénin (par rapport au secteur d'AEP).

Le projet de Haadi Nord n'a pas été analysé pour les raisons suivantes :

- la démarche est très similaire au projet de Haadi-Sud
- la valeur ajoutée d'une visite au Nord ne pouvait pas justifier le déplacement.

Le consultant s'est concentré sur le projet de Haadi-Sud, parce que ce projet peut déjà démontrer des résultats et des effets concrets et parce que ce projet offrait beaucoup d'opportunités pour analyser et pour systématiser l'appui à la maîtrise d'ouvrage *communale*. Le projet PAHA, qui vient de démarrer, est utilisé pour ajouter des éléments pertinents du point de vue d'un appui dans le *secteur de l'agriculture*. PAHA est la suite logique du programme P3A (voir plus loin). Un 'spin-off' projet des projets HAADI et PAHA, qui implique aussi la commune de Lokossa comme maître d'ouvrage, vient de démarrer (projet pour l'approvisionnement

de l'eau potable, l'assainissement et la valorisation agricole d'un forage artésien). Le projet de Helvetas a servi comme base pour comparer l'approche de PROTOS avec l'approche d'un autre acteur de développement (bailleur de fonds, ou dans le présent cas, un ONG comme partenaire technique et financier). La démarche du programme et le rôle de Helvetas (qui a évolué d'un acteur direct vers un facilitateur en se focalisant sur le renforcement des capacités des parties prenantes qui mettront en œuvre le développement local) est très similaire (voir Haadi-Sud). Faute de temps, la mission n'a pas pu inclure les bénéficiaires du programme P3A (terminé en 2004) dans son programme. L'appui à la MDO dans ce programme était ciblé sur des groupements d'intérêts économiques qui se sont organisés autour d'une activité et qui ont réalisé dans le cadre du programme des puits, des ateliers de transformation, etc.

## **2 CONTEXTE DU PAYS**

---

*Dans ce paragraphe, le consultant décrit les éléments contextuels qui influencent le processus de l'appui à la maîtrise d'ouvrage. Le texte est largement basé sur le rapport d'évaluation à mi-parcours Haadi Nord (mars 2005), la formulation du projet PACEA (2003) et un numéro spécial de 'Le Municipal' (décembre 2004), le journal Béninois d'informations et d'analyses sur la décentralisation (PROTOS est un des partenaires).*

### **2.1 Réalité socio-économique**

- Voir aussi les indicateurs de développement du Bénin (PNUD 2004)
- Dégradation des principaux indicateurs sociaux
- La pauvreté s'est aggravée en milieu rural et touche plus particulièrement les femmes.

D'autres indicateurs et constats socio-économiques ont des influences directes sur la stratégie mise (et pouvant être mise) en œuvre en terme d'appui à la MDO. Et donc sur la pertinence, effectivité, durabilité de cette stratégie. On peut citer :

- Sur le terrain glissant de la corruption et des avantages personnels, le Bénin n'est pas en reste. La passation de marchés s'accompagne (presque ?) toujours de dessous de tables destinés d'un côté à pallier la faiblesse des salaires et de l'autre à gagner la faveur d'une mairie pour les futurs marchés. La corruption est aujourd'hui un élément routinier du fonctionnement des appareils administratifs ou para-administratifs, du sommet à la base.

- Une appartenance ethnique qui reste forte et oriente, de la part des équipes communales partenaires, le choix des villages bénéficiaires, tout comme celui des prestataires de services (bureaux d'études, puisatiers, maçons, etc.).

Ces constats ont bien sûr des conséquences sur la stratégie mise en œuvre au Bénin puisque le modèle culturel de développement économique (de l'individu à la société dans son ensemble) ne va pas dans le sens d'une décentralisation participative et démocratique.

## 2.2 Décentralisation

Les étapes de la décentralisation ont commencé en 1990 et ne constituent cependant qu'un point de démarrage :

- 1990 : adoption du principe d'une décentralisation administrative comme système d'administration territoriale du pays. L'enjeu se trouvait d'une part, dans la gestion politique du passage d'un système de tout état, à un système de partage de pouvoir et de ressources entre l'état et d'autres acteurs publics et d'autre part, dans la gestion administrative et financière du passage d'un système sans collectivités locales à un système avec des communes.
- 1996 (depuis) : réforme de l'administration territoriale : (1) niveau de déconcentration : 12 départements, dirigés par des préfets nommés et (2) niveau de dévolution : 77 communes/collectivités locales, divisées en 546 arrondissements (ces derniers sont des unités administratives sans personnalité juridique ni autonomie financière). Le département du Mono n'est pas encore tout à fait séparé du Couffo (même préfet)
- 2002 (décembre) : élections communales : installation des conseils communaux élus (organes délibérants) au cours du premier semestre 2003. Le conseil est présidé par le maire et ses adjoints (organe exécutif). Les communes disposent d'un budget propre. Les mairies sont dotées de responsabilités importantes puisqu'elles sont maîtres d'ouvrage de toutes les actions de développement au niveau local intervenant sur leur territoire – y inclus les domaines de l'eau et de l'assainissement. Des élus sont mis en place comme chefs d'arrondissement. Il ne manque plus que l'élection des chefs de village/quartier pour achever l'organisation de représentation de la population. Les communes ont maintenant 2,5 années d'expérience. Le transfert effectif des compétences et surtout la problématique de l'allocation des ressources reste à l'ordre de jour.

## 2.3 Eau et assainissement

### 2.3.1 LA SITUATION DU SECTEUR EAU ET ASSAINISSEMENT

- Approvisionnement en eau potable en milieu rural reste assez bas (avec un accroissement du taux quand même remarquable à 46% en 2003 La situation oblige cependant encore plus de la moitié de la population rurale de s'approvisionner aux marigots, à la rivière ou aux puits non protégés.
- Niveau d'investissement dans les points d'eau était de 4.650 millions de FCFA en 2001, dont 20% proviennent du budget national. Le nombre de points d'eau modernes est estimé à 11.125 (2003, population de 6.750.000).
- Les conditions d'hygiène et d'assainissement de base de la population béninoise demeurent précaires. La situation est marquée par : (1) un faible taux de couverture en ouvrages d'assainissement, (2) la méconnaissance des pratiques élémentaires d'hygiène et (3) la résistance au changement de comportement favorable à l'hygiène et à l'assainissement entretenue par les tabous et certaines pratiques socio-culturelles.

### 2.3.2 LES POLITIQUES ET STRATEGIES NATIONALES

- Contexte favorable
- Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP 2003-2005) : des objectifs spécifiques pour cette période étaient notamment la construction de points d'eau pour alimenter en eau potable 878.500 personnes de plus en zone rurale, l'amélioration de la gestion des ressources en eau et l'augmentation de l'efficacité des services publics du secteur.
- Horizon (2004-2015) : (en fait, la relecture de la stratégie PADEAR depuis 1995, Projet d'Assistance au Développement du secteur de l'Eau et de l'Assainissement en milieu Rural). Il s'agit de la stratégie nationale pour l'alimentation en eau potable. Cette stratégie aborde la maîtrise d'ouvrage par la commune, en élargissant la participation financière des communautés, en promouvant de nouvelles technologies appropriées pour la réduction des coûts et en introduisant les domaines de l'assainissement, du genre et du SIDA. La stratégie prescrit trois scénarios par rapport à l'organisation des travaux de construction des ouvrages d'alimentation en eau potable. Scénarios 1 et 3 prévoient un système de financement public de l'état par délégation et transfert aux départements (scénario 1) ou aux communes (budgets communaux, scénario 3). PROTOS s'est conformé au scénario 2 qui prévoit que les communes peuvent obtenir des points d'eau, sur fonds propres générés par les communes et les financements obtenus par la commune à partir de dons, legs et partenaires divers/subventions.

- La politique pour l'alimentation en eau potable a un caractère très pratique axé sur les étapes de la réalisation d'un point d'eau : le processus de réalisation démarre par une demande formelle de la part de la population, suivi d'une analyse technique et communautaire afin de confirmer la motivation des demandeurs, de mesurer la capacité de prise en charge du système, de définir la faisabilité technique et d'évaluer les coûts. Une participation villageoise substantielle est demandée selon le niveau de service demandé. Les points d'eau sont conçus afin que la gestion, l'entretien et la maintenance puissent être assurés par une association des usagers d'eau. Il est prévu qu'un contrat lie cette association à une société de maintenance (pour les ouvrages complexes comme les adductions d'eau villageoises). La politique préfère des adductions d'eau villageoise au puits/forage.
- La gestion des ressources en eau est encore très peu développée et un cadre politique très clair reste à finaliser. Depuis 2001, le Partenariat National de l'Eau s'efforce de rallier l'ensemble des parties prenantes autour de la stratégie de la GIRE. Le PNE a le statut d'une ONG et est membre du réseau Partenariat Mondial de l'Eau. PROTOS Bénin donne également des appuis techniques et financiers comme 'partenaire' du PNE. Depuis janvier 2005, quatre relais (points focaux) sont installés au niveau du département (dans le Mono-Couffo, la structure hôte est l'ONG REPFED, également un acteur dans le programme Haadi-Sud de PROTOS). L'institut hôte du PNE au niveau de Bénin est le Centre Régional pour l'Eau Potable et l'Assainissement à faible coût (CREPA).

### 2.3.3 PAYSAGE DES ACTEURS DU SECTEUR

- Les ménages : le ménage est à la source des demandes pour les ouvrages. Il contribue aux investissements et à la gestion des installations dont il est usager. La vente de l'eau devient réalité, mais les frais sont généralement à charge des femmes. Les sources traditionnelles d'eau sont encore utilisées par une grande partie de la population (saison de pluies). Peu de gens ont l'habitude d'utiliser exclusivement les latrines.
- Le niveau village : le communauté s'organise en association d'usagers/comité de gestion/comité de suivi/... pour mener à bien leur projet et pour assurer la gestion des infrastructures. Dans le cadre du programme PADEAR, les comités reliés à un point d'eau sont appelés : 'comité de gestion de point d'eau CGPE'. Pour les réparations plus lourdes et l'approvisionnement en pièces détachés, le CPGE est en relation (théoriquement) avec un artisan réparateur (AR). Pour les adductions d'eau, une association des usagers de l'eau (AUE) est créée regroupant l'ensemble des usagers du système. L'AUE signe (en théorie) un contrat avec un exploitant, une convention de cession et d'exploitation avec le maître d'ouvrage (la délégation n'est pas encore systématique avec le maître d'ouvrage

seule l'AUE joue ce rôle à travers son comité directeur) et un contrat de maintenance avec une structure privée spécialisée agréée par l'administration.

- Les communes : la loi donne à la commune entre autres la charge de la fourniture et de la distribution de l'eau et celle de veiller à la préservation des conditions d'hygiène et de salubrité publiques. Elle doit exercer ces compétences en conformité avec les stratégies sectorielles, les réglementations et les normes en vigueur. En outre, dans l'exécution des opérations qui en découlent et sous sa maîtrise d'ouvrage, elle peut déléguer, se faire assister, concéder, affermer, sous-traiter ou passer contrat aux/par/avec des prestataires privés, les services publics ou l'Etat. Les mairies sont (en train d'être) dotées d'une cellule technique communale ou de conseillers techniques et sont représentées au niveau de l'arrondissement par un chef (qui devrait être élu dans le futur). Le transfert des compétences envers les communes dans le secteur n'est pas encore une réalité. (voir plus loin)
- Les ONG : les programmes dans le secteur interviennent (en théorie) en passant par des ONG pour les activités de maîtrise d'œuvre sociale, couvrant les domaines de l'information et de la communication, de la mobilisation et de la formation des population et associations. On parle ici des ONG locales et des ONG internationales (intervenant, en règle générale, en appui aux ONG locales).
- Le secteur privé : encore jeune et sa capacité encore mal développée. Entraves à leur développement : (1) faiblesse des ressources internes des entreprises, (2) caractéristiques du marché (morcellement en projets/contrats ne permettant pas une continuité des activités des entrepreneurs. Le secteur est constitué par les bureaux d'études, les entrepreneurs, les artisans réparateurs.
- Le secteur public (eau) : sous l'autorité du Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Hydraulique, la Direction de l'Hydraulique est chargée de proposer la politique du gouvernement dans le secteur de l'eau et d'en assurer la mise en œuvre. Les Services départementaux de l'hydraulique constituent la structure déconcentré au niveau des 12 départements et ont pour mission d'assurer la mise en œuvre, chacun dans sa circonscription territoriale respective, de la politique nationale en matière d'eau. Le rôle essentiel revenant aux services départementaux est : (1) l'appui conseil aux communes, (2) le suivi du secteur et (3) la maîtrise déléguée des ouvrages hydrauliques *si sollicités*. Elles peuvent également agir comme prestataires de services en absence des compétences requises dans le secteur privé. Ce sont ces services qui ont joué et continuent à jouer un rôle important dans l'exécution de la stratégie PADEAR. Les changements inhérents à l'effectivité de la décentralisation positionneront progressivement les directions dans leurs missions régaliennes.



- Le secteur public (assainissement) : sous l'autorité du Ministère de la Santé Publique, la direction de l'Hygiène et de l'Assainissement de Base est chargée de l'application de la politique nationale en la matière. Au niveau départemental, la direction est représentée par le Service Hygiène et Assainissement de Base des départements. Au niveau des structures de soins (niveau des communes), la direction dispose d'agents d'hygiène exerçant dans les centres de santé et dans les communautés.

## **2.4 Les autres bailleurs de fonds/programmes de développement/ONG**

Les autres bailleurs de fonds au Bénin qui sont actifs dans le secteur de MDO ou programmes sont (pas exhaustif) :

- Le programme PADEAR (voir plus haut), soutenu par différents bailleurs de fonds comme le GTZ/KFW, Danida, la Belgique/CRB, ...
- PNDCC Projet national d'appui au développement conduit par les communautés, géré par le ministère chargé de la Planification et du développement et financé par la Banque Mondiale. Ce programme offre une subvention de 3.000.000 CFCA (par village pour 5 ans). Dans ce projet, les réticences des bailleurs de fonds finançant les projets à déléguer réellement la maîtrise d'ouvrage aux mairies étaient évidentes. C'est seulement après une grande protestation des maires (appuyés par les préfets) pendant une réunion de démarrage, que l'on a décidé d'impliquer les communes.
- SNV (Haadi-Sud et autres programmes)
- Helvetas (programme PACEA)

## **3 SYNTHÈSE DES CONSTATS RELATIFS À L'ORGANISATION À L'APPUI À LA MDO**

---

*Dans ce paragraphe, le consultant décrit ses constats par rapport au montage institutionnel de l'appui à la maîtrise d'ouvrage, les constats sur l'appui, l'application du système PROTOS et fait référence aux expériences d'autres bailleurs de fonds.*

### **3.1 Remarques par rapport à la méthodologie de PROTOS**

PROTOS ne travaille pas avec une méthodologie très élaborée ou systématisée par rapport à l'appui à la maîtrise d'ouvrage en général. Néanmoins, il existe un document qui rassemble différents éléments dans le

cadre d'un projet spécifique, le Haadi-Sud. Le document aborde des éléments pertinents et résume les idées principales du coordinateur du projet sur l'exécution du projet (usage interne pour la coordination du projet) et a été préparé dans le cadre de cette étude évaluative. Le document ne peut pas être considéré comme un guide pratique (plus générique) qui touche tous les aspects du processus de la MDO et qui est utilisable par un public spécifique (partenaires, communes, ;...). Le bureau de PROTOS au Bénin en est conscient. Le consultant de ACE Europe confirme que la pratique et les interventions sur le terrain sont plus nuancée et bien réfléchi comparés au document .

En bref, la méthodologie en matière de maîtrise d'ouvrage dans le secteur de l'alimentation en eau potable et l'assainissement est décrit (dans ce document) comme : « *l'approche participative multi acteurs (services techniques et politiques, bureaux d'études, société civile, entrepreneurs, ...) et multisectorielle (eau potable et santé humaine), basée sur une demande (les bénéficiaires doivent formuler une demande) et qui repose sur la maîtrise d'ouvrage communale (la commune comme porteur du processus) dans le contexte de la décentralisation* ».

La méthode devrait ainsi tenir compte des faiblesses des communes en milieu rural et semi urbain: manque de moyens techniques, économiques, financiers et humains et notamment l'absence de poste et/ou service de développement local dans l'organigramme des communes.

La méthode devrait se dérouler en trois grandes phases qui prennent en compte l'évolution du cycle de gestion du projet et le processus de la réalisation des ouvrages (plutôt que le processus de la MDO):

1. L'identification
2. La réalisation
3. L'exploitation

Les grandes phases sont divisées en étapes qui sont étroitement liées à la 'logique projet' (voir les activités spécifiées) :

PHASES	ÉTAPES	TÂCHES/ACTIVITÉS
l'identification	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ définition du cadre légal de collaboration (ex. convention de partenariat)</li> <li>▪ planification des actions</li> <li>▪ analyser l'impact des actions prévues</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sensibilisation de tous les acteurs et bénéficiaires</li> </ul>

la réalisation	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ formuler les microprojets de réalisation des ouvrages</li> <li>▪ rechercher le financement</li> <li>▪ exécuter les projets</li> <li>▪ évaluer le processus de l'exécution</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Analyser les demandes de microprojets et analyse de la pertinence de leur éligibilité</li> <li>▪ Sélection des microprojets</li> <li>▪ Élaboration des dossiers d'appel d'offres pour entreprises, bureaux d'étude et ONGs d'intermédiation sociale</li> <li>▪ Identification et sélection des entrepreneurs, bureaux et ONGs et signature de contrats</li> <li>▪ Mise en place du dossier de financement</li> <li>▪ Envoi copie des dossiers de financement à PROTOS Cotonou</li> <li>▪ Examen des dossiers par le représentant du bailleur</li> <li>▪ Demande avis de non objection au financement du représentant du bailleur</li> <li>▪ Formation des comités de gestion des microprojets</li> <li>▪ Financement du microprojet</li> <li>▪ Contrôle technique des chantiers (et contrôle du contrôle)</li> <li>▪ Exécution du microprojet</li> <li>▪ Formations intégrées à la réalisation des microprojets, formations pour un changement de comportement en matière d'eau, d'hygiène et d'assainissement</li> <li>▪ Réception provisoire et définitive</li> <li>▪ Justification de l'utilisation des fonds</li> </ul>
l'exploitation	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ exploiter l'ouvrage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ exploitation, entretien et maintenance</li> </ul>

Autres remarques par rapport à la méthode telle qu'elle est décrite:

- La méthode ne fait pas une différence entre les secteurs d'eau et d'assainissement
- La méthode ne touche pas vraiment l'interaction directe entre acteurs institutionnels/locaux et la concertation.
- Le projet est surtout ciblé sur la phase de la réalisation des ouvrages et les aspects techniques (y inclus des effort pour le changement des comportements relatifs à l'hygiène). PROTOS est conscient

du fait qu'un travail de véritable facilitation reste à faire avec les principaux acteurs de la gestion du service de distribution de l'eau et de maintenance des ouvrages d'hydraulique villageoise, afin que les licences ou protocoles ou contrats de gestion par délégation (de la commune vers les bénéficiaires réunis dans des comités) deviennent une réalité au Bénin.

- Les aspects sociaux ne sont pas clairement intégrés.
- La méthode ne touche pas à l'organisation de l'appui à la maîtrise d'ouvrage (pas de directives sur l'organisation de l'appui par PROTOS)
- La méthode fait le lien avec les OMD et les principes de GIRE

Pour chaque phase, des outils sont spécifiés :

PHASES	OUTILS
l'identification	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Plan d'action</li> <li>▪ Outils pour faciliter le processus de sélection des villages</li> <li>▪ Fiche d'appréciation in situ et autres outils pour rassembler des données</li> <li>▪ Fiche de demande de microprojet</li> <li>▪ Installation des comités de suivi à l'échelle des villages (y inclus les documents juridiques)</li> <li>▪ Outils de mobilisation de la contrepartie financière</li> <li>▪ Grille d'identification des ONG d'intermédiation sociale</li> </ul>
la réalisation	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Modèle d'acte de donation de terrain</li> <li>▪ Différents types de Termes de Référence</li> <li>▪ Différentes grilles d'évaluation des offres et entreprises</li> <li>▪ Modèles de contrats (dans le cadre du projet)</li> <li>▪ PV de réception provisoire et définitive</li> <li>▪ Outil PHAST et suivi PHAST</li> </ul>
L'Exploitation	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Différentes fiches d'évaluation</li> <li>▪ Outils pour le planning</li> <li>▪ Outils de formation et de suivi de la gestion des ouvrages</li> <li>▪ Outils d'activité de renforcement des capacités des communes</li> </ul>

## 3.2 L'appui à la maîtrise d'ouvrage en pratique : le projet Haadi Sud

*Dans ce paragraphe le consultant analyse comment PROTOS a organisé son appui à la MDO. Pour clarifier les constats, le premier point porte sur les relations entre les acteurs impliqués dans le projet Haadi-Sud. Après la description, le consultant résume l'appréciation des stakeholders.*

L'appui est lié à l'objectif spécifique de HAADI-SUD: 'Renforcement des capacités et de la position des acteurs clés (y compris les aspects genre)'. Les groupes cibles sont: les communes et les villageois qui ont formulé une demande pour avoir un point d'eau (ou ouvrage d'assainissement). L'appui passe surtout par ces deux axes: communes (d'une manière directe) et villageois envisagés comme les futurs MDO délégués et responsables de la gestion (indirecte, par les ONG d'intermédiation sociale).

### 3.2.1 DESCRIPTION DU SCHÉMA DES ACTEURS (VOIR PAGE SUIVANTE)

Le consultant a utilisé le schéma du rapport de démarrage comme base. Le schéma ci-dessous porte sur les phases d'identification et de la réalisation seulement : la phase de l'exploitation n'a pas encore démarré vraiment.

- Le schéma

A gauche (côté tâches) se trouvent tous les acteurs gouvernementaux. A droite (côté résultat) se trouvent les citoyens et les organisations de la société civile, comme les comités de suivi. En bas, dans un cadre vert, se trouvent les organisations du secteur privé et les ONG (d'intermédiation sociale) qui sont contractualisées par la commune pour l'exécution de tâches précises. Au milieu (processus de réalisation), se trouvent deux structures (établies dans le cadre du projet Haadi-Sud): le comité de pilotage départemental qui coordonne la mise en œuvre du projet Haadi-Sud (et veille à la conformité du projet) et le comité de pilotage communal (5 au total, un comité par commune) qui doit mener les activités du projet (identification, réalisation et exploitation).

Pour la description des tâches au niveau de la commune dans le secteur eau et assainissement, voir plus haut. Les résultats concrets dans le cadre de Haadi-Sud portent sur des ouvrages pour l'eau potable et l'assainissement de différents types dans 5 communes (pour l'instant) et des comités de suivi (échelle village) pour l'exploitation et l'entretien des ouvrages.

- PROTOS

PROTOS travaille sur base d'une convention de financement avec le Fond de Survie belge (FSB). PROTOS a signé un accord de partenariat avec l'ONG SNV pour l'exécution conjointe programme. Il n'y a pas de stricte division des tâches : chaque mois, il a des réunions de planification auxquelles participent les maires (ou plutôt les représentants des maires) et les ONG de l'intermédiation sociale. C'est là que les tâches sont réparties.

- Structures de gestion

Le comité de pilotage départemental a été créé par le préfet (au moyen d'un arrêt, comme cela de faisait avant la décentralisation) et tous les acteurs en bleu en font partie (ou sont représentés). PROTOS joue le rôle du représentant du bailleur dans ce comité. Le comité se réunit au moins une fois par an. Le comité de pilotage communal a été mandaté par le conseil communal (dans chacune des 5 communes, un Arrêté Communal a institué le comité) pour gérer le projet Haadi-Sud. Tous les acteurs en jaune font partie de ce comité. Le niveau arrondissemental (entre village et commune) est représenté par deux chefs d'arrondissement (CA). PROTOS joue le rôle de conseiller technique dans ce comité. Le comité se réunit au moins 3 fois par an. Les cahiers des charges, les passations de marché, les dépouillements des offres, ... se déroulent dans ce comité. Le comité communal d'évaluation joue son rôle pour l'analyse des offres.

Ces structures ont été mises en place pour éviter que les pouvoirs attachés aux postes des nouveaux élus soient mal utilisés, pour associer d'une manière formelle les services de l'état et pour assurer la continuité des interventions de développement après les élections. L'ordre du jour est préparé par PROTOS/SNV et discuté avec le représentant du maire avant la réunion.

Le schéma montre clairement que les bénéficiaires des ouvrages ne sont pas impliqués dans les structures de gestion du programme, ni dans la gestion du processus de la MDO. Il est entendu que les bénéficiaires sont représentés par leurs élus et que les ONG d'intermédiation sociale, qui sont contractées par les communes (1 ONG par commune) et qui fonctionnent comme relais d'information (à deux voies). Les bénéficiaires doivent établir un comité qui rédige des statuts (en accord avec la politique nationale) avec mention des membres élus. Le CAR Bénin ne voit pas vraiment un problème dans cela : « *selon les textes législatifs ce sont les maîtres d'ouvrages qui signent les contrats aux deux phases identification et réalisation. A la phase exploitation les représentants des bénéficiaires (dans les comités) devront signer des*

*contrats avec des vendeurs aux points d'eau, et des exploitants, selon les conventions de délégation signée avec les mairies. »*

- Le financement des ouvrages

Tout commence par une demande des villageois, clairement formulée (avec l'appui des ONG d'intermédiation sociale). Ces demandes sont rassemblées par les chefs d'arrondissement. Les communes reçoivent un fonds d'investissement FSB de PROTOS qui est versé sur un compte Haadi-Sud au nom de la commune (au Service Epargne du Trésor) et où la contrepartie des villageois est versée également. Cela représente une rupture avec les pratiques (par exemple dans le cadre du PADEAR, où la contrepartie des villageois n'est pas versée sur un compte géré par la commune. Ce transfert financier est basé sur une Convention de financement entre PROTOS et la commune. Cette convention oblige la commune à avoir un plan d'action, un cahier des charges pour l'ONG d'intermédiation sociale, à organiser l'animation et à faire des rapports d'avancements et financiers. Les contrats avec les ONG ne sont pas renouvelés automatiquement : chaque année il y a une séance d'évaluation à la mairie, en présence des chefs d'arrondissement, PROTOS et SNV. Les communes elles-mêmes ne donnent pas de contrepartie financière. Lorsque cela est nécessaire, PROTOS peut refuser un avis de non-objection pour débloquer les finances. Cet avis est nécessaire pour retirer l'argent du Service Epargne du Trésor.

- Répartition des rôles et responsabilités

Commune 'porteur'	Maître d'ouvrage (pour les ouvrages de caractère public) Régulateur
Comité de suivi pour le point d'eau 'co-porteur'	Maître d'ouvrage délégué (mais pas officiellement) Demande Cofinance Suit le chantier Rend compte de la vente d'eau aux usagers
ONG d'intermédiation sociale	Prestataire de service Mobilise et appuie les comités de suivi pour formuler la demande, mobilise la contrepartie et suit le chantier (contact avec les entrepreneurs et bureaux d'études)
Services d'état	Conseil technique Contrôle régalien

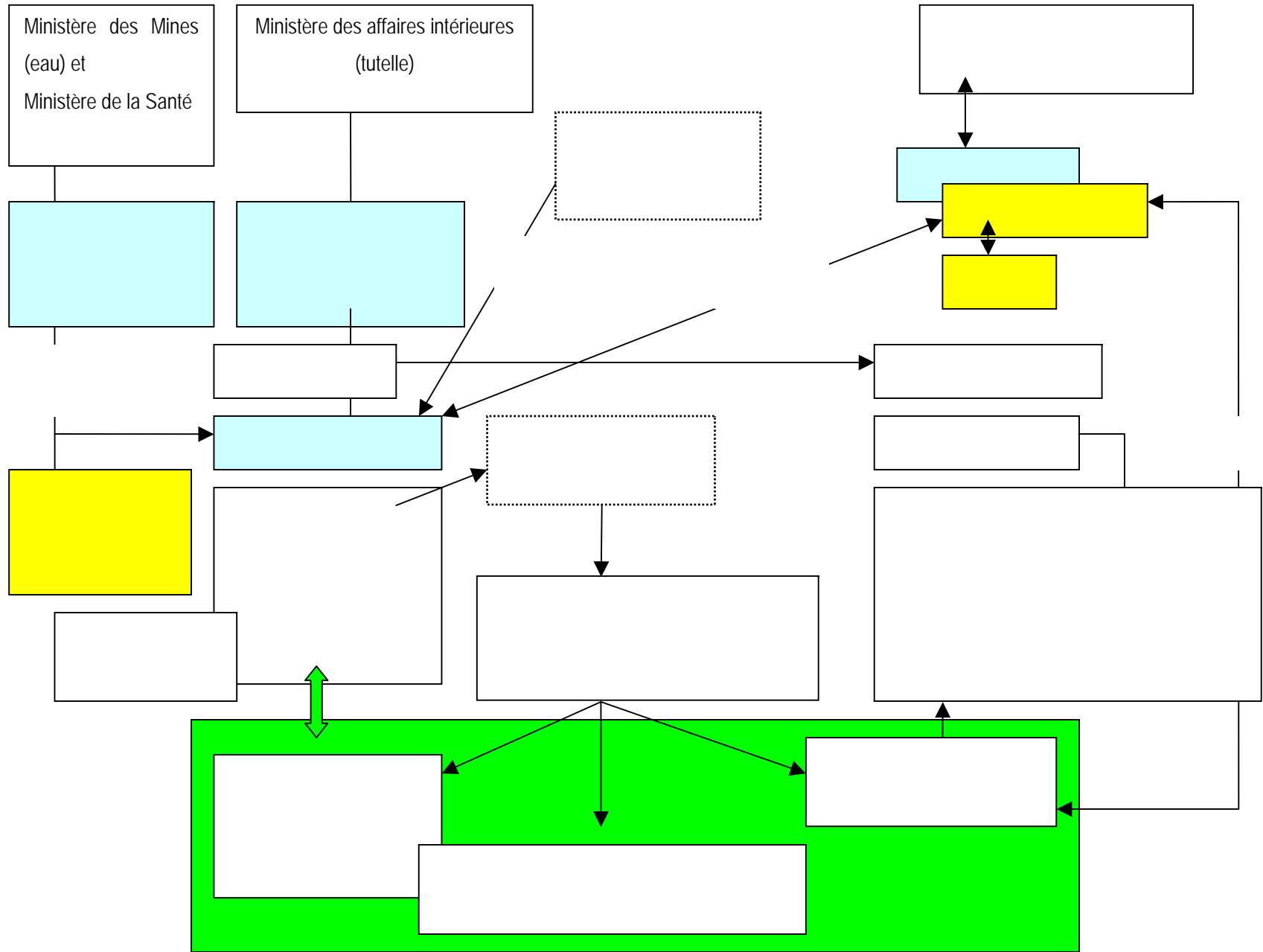
PROTOS/SNV 'faciliteur'	Accompagnement des communes Renforcement des capacités des ONG d'intermédiation sociale
----------------------------	--

- Relations sur le terrain

On constate que les élus descendent dans les villages. En fait, les acteurs qui devraient être le plus souvent sur le terrain sont les services d'état hydraulique, les ONG, SNV/PROTOS, les bureaux d'études et les entrepreneurs. Ils rencontrent les comités de suivi lors de chaque réception d'un ouvrage. Dans ce schéma, les relations entre les services d'état et les comités de suivi passent par la commune (sur le terrain : le fonctionnaire technique, au niveau décisionnel : les personnes élues). Auparavant ce passage par la commune n'existait pas, et même dans le programme PADEAR, on constate que les services d'état travaillent directement avec des villageois. En principe, les ONG sont suivies sur le terrain par les communes (le fonctionnaire technique), en réalité, ce suivi se fait sur base des rapports mensuels et trimestriels. Il y a 4 ONG qui ont été sélectionnées: REPFED, AVPN (qui travaille pour deux communes), JAE et CERIDAA. Chaque ONG a un coordinateur et un animateur qui sont impliqués dans le projet. Seule l'AVPN travaille avec une animatrice féminine.









### 3.2.2 INFLUENCES CONTEXTUELLES

- La décentralisation inachevée : transfert de compétences et de moyens

Le rôle d'un nouvel acteur, la commune, n'était pas prévu dans la première stratégie PADEAR et son intégration dans les processus établis reste à réaliser. Des changements importants sont attendus à court et moyen terme en vue d'assurer la mise en conformité des politiques et stratégies d'intervention avec le nouveau cadre légal. Les questions ouvertes sont :

1. Le transfert des compétences et la régulation de la maîtrise d'ouvrage (et sa délégation) dans les communes et l'interrelation avec les communautés villageoises (manque de dispositifs pour déléguer la MDO aux comités villageois)
2. La capacité et la compétence des communes pour élaborer des plans de développement locaux/sectoriels, y compris la question du budget communal et l'accès aux financements. Les compétences des mairies (et des cellules techniques communales) sont souvent encore trop limitées pour qu'elles puissent mener le dialogue intra communal nécessaire à l'élaboration d'un plan de développement communal pour le secteur de l'eau et d'assainissement. Le cadre législatif est encore insuffisamment maîtrisé par les conseils municipaux et largement méconnu par la population.
3. La mise en place de la relation et du rôle de contrôle régalien et appui-conseil des services départementaux hydrauliques (et les services hygiène et assainissement de base) envers les communes (« faire émerger les nouvelles autorités de l'eau selon leur cahier de charge »). Voir aussi la difficulté des services techniques à jouer leur nouveau rôle de conseiller technique et de garant du respect des règles et normes sectorielles.
4. La petite taille des marchés au niveau des communes, nécessitant d'être regroupés à un niveau supérieur.
5. Le droit de regard de la mairie sur les ouvrages d'aménagement hydrauliques des groupements de producteurs (par exemple : permis de construire)
6. Manque de moyens : la décentralisation fiscale est bloquée, les mairies manquent de moyens par exemple pour les déplacements sur le terrain.

- La gestion et l'entretien des ouvrages

Il y a une faible appropriation des ouvrages par les communautés, car une fois la demande soumise, leur implication dans l'exécution reste limitée. Souvent, l'exploitation et la gestion ne sont confiées aux

communautés qu'après l'achèvement des travaux. Il est clair que le niveau d'organisation des communautés est faible : les problèmes se situent surtout au niveau du fonctionnement et du manque de base économique. Un débat actuel porte sur une vision plus commerciale des systèmes revenant à organiser la vente de l'eau au village comme un business 'alternatif' : dans un souci d'équité, il importe d'offrir des services aux petites communautés qui ne répondent pas aux critères des programmes d'investissement et qui sont laissées pour compte.

- La maîtrise d'œuvre

Le secteur privé Béninois opère dans des conditions macro-économiques difficiles et dans un cadre législatif peu explicite, de pair avec un contexte institutionnel en pleine mutation face à la décentralisation en cours. Il en découle une instabilité du marché. A côté de ça, on constate des insuffisances dans la gestion d'entreprises. Ceci modère la motivation pour investir dans les ressources (humaines, matérielles) internes, qui sont par conséquent souvent insuffisantes en nombre et qualité/qualification. Finalement, il y a les lacunes dans l'ingénierie sociale : il semble nécessaire que les ONG et les animateurs de terrain engagés par ces dernières fassent preuve de plus de professionnalisme. Les animateurs/animatrices en place maîtrisent maintenant bien les concepts de l'animation, mais il n'est pas clair dans quelle mesure le coaching par les cadres supérieurs suffira pour appuyer des nouveaux animateurs. L'exigence de la polyvalence et du professionnalisme des animateurs de terrain dans les domaines d'ordre social, technique, organisationnel et financier implique de la part des projet le financement de formations et de suivit sur le terrain à long terme.

- Le développement de l'assainissement (voir aussi point 2.3.)

Manque de compréhension du lien entre eau/assainissement/maladies. Conséquence : peu de motivation pour investir dans les ouvrages pour l'assainissement, par exemple les latrines familiales ou la salubrité, par exemple les caisses vitrées aux marchés. En faite : les villageois, équipes communales, départementales et ministères (sans parler des ONG et institutions internationales) ont des stratégies et intérêt différents et souvent en opposition.

### 3.2.3 APPRÉCIATION DU MONTAGE INSTITUTIONNEL

Le montage institutionnel de Haadi-Sud a des points forts et des points faibles en ce qui concerne l'appui à la maîtrise d'ouvrage.

POINT FORTS	POINTS FAIBLES
<p>Le montage institutionnel :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Favorise les contacts entre les acteurs (au niveau communal et avec les services départementaux)</li> <li>▪ Favorise l'approche participative multi-sectorielle</li> <li>▪ S'inscrit dans la logique de la décentralisation et favorise l'articulation des rôles dans le contexte de la décentralisation</li> <li>▪ Valorise la connaissance et l'expérience locales (du secteur privé)</li> <li>▪ Favorise la transparence des décisions prises au niveau de la commune (par les comités de pilotage et l'usage des comités communaux d'évaluation)</li> <li>▪ Met le contrôle de l'exécution entre les mains de la commune</li> <li>▪ Favorise la spécialisation: les ONG peuvent se concentrer sur leur rôle d'intermédiation sociale</li> <li>▪ Tient compte des compétences actuelles limitées des comités de suivi</li> <li>▪ Le processus est initié par la base (voir la demande)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de liens réciproques directs et formels entre la commune comme MDO et les villages/communautés (comment 'sauter' de la gestion d'un ouvrage à la formulation d'un développement local ?)</li> <li>▪ Reconnaissance de la légitimité des comités de suivi faibles (risque?)</li> <li>▪ Implication des villages dans le processus de prise de décisions est limitée (consultation sur les besoins, et relais par les ONG, pas de moyens pour contrôler l'utilisation des budgets)</li> <li>▪ Faible implication formelle/institutionnelle du conseil communal (dont le rôle est quand même de mettre en place des politiques sectorielles) dans l'ensemble. Selon le CAR Bénin le problème est surtout la faible appropriation par le conseil communal.</li> <li>▪ Les structures prévues pour la concertation ne sont pas encore établies, les structures existantes fonctionnent plutôt comme des instruments pour l'exécution du programme</li> <li>▪ Manque de lien avec des fora d'échange et de communication (PROTOS membre du partenariat national de l'eau du Bénin, PNEAU)</li> </ul>

### 3.2.4 L'APPUI AUX COMMUNES

L'objectif de l'appui aux communes dans le cadre de Haadi-Sud est que chaque commune assure et assume le rôle de MDO des ouvrages de caractère public par rapport aux autres acteurs/intervenants et aux citoyens. Le fait d'assurer peut se faire, si pertinent ou nécessaire, par délégation aux bureaux d'étude, entreprises, ONG, organisations de base. Le fait d'assumer se manifeste au travers de la prise de responsabilité ('ne pas croiser les bras') :

- Pour l'organisation et la gestion du processus (de réalisation des services de base)
- Pour la gestion de la complémentarité (légale) des acteurs qui interviennent sur le territoire
- Comme propriétaire responsable des ouvrages à caractère public
- Pour l'implication de la population

Les deux, assurer et assumer, vont ensemble mais dans la réalité beaucoup de communes exigent que les services de l'Etat leur rétrocèdent les ouvrages hydrauliques existants, sans montrer qu'elles sont prêtes à assumer leur rôle.

*Pour l'analyse de la pratique, le consultant a utilisé cet objectif comme point de départ et comme principe pour mettre de l'ordre dans tous les constats.*

Le consultant constate que PROTOS travaille actuellement surtout sur les aspects 'd'assurer'. Les facteurs explicatifs pour ce constat sont :

- Les étapes post-réalisations ne sont pas encore élaborés (voir l'avis du PNE)
- La commune est encore trop faible (facteur endogène) et ses compétences sont encore trop fort contestées pour qu'elle puisse gérer la complémentarité des acteurs sur le terrain

Néanmoins, le consultant constate que l'appui de PROTOS pour mieux organiser le processus a résulté dans le recrutement du personnel pour le développement local (personnel qui n'est pas payé par le projet).

Qu'est-ce que les communes doivent assurer ? La commune doit assurer que :

1. Les besoins et les attentes dans les secteurs sont identifiés et clairement formulés (conformément au plan de développement communal et la politique sectorielle (nationale) en matière d'eau et assainissement)
2. Elle peut prendre une décision informée ('informed decision') sur: la technologie, les compétences et le prix de ce qu'elle va réaliser, la priorité des ouvrages et les communautés bénéficiaires
3. Les moyens financiers (endogènes) sont identifiés et mobilisés
4. Ces décisions sont en cohérence avec la politique locale et nationale

5. Les ouvrages sont techniquement en règle
6. L'exécution par les tâcherons est conforme aux accords
7. Les autres acteurs institutionnels peuvent être associés (obligatoire ou par nécessité)
8. Elle peut rendre compte des activités et dépenses vis à vis du conseil, la tutelle (et la population) - pour la MDO privé voir le programme PAHA plus loin: remplacer par 'membres'
9. Elle peut évaluer les réalisations
10. Il y a du personnel pour l'organisation et le suivi du processus

Le projet Haadi-Sud a développé des activités pour chaque point, voir le tableau ci-dessous. En dessous des activités (à faire), le consultant a résumé les contraintes constatées sur le terrain et exprimées par les acteurs.

1. Identification et formulation des besoins	<p><u>-A faire:</u> étude de lieu, échanges avec la population, voir l'information des services déconcentrés.</p> <p><u>-Contraintes:</u> connaissance faible des méthodes (étude, maîtrise des techniques d'intermédiation), mauvaise compréhension des rôles et tâches sur le terrain (voir PADEAR), capacité de la population pour formuler ses besoins</p>
<p>2. Prendre une décision informée sur:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ la technologie</li> <li>▪ les compétences et le prix des tâcherons</li> <li>▪ les priorités (ouvrages et bénéficiaires)</li> </ul>	<p><u>-A faire</u> en général: collecte des informations complètes, fiables et comparables, consultation et implication de la population, concertations avec les autres intervenants pour éviter des doublures et assurer des interventions pertinentes,</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pour la technologie: étude technique de faisabilité</li> <li>2. Pour les compétences: passation des marchés, utiliser la commission communale d'évaluation</li> <li>3. Pour prioriser: appliquer les critères nationaux existants (et développer d'autres si nécessaire en accord avec le plan de développement local) pour prioriser, allocation efficace des moyens financiers limités aux priorités.<sup>1</sup></li> </ol> <p><u>-Contraintes:</u> l'influence de la politique, les attentes de la population, la capacité d'élaborer des termes de référence et des devis, les capacités de la commission d'évaluation pour le dépouillement des offres, l'élaboration des contrats, l'application des formules</p>

<sup>1</sup> Pour le projet Haadi-Sud : le choix des villages et activités est fait à base de deux documents de stratégie. La première est le plan de développement communale, qui priorise les besoins en matières d'infrastructures sociocommunautaire et le



3. Moyens financiers	<p>-A faire: calculer les coûts, budgétiser, planifier les investissements, faire appel aux citoyens pour mobiliser leur contrepartie (prévue dans la politique nationale)</p> <p>-Contraintes: manque de stratégie pour la recherche de finances (exogènes et endogènes), mobilisation des bénéficiaires qui pose parfois des problèmes, méfiance des capacités de la commune du côté des citoyens et d'autres niveaux de gouvernement, décentralisation financière bloquée</p>
4. cohérence avec la politique locale et nationale (sectorielle)	<p>-A faire: insérer les activités dans le plan de développement local (et sectoriel), analyser les conséquences des politiques nationales, concertation avec les autres niveaux de gouvernements</p> <p>-contraintes: mécanismes pour se concerter et échanger n'existent pas ou ne fonctionnent pas très bien, qualité du dialogue entre les niveaux de gouvernement, manque de décrets pour l'application de la loi, vides juridiques</p>
5. techniquement en règle	<p>-A faire: appliquer et suivre les règles techniques (elle-même ou par un bureau d'étude contractualisé), associer le contrôle régalien départemental.</p> <p>-Contraintes: connaissances techniques faibles dans les communes, et absence de services techniques</p>
6. L'exécution conforme aux accords	<p>-A faire: suivre les tâcherons, interpellations si nécessaire (problèmes signalés par les bénéficiaires).</p> <p>-Contraintes: manque de personnel qualifié, les communes elles-mêmes parfois ne suivent pas les accords.</p>

---

*deuxième est l'étude de milieu réalisé par PROTOS au début du programme par rapport au couverture des infrastructures dans chaque commune. Au début de chaque campagne les dossiers de demande des villages sont étudiés sur base des critères donnés par la politique nationale (ie population, distance points d'eau, mobilisation du contre partie, etc.) et le choix fait sur base de ces deux documents.*

7. Associer d'autres acteurs institutionnels	<p>-A faire: convoquer d'autres institutions au moments pertinents, informer les autres acteurs (voir aussi ci-dessus)</p> <p>-Contraintes: flou institutionnel, manque de mécanismes formels légitimes, d'autres acteurs assument des rôles qui ne sont pas les leurs</p>
8. rendre compte	<p>-A faire: présenter les données (décisions, réalisations, dépenses, changements, ...) pertinentes d'une manière compréhensible pour les acteurs concernés, assurer un système de collecte d'information sur les réalisations, impliquer le conseil communal comme pouvoir législatif (mettre les points à l'ordre de jour et assurer une approbation).</p> <p>-Contraintes: manque de systèmes pour rendre compte, faible qualité des rapports et des comptes rendu.</p>
9. Evaluation (au niveau des acteurs)	<p>-A faire: revoir les activités et les résultats, analyser les effets, identifier les leçons tirées et les étapes suivantes, changer et amplifier le plan d'investissement et le plan de développement communal (sectoriel) si nécessaire.</p> <p>-Contraintes: faible capacité d'évaluation</p>
10. Personnel	<p>-A faire: maintenir et rendre disponible du personnel, recruter du personnel qualifié en planification et budgétisation si nécessaire, mobiliser le personnel pour le suivi</p> <p>-Contraintes: faible orientation vers la responsabilisation du personnel par rapport aux tâches, manque de politique du personnel (HR), manque de moyens financiers</p>

### 3.2.5 APPRÉCIATION DE L'APPUI AUX COMMUNES

Le consultant note que l'appui aux communes consiste en une stratégie qui combine :

- l'accompagnement des acteurs communaux (élus, comme les Cas et les maire adjoints, et fonctionnaires à travers le comité de pilotage communal et individuellement: apprentissage par l'expérimentation du processus de planification, sélection, priorisation, prise de décision. Le ciblage actuel vise les fonctionnaires plutôt que les élus. L'approche personnalisée plutôt axée sur l'équipe exécutive du projet

de la commune de plus en plus disponible) permet d'influencer (exercer des pressions douces) pour obtenir des changements d'attitudes.

- La formation (membres du comité de pilotage communal et comité exécutif)
- La proposition et l'élaboration des outils et documents adaptés (tous les exemples sont là)
- Last but not least : le transfert de moyens (fonds) sur le compte de la commune

PROTOS applique une approche intégrale (qui touche tous les aspects qui permettent d'assurer le rôle de MDO). Deux remarques : le consultant conclut que l'appui relatif aux aspects financiers est sous-développé (excepté pour la mobilisation des ressources au niveau des villages), de même que l'appui pour renforcer les capacités de rendre compte et d'évaluer (sauf pour les ONG d'intermédiation sociale).

Autres conclusions : l'appui aux communes

- est ciblé surtout sur l'exécution des tâches de MDO et sur les capacités de compréhension et d'organisation
- est moins ciblé sur l'aspect de développement ou d'articulation d'une politique (sectorielle) locale partant de la base (on accepte/ne conteste pas le plan sectorielle nationale) - voir aussi relation comité de pilotage communal et conseil-, manque d'un appui spécifique pour les chefs d'arrondissement et pour le caractère opérationnel du comité (pas de débat)
- met ensemble différents acteurs au niveau local (dans le comité et sur le terrain) en vue de l'exécution du programme et la planification collective
- ne touche (n'influence pas) pas vraiment aux liens verticaux (et les relations entre les niveaux de gouvernement) (en effet, l'action de la coordination de Haadi est de faire comprendre aux communes leurs rôles et responsabilités pour influencer les positions et stratégies au niveau vertical et cela demande du temps)
- attaque surtout les contraintes endogènes (et moins les contraintes contextuelles (voir point précédent))

Une comparaison avec le programme PACEA (eau et assainissement, autre bailleur) a révélé quelques points intéressants. L'appui à la MDO est lié à l'objectif spécifique « faciliter la création des conditions d'un développement durable du secteur de l'eau et de l'assainissement à travers des appuis à l'exercice de la maîtrise d'ouvrage, de la maîtrise d'œuvre et du transfert des compétences au niveau des communes »:

- l'appui est aussi (par conception du programme) dirigé vers les chefs d'arrondissement (qui sont considérés comme 'moteurs de développement'). Le projet leur donne également une tâche concrète, notamment de

- suivre les comités de gestion (des ouvrages) et être l'interface entre les comités et les réparateurs. Cette démarche a été prise en vue de l'élection des chefs de village dans un proche avenir. Ces chefs constitueront des conseils d'arrondissement qui seront présidés par les chefs d'arrondissement
- Le PACEA essaye d'impliquer plus formellement les services de l'état par l'introduction d'une approche triangulaire avec les services de l'état déconcentré. L'objectif est de transférer leurs compétences dans la MDO aux communes.
- Un résultat concret et attendu est le développement des plans sectoriels d'eau et d'assainissement qui seront approuvés par le conseil communal
- Expérimenter: la 'délégation' des différents points d'eau à un opérateur (qui a un accès plus facile aux microcrédits) ensemble avec des fédérations des comités des consommateurs/comités de gestion ou de suivi
- Préparer l'élection des chefs de village et du conseil arrondissementier
- Favoriser les consortiums de bureaux d'étude et ONG (joindre les aspects techniques et sociaux)

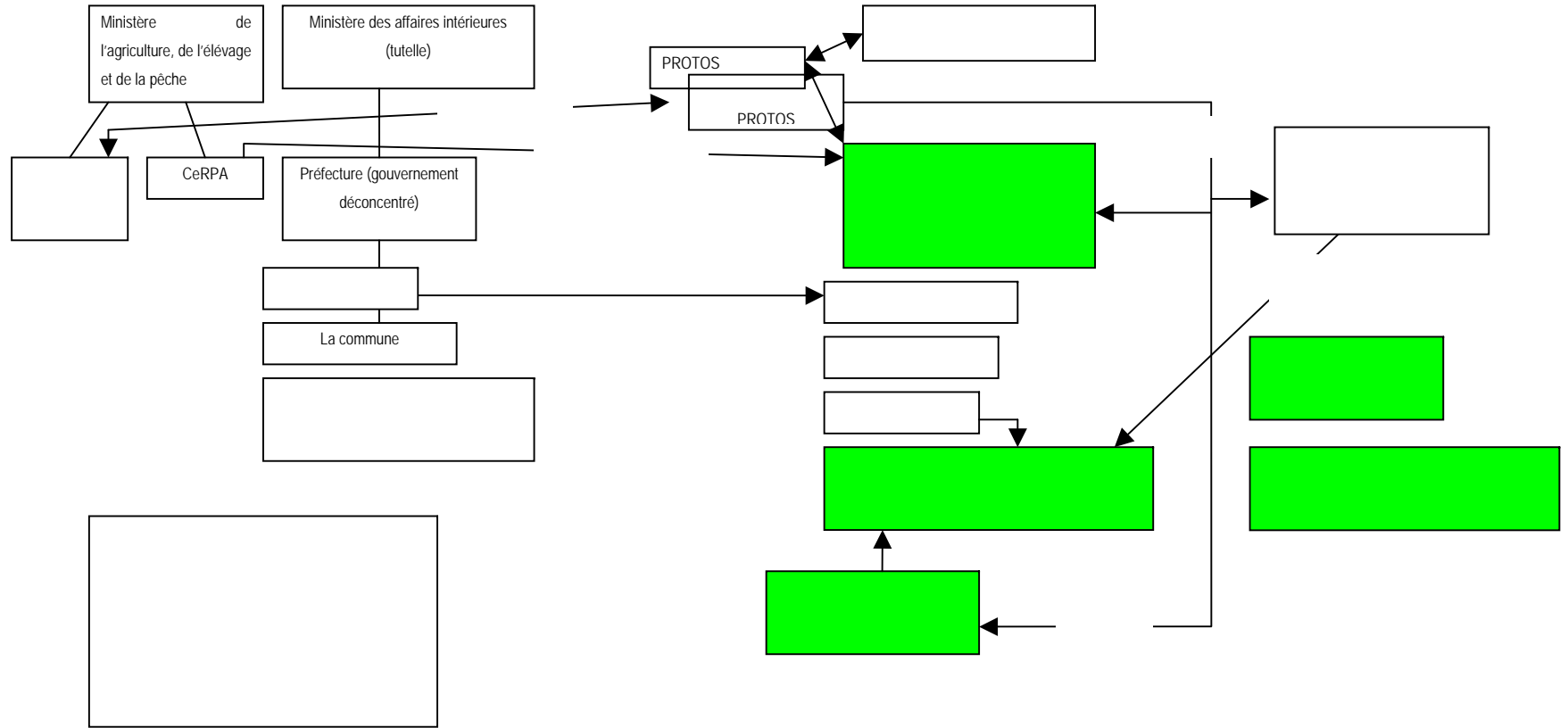
La comparaison avec PAHA (secteur agricole et MDO privée, projet de PROTOS) a révélé quelques différences entre la MDO communale (ouvrages publics) et la MDO privé. La plus grande différence se trouve dans : (1) la priorisation des ouvrages/interventions : la commune a un budget propre (limité) qui doit servir la communauté dans sa globalité et (2) les mécanismes pour rendre compte : la commune doit tenir compte de la tutelle, des bénéficiaires directs (consommateurs) et aussi de la population totale (électorat) de la commune.

Le schéma ci-dessous du programma PAHA nous amène aux constats suivants :

- La commune n'est pas impliquée (la loi n'est pas claire sur le droit de regard). Le côté droit du schéma est prioritaire.
- Les services déconcentrés: sont impliqués d'une manière indirecte (parfois invités pour participer aux dépouillements des offres techniques et financières)
- Les mêmes aspects pour assurer le rôle de MDO (voir en haut) sont en jeu, sauf pour la priorisation (décision informée)
- L'appui travaille surtout sur: la formulation des besoins, la décision informée (voir la technologie approprié et simple versus l'idée de l'UDP et des bureaux d'études), l'exécution en accord avec les autres acteurs qui sont associés, l'organisation (établissement d'un comité riz)
- L'appui à la base est assuré par des ONG : leur rôle actuel est de former les producteurs dans la culture du riz et la gestion des aménagements simples. A l'avenir, leur rôle devra changer et les

UCPs (plus au moins inactifs pour l'instant) devront travailler pour leurs membres. Perspective: renforcer les structures intermédiaires de l'UDP

- Les producteurs n'ont pas contribué financièrement, mais bien en nature (de la main d'œuvre, voir le contrat avec l'entrepreneur qui spécifiait combien de producteurs devraient être sur le chantier chaque jour).



### 3.2.6 APPUI AUX VILLAGES

Les villages (ou les groupements de villageois autour d'un point d'eau) sont considérés comme

- des 'co-porteur' des réalisations (c'est-à-dire : un partage de responsabilité par rapport aux résultats)
- les gestionnaires de l'ouvrage: organiser les élections, installer le comité de suivi, élaborer le règlement d'ordre intérieur, diviser des tâches entre les membres

Les villageois sont appuyés par les ONG de IS qui sont à leur tour appuyés par PROTOS (sur base d'une analyse très profonde des capacités manquantes et qu'on essaye de renforcer par des formations pertinentes).

L'appui par PROTOS se fait de différentes manières :

- Accompagnement sur le terrain si nécessaire
- En fonction de la planification et des interventions requises : l'appui est organisé à travers des formations et des ateliers (sur base d'une consultation des ONG concernant les capacités qui manquent).

Le consultant constate que le travail dans le cadre de Haadi-Sud est très important pour les ONG impliquées, mais que leur implication ne suffit pas pour mettre au travail tout le personnel. Autre constatation : émergence d'une spécialisation eau et assainissement (qui n'était pas là au début) – voir les domaines d'activité.

*Vue globale des ONGs d'intermédiation sociale (sélectionnées par concours)*

NOM	NOMBRE DU PERSONNEL	AUTRES PROJETS (QUE HAADI SUD)	DOMAINES
REPFED	21 (dont 1 femme, directrice)	1	Santé, hydraulique, micro finance
AVPN	17 (dont 2 femmes, une animatrice)	2 (dont PAHA)	Biodiversité, eau et assainissement, agriculture, santé
JAE	20	2 (troisième en attente de financement)	Environnement
CERIDAA	16	1	Santé, eau et assainissement, micro-finance, agriculture

Appréciation :

- L'appui aux comités de suivi comme co-porteur est très vaste et complexe (et renforce le lien entre l'eau à l'assainissement)
- L'appui comme gestionnaire des ouvrages est encore à réfléchir (valorisation des recettes, systèmes pour des réparations et des renouvellements)
- La base juridique définissant la MDO déléguée ou gestionnaire (semi-) autonome n'est pas encore réglée (risque: l'implication des villageois bénéficiaires dans la maîtrise d'ouvrage est confiée à un 'play ground')
- Les villageois n'étaient pas directement impliqués dans le processus dès le début: les ateliers de démarrage se sont déroulés avec les communes (comme représentants légitimes des citoyens). Les villages étaient représentés à l'atelier de démarrage par des représentants des associations / groupements d'hommes et de femmes les plus influents dans chaque commune). L'atelier d'information était avec les ONGs uniquement (il était entendu que les ONG devaient relayer l'information aux villages)
- Le relais entre commune et villageois par les ONG fonctionne (l'information passe) et les ONG elles-mêmes sont bien placées et ont accès aux informations. Les comités se sentent bien informés par les ONGs et les ONGs sont toujours là pour relayer vers la mairie les problèmes constatés avec les ouvrages ou avec les entrepreneurs .
- Les ONGs confirment qu'elles ont beaucoup appris (outils, méthodes, ..). Les échanges avec les autres ONGs étaient particulièrement valorisés, de même que les évaluations avec les mairies (en présence de PROTOS et SNV).

### 3.2.7 CONCLUSIONS SUR L'APPUI A LA MDO EN PRATIQUE

1. PROTOS intervient surtout au niveau local, à travers la commune (directement) et par la population/organisations de base (indirectement)
2. PROTOS renforce des ONGs pour appuyer l'organisation et la structuration des villageois/groupements de base
3. La phase d'exploitation est la plus faible pour l'instant dans le processus
4. Les étapes et les activités qui sont les plus proches des aspects techniques de la MDO sont élaborées en détail



5. Les bénéficiaires sont appuyés pour s'organiser et les ONGs sont leurs relais auprès des communes, mais cela ne remplace pas des mécanismes de rapprochement direct entre les bénéficiaires et la commune .
6. Le montage institutionnel confie la responsabilité du développement local et de la gestion des budgets à la commune et suit (d'une manière rigoureuse) la loi sur la décentralisation
7. L'interaction formelle entre acteurs se réalise plutôt à travers l'accompagnement et les comités de pilotage
8. et d'une manière directe sur le terrain (voir le schéma de systématisation)

### 3.3 Description qualitative des éléments constitutifs du système PROTOS

Dans le rapport de démarrage, ACE Europe avait identifié les éléments qui caractérisent le 'système PROTOS' :

1. Le dialogue entre acteurs,
2. Le processus d'apprentissage,
3. L'appui conseil dans une relation personnalisée avec l'acteur concerné,
4. L'institutionnalisation des positions entre les différents acteurs et la formalisation des relations (contractualisation) (ou la redynamisation des structures prévues dans la législation),
5. Les aspects genre

Le consultant a analysé dans quelle mesure ces éléments étaient présents au Bénin et comment ils étaient mis en oeuvre dans la pratique (voir à droite dans le tableau ci-dessus).

Institutionnalisation	-suivre la loi (la décentralisation, la politique nationale de l'eau) -création des organes de pilotage (qui pourraient servir comme modèle de cadre de concertation) -renforcement des institutions (valoriser leurs compétences, souligner leurs responsabilités)
Exemples:	
Haadi-Sud : Les communes ne sont pas indemnisées pour leur frais de fonctionnement ; les arrêtés communaux pour établir des comités de pilotages ; la démarche pour sensibiliser les communes afin de rendre leur politique du personnel plus efficace ; confier aux communes la gestion de la complémentarité des acteurs sur son territoire (« la mise en oeuvre de leur mandat les mène à négocier avec différents acteurs ») ; l'appui aux ONG pour leur spécialisation, le processus pour mettre en place les comités de suivi (élection,	

statut, fonctionnement, ...)	
PAHA : la redynamisation des unions communales de producteurs	
Contractualisation	-contractualisation pour des tâches spécifiques -délégation (informelle et pas encore systématique) aux communautés (villageoises)
Exemple: Haadi-Sud/PAHA: la passation du marché pour des tâches spécifiques	
Dialogue	-échanges entre homologues (ONG, membres des comités de suivi) -interaction entre acteurs dirigée vers l'opérationnel (qualité du débat : résultats mitigés)
Exemple: Haadi-Sud: la concertation sur les opérations dans les comités de pilotage	
Processus d'apprentissage	-accent sur le renforcement des capacités des communes (cadres) et des comités de suivi (villageois) -accent sur l'apprentissage par l'expérimentation
Exemple: Haadi-Sud: la démarche en général, la préparation des décisions au niveau des mairies	
Appui conseil	-accompagnement très intensif des communes -appui ONG (coaching)
Exemple: Haadi-Sud: la démarche en général	
genre	-difficile à apprécier (pas d'entrevues avec des groupements des femmes, très peu de femmes représentées dans les groupes interviewés) -bonne compréhension au niveau de l'équipe Haadi-Sud (voir aussi questions évaluatives)
Exemple:	

### **3.4 Comparaison avec d'autres bailleurs de fonds/programmes de développement/ONG**

Dans quelle mesure est-ce que les interventions de PROTOS diffèrent de celles d'autres bailleurs de fonds ? Le consultant n'a pas fait une analyse détaillée. Le consultant conclut que PROTOS pourra apprendre des choses du programme PACEA (Helvetas). D'une interview avec un fonctionnaire détaché du GTZ (au PADEAR) qui connaît aussi très bien d'autres démarches, le consultant conclut que l'approche d'autres bailleurs de fonds dans la réalisation des ouvrages publics est plutôt traditionnelle :

- Volet finance
- Volet assistance technique qui consiste en formation classique, installations des bureaux (équipement) des ONG et des communes, détachement des experts aux services hydrauliques

Le PADEAR travaille dans la même constellation depuis le commencement du projet (1995) et sur base d'un contrat intergouvernemental qui identifie le service d'état comme maître d'ouvrage. Il n'est pas encore prévu de changer cette constellation dans le cadre de la décentralisation, à cause des risques (que le consultant résume ici sans les commenter), tels que :

- Le problème de rassembler les pièces justificatives,
- La croissance des coûts (échelle plus petite)
- Le manque d'un cadre d'intermédiation sociale au niveau des communes
- La recentralisation des interventions au niveau des communes
- Le manque de finances au niveau des communes : aucune commune n'est capable de débloquer de l'argent pour le renouvellement des ouvrages.

Le PACEA suit une autre logique. La MDO communale est une responsabilité qu'on ne peut pas partager, ni diviser et qui appartient à la commune, qui a d'autres impératifs que les villageois ou les services de l'état. Dans leur expérience, l'appui à la MDO par la commune est aussi applicable dans d'autres secteurs que l'eau et l'assainissement (exemple d'un centre de santé) même si le secteur d'eau est plus facile (« ça reste sur le territoire, on a une certaine unité. ») Helvetas est dès lors déterminée à utiliser l'approche MDO dans tous les secteurs de ses interventions. Il est intéressant de noter que Helvetas veut aussi expérimenter une coopération avec le secteur privé et différents modèles de gestion des ouvrages. Autres conclusions d'une comparaison. Helvetas :

- Evite de créer de nouvelles structures (donc pas de comités de pilotage)
- Confirme que beaucoup d'appui à la MDO est dirigé (uniquement ou essentiellement) vers l'exécution et la réalisation des ouvrages et moins vers la phase de détermination de la politique communale (décider sur les grandes lignes de développement) et la phase de la gestion

- Confirme le besoin d'appuyer les compétences au sein de la commune

## 4 ÉTUDE ÉVALUATIVE : CONSTATS ET CONCLUSIONS PRÉLIMINAIRES

---

*Bien qu'une évaluation traditionnelle n'était pas l'objectif principal de la mission, le consultant a analysé l'impact, l'efficacité, l'efficience et la durabilité de l'approche de PROTOS dans l'appui à la MDO. Les constats suivent le schéma des questions évaluatives qui ont été proposées dans le rapport de démarrage.*

### 4.1 Constats sur l'impact

- Changement au niveau familial difficile à mesurer.
- Croissance de la cohérence et synergie des interventions au niveau local dans le secteur d'eau et assainissement (les acteurs communaux et dept. l'ont confirmés).
- Articulation plus nette des rôles des acteurs (mais pas encore au delà: la capacité pour l'interaction en est à ses débuts, « on s'associe »).
- Santé: l'impact dans les villages bénéficiaires est clair, des campagnes de salubrité sont menées, baisse des maladies (et des dépenses), changements de comportements
- Impact économique: manifestations limitées d'un nouvel intérêt pour les micro crédits (des femmes), femmes trouvent plus de temps pour travailler dans des champs (la proximité de l'eau)

#### Facteurs explicatifs :

- La démarche et l'approche du programme
- La qualité de l'intermédiation sociale
- Le rôle de PROTOS dans les comités au niveau départemental et communal : le coordinateur de PROTOS reste très ciblé sur l'esprit de la décentralisation. Il est clair qu'être plus proche de la formulation de la politique, complique le planning et le rôle d'une ONG comme PROTOS. La personnalité du coordinateur joue un plus grand rôle.
- Le lien entre eau et assainissement et hygiène

### 4.2 Constats sur l'efficacité

- PROTOS a largement appliqué son approche intégrée (bien que l'application des principes de genre est difficile à apprécier)

- Les communes assurent progressivement leur rôle de MDO et l'assument (surtout devant les tâcherons), mais leur engagement est encore très faible. Les représentants des départements confirment que les communes « parlent le langage de MDO » ce qui rend les contacts plus efficaces. Elles appliquent ce qu'elles ont appris aussi dans d'autres domaines de développement et elles descendent plus vers les villages (élus/chefs d'arrondissement, par exemple pour la mobilisation de la contrepartie, les campagnes de salubrité, les problèmes de réparation, .... et fonctionnaires). Néanmoins, le consultant conclut que les communes ne sont pas encore prêtes à convoquer les conseillers et organiser le travail : la pré planification se fait encore à l'instigation de PROTOS.
- Les ONG sont renforcées en capacités et connaissances et elles ont établi de meilleures relations avec la commune. « Avant ce projet, il n'y avait aucune ONG qui aimait la mairie, maintenant on a l'impression que ça va mieux » (ONG d'intermédiation sociale). Elles sont engagées dans l'initiative de créer une association des comités de suivi par le renforcement des capacités de deux membres par comité de suivi.
- Les comités de suivi: organisations et structures sont en place, les comités et leurs membres connaissent les 'règles du jeu' (excepté : méfiance concernant l'utilisation future de leur compte par la commune). Leur fonctionnement est moins fort, leur stabilité est difficile à apprécier. La motivation est là (la contrepartie est mobilisée et les réunions et les tâches sont assurées par des volontaires)
- Les comités sont déjà assez forts pour interagir avec les entrepreneurs et les bureaux d'études. Néanmoins, il est clair que ces comités ne sont pas encore prêts pour jouer le rôle de MDO délégué.
- Les bénéficiaires prennent l'initiative pour aller voir leurs élus et leur communiquer d'autres besoins. Ils reconnaissent sans débat le rôle de la commune dans la réalisation des ouvrages.
- Toutes les acteurs et responsables essentiels sont impliqués dans le processus (surtout Haadi). Toutefois, le consultant constate que les liens avec les ministères sont très faibles.
- Les ouvrages réalisés sont d'une bonne qualité et ils ont été réalisés très rapidement (c'est la perception des communes et des membres des comités de suivi)

Le consultant a précisé pour chaque étape dans le processus de l'appui à la MDO, les changements constatés (voir annexe). Les conclusions sont résumées dans le tableau ci-dessous :

<b>ETAPE : POLITIQUE ET PLANIFICATION GLOBALE</b>
Objectifs : articulation plus nette des besoins et priorités locales par rapport à l'eau et l'assainissement.
<p>Changements constatés :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ les communes appliquent les règles relatives à la délégation et la contractualisation des travaux prévus dans la loi et dans le programme.</li> <li>▪ Les communes sont conscientes du fait qu'elles mêmes ont à jouer un rôle dans toutes les étapes du processus</li> <li>▪ D'autres structures légitimes et opérationnelles comprennent certains aspects de leur rôle prévu par la loi dans la MDO</li> </ul> <p>Pas constaté :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ L'évidence d'une politique sectorielle qui donne un rôle explicite aux différents acteurs.</li> <li>▪ Le plan directeur au niveau de la commune de Dogbo (planifié dans le dossier de formulation)</li> </ul>
<b>ETAPE : FINANCEMENT</b>
Objectifs : la base financière des ressources locales propres pour assurer les services de base en eau et assainissement est là
<p>Changements constatés:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Les communes sont (techniquement) capables de gérer des (petits) budgets d'investissement</li> <li>▪ Les villages mobilisent une contre partie financière pour la réalisation des ouvrages</li> </ul> <p>Pas constaté :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Évidence d'une stratégie pour la recherche des moyens financiers (au niveau du programme et au niveau des communes)</li> <li>▪ Lobbying pour la réalisation de la décentralisation financière</li> <li>▪ Faible budgétisation et planification (voir la première étape) au niveau de la commune et du comité de suivi</li> </ul>
<b>ETAPE : CONCEPTION DES OUVRAGES À RÉALISER ET IDENTIFICATION DES VILLAGES</b>
Objectifs : la réalisation de services de base dans le secteur d'eau et assainissement répond aux besoins identifiés
<p>Changements :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La capacité des bénéficiaires pour formuler leurs besoins est renforcée</li> <li>▪ La capacité des communes pour gérer ces demandes et d'y répondre d'une manière efficace et efficiente (équitable et transparente) est renforcée</li> </ul>
<b>ETAPE : RÉALISATION DES OUVRAGES</b>
Objectifs : La réalisation des ouvrages d'eau et d'assainissement est faite d'une manière efficace et efficiente
<p>Changements :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Différentes acteurs expérimentent une collaboration sur le terrain</li> </ul>
<b>ETAPE : EXPLOITATION</b>
Objectifs : pérennisation des ouvrages à caractère public
<p>Changements :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Les comités de suivi sont conscients du fait qu'eux, ils ont la responsabilité pour l'entretien.</li> </ul> <p>Pas constaté :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Capacité financière convaincante pour l'entretien et l'exploitation des ouvrages publics réalisés</li> </ul>

#### Facteurs explicatifs :

- Qualité d'intermédiation sociale (aussi des réflexions, par exemple sur le leadership, le genre, ...)
- manque de volonté d'autoformation dans les comités de pilotage. Ils ne fonctionnent pas très bien au-delà de la planification des interventions concrètes
- manque de confiance entre les acteurs
- manque d'incitations pour les communes afin de mobiliser leurs propres moyens
- lien entre le renforcement des capacités et la gestion d'un budget

### **4.3 Constats sur l'efficience**

- Le suivi des effets de l'appui à la MDO par des questionnaires est pertinent mais pas systématisé
- La base de données avec toutes les détails sur les interventions et ouvrages réalisés n'est pas encore prête (le service d'hydraulique a pris l'initiative).
- Le rythme de consommation est bien.
- L'ingénierie sociale est très importante en termes de dépenses dans le cadre du projet Haadi-Sud et PAHA
- Les bénéficiaires apprécient que le processus pour la réalisation des ouvrages ne prend pas un temps long (moins long en tout cas qu'au PADEAR)
- PROTOS utilise la capacité locale: la démarche est idéale pour les ouvrages hydrauliques simples
- La capacité des communes (2005), des ONG (2003) et des villages (étude de lieu) est bien analysée et les besoins sont adressés.
- La participation directe des utilisateurs dans le processus de la MDO n'est pas une évidence, la participation concerne surtout les activités sur le site de l'ouvrage
- La sélection des participants est faite par élection (transparente et équitable)

#### Facteurs explicatifs :

- PROTOS suit rigoureusement ce qui a été défini, « rien ne se fait au hasard »
- Leçons tirées du programme Haadi-Nord
- L'équipe à Lokossa (coordinateur)

### **4.4 Constats sur la durabilité**

- La participation des usagers/villageois n'est pas encore garantie dans la plupart des étapes de la MDO

- La durabilité technique est garantie par une technologie appropriée
- Les comités de suivi sont des structures prévues pour l'entretien (mais on attend encore beaucoup des débats sur l'exploitation et l'entretien des ouvrages, dans le cadre de la décentralisation). Leur montage financier ne permet pas la collecte des fonds pour l'entretien et le renouvellement de l'ouvrage (self-regulating), seulement pour les petites réparations.
- Les structures institutionnelles pour garantir la continuité ne sont pas encore en place (phase de transition)

#### Facteurs explicatifs :

Voir les influences contextuelles

## **4.5 Recommandations**

Avant de formuler des recommandations, le consultant a identifié les risques inhérents à l'approche de PROTOS :

- Les structures (comités de pilotages départementaux et communaux) mises en place ne sont pas considérées comme des structures endogènes, mais comme des structures opérationnelles créées par un bailleur de fonds.
- Affaiblissement du rôle du conseil communal : manque de mécanismes au niveau des comités de pilotage pour rendre compte. (inégalité entre les personnes faisant partie des comités de pilotage et les autres, voir accès aux informations)
- La participation de la population s'arrête au niveau 'facile' (très peu de devoirs du côté de la commune) qui ne prépare pas les populations en vue de l'interaction et de la co-gestion. Est-ce qu'il faut organiser la population autour des ouvrages ou organiser la population en vue des objectifs de développement partagés?
- Manque d'espace pour organiser la dialogue et le débat
- Ignorance des besoins spécifiques des élus au niveau sous communal (chefs d'arrondissement) qui sont de plus en plus confrontés aux demandes des villages.
- Comment assurer la continuité après les élections (voir : est-ce que le ciblage sur les cadres/fonctionnaires communaux suffit ?)
- Le montage institutionnel pour la 'MDO réalisation', n'a pas encore été expérimenté dans la phase de l'exploitation
- Manque de mécanismes clairs pour l'articulation des vues et des expériences locales vers la politique nationale? (lien entre pratiques locales et politiques nationales)



- Risque exogène : la décentralisation (financière) n'avance pas et les vides juridiques entretiennent les tensions au niveau local

Pour la formulation des recommandations, le consultant a pris en considération les conclusions de l'analyse évaluative, les points forts dans l'approche de PROTOS et les risques identifiés :

1. Continuer à investir dans la formation des communes (par l'expérimentation): gestion des finances, planning and budgeting, systèmes de compte-rendu, modèles de co-gestion avec la population, appui spécifique pour les CA
2. Renforcer les capacités des comités de suivi pour travailler ensemble (structures représentatives) – condition essentielle pour concevoir des systèmes de co-gestion avec la commune (et le secteur privé) pour les ouvrages moins simples.
3. Réfléchir et stimuler le débat sur l'utilisation efficace et efficiente des fonds générés à la base (établir des normes, l'arbitrage, l'idée d'un fonds villageois pour l'eau). Garantir que les bénéficiaires à la base gardent le contrôle sur l'utilisation des fonds (structures de dépenses, allocation, critères, ...)
4. Travailler à un plan communal sectoriel eau et assainissement (avec sa propre ligne budgétaire d'investissements et de fonctionnement – sans ligne budgétaire au niveau communal l'engagement restera faible, les systèmes de compte-rendu ne seront pas assez transparents et les résultats ne seront pas durables)
  - d'une manière participative: objectif partagé (les citoyens ne formulent pas seulement des besoins mais sont engagés au delà)
  - Condition préalable: renforcement de la coopération entre les comités
5. Formaliser des structures de concertation au niveau communal en impliquant les bénéficiaires: dialogue (condition: ligne budgétaire eau au niveau communal)
6. Mettre en place des relations entre les groupements de femmes et les comités de suivi (y inclus les sensibilisations pour les élections)
7. Examiner le droit du regard de la commune pour les aménagements hydrauliques (PAHA)
8. s'associer aux cadres de décisions qui influencent, comme le PNE (et organiser l'implication des organisations de la base) et l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB), se positionner plus fortement et plus proactivement (sur base de l'expérimentation). La stratégie de PROTOS butte sur certaines stratégies nationales et c'est en relation avec des partenaires stratégiques que les efforts doivent se concentrer pour tenter d'assouplir et de spécifier les politiques nationales.

## **5 ANNEXES**

---

Annexe 1 : Programme de mission

Annexe 2 : Fiche par projet visité – vue globale (Haadi Sud et PAHA) et description des étapes et activités concernant la maîtrise d'ouvrage (Haadi Sud)

## Annexe 1

**5.1 Programme de mission**

Date	Lieu	Réunions (interviews)
25 sep (dim)	Cotonou	-Arrivée -Briefing avec le responsable du bureau de PROTOS intérimaire (Peter Vanderjagt)
26	Cotonou	-Préparation des visites aux projets : fixer les rendez-vous, l'itinéraire, les questions de transport (et la traduction dans les langues locales si nécessaire), logement sur place -introduction à la méthodologie -lecture de documents à Cotonou
27	Lokossa (Mono)	-échange de vues et construction d'une compréhension commune sur l'appui à la MDO avec l'équipe de PROTOS (Peter Vanderjagt et Guillaume Huinato) et de SNV (Thierry et ...)
28	Commune de Lalo	Projet Haadi-Sud : -Interview groupé du Comité de pilotage communal (maire, adjoint, secrétaire général, deux CA, service technique) -visite des ouvrages et entrevues avec le comité de suivi et l'ONG de IS : Hessa, 5 représentants du comité dont 2 femmes (ONG REPFED), Gnigbadjimè, 6 représentants du comité dont 2 femmes (AVPN)
29	Commune de Dogbe	Projet Haadi-Sud : -Interview avec Guillaume Huinato -Entrevue avec le conseil communal de Dogbe -Interview en groupe avec le secrétaire général de Dogbe, le service technique et le 2 <sup>ème</sup> adjoint. -Observation d'une réception d'un puits à Zohoudji et interview avec le comité de gestion (presque tout le monde présent, dont 7 femmes sur 11 membres) -Départ pour Parakou
30	Parakou et commune de N'Dali	Projet PACEA (ONG/bailleur : Helvetas) : -interview avec Anatole Fassinou (directeur départemental des mines, énergie et Hydraulique de Borgou) -interview avec le coordinateur adjoint : Appolinaire Hadonou -Interview avec le maire de N'Dali -Interview avec le service technique de N'Dali -visite d'une ouvrage (le responsable n'était pas présent)
1 oct	Lokossa	-Départ pour Lokossa -travail individuel
2 (dim)	Lokossa	-travail individuel -Interview avec Peter Vanderjagt, coordinateur du programme PAHA
3	Lokossa	Projet Haadi-Sud : -entrevues avec toutes les ONGs impliquées -interview avec le Préfet (Aleou Sadissou Henriqui), le chef du service de l'aménagement et le chef du service des collectivités locales (et l'ancien chef qui était impliqué dans le comité de pilotage) Projet Paha : -interview avec l'UDP : le coordinateur, le vice-président, le président du comité riz, deux membres du comité riz et un représentant du conseil d'administration (les 4 derniers aussi des producteurs du riz)
4	Lokossa	Projet Haadi-Sud : -SHAB/hygiène et Assainissement : Mr. Tobada et 1 assistant de programme -DDMEH Hydraulique Mono/Couffo : le chef de la cellule informatique et suivi évaluation et le chef du service administratif et financier. Projet Paha : -entrevue avec un groupement de producteurs (site de agbedranfo) et l'ONG

		d'intermédiation sociale impliquée (GRADID)
5	Commune de Houéyogbé	<p>Projet Haadi-Sud :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Entrevues avec le premier adjoint, le deuxième adjoint, le service de développement et planification (2 fonctionnaires), quatre chefs d'arrondissement.</li> <li>-visite des ouvrages et du comité de suivi à Saihoué et Houatohoglé</li> </ul> <p>projet Paha :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-entrevue avec l'UDP sur les relations avec les services déconcentrés de l'état (CeRPA).</li> </ul>
6		<ul style="list-style-type: none"> <li>-Départ pour Cotonou</li> <li>-autres réunions : le vice-président du partenariat national de l'eau (PNE), Mr. Toupé</li> <li>-Analyse des données et préparation de la réunion de restitution</li> </ul>
7	Cotonou	<ul style="list-style-type: none"> <li>-interview avec Padear, Thomas De Beyer</li> <li>-préparation de la restitution</li> <li>-15h00-17h00 : Séminaire de restitution: <b>Capitalisation du travail de terrain et restitution auprès de PROTOS Bénin et les partenaires.</b></li> <li>-Départ</li> </ul>

## 5.2 Fiche par projet visité et description des étapes et activités concernant la maîtrise d'ouvrage (Haadi-Sud)

Pays et nom du programme : Bénin Haadi Sud Durée : 2002-2007 (5 années) Budget (et bailleur) : (Fonds belge de Survie)		
Région	Sud-Ouest du Bénin : départements de Mono et Couffo	
Objectif global	Niveau stratégique - Contribuer à l'amélioration de la santé des populations des Départements du Mono et du Couffo à travers des actions d'hygiène, d'assainissement, d'approvisionnement en eau potable dans une perspective d'appui à la décentralisation	Niveau opérationnel - Renforcement des capacités des acteurs-clés dans le développement local - Contribuer à la réussite du processus de décentralisation - Contribuer à l'amélioration de la position sociale et économique des populations ; entre autres le renforcement de la position des femmes par rapport à celle des hommes
Objectifs spécifiques	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Améliorer l'accès à l'eau potable</li> <li>2. Améliorer les comportements par rapport à l'hygiène et l'assainissement</li> <li>3. Renforcement des capacités et de la position des acteurs clés (approche genre)</li> <li>4. Collaboration entre les secteurs d'eau et d'hygiène et d'assainissement</li> </ol>	
Résultats/effets attendus	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 134 (en décembre 2005, le plan était autour de 80) points d'eau (AEV, forages équipés, puits, extensions d'AEV) sont construits ou réhabilités et rendus fonctionnels</li> <li>- 590 dispositifs d'assainissement (latrines, puisards, dépotoirs) sont installés et fonctionnels</li> <li>- Les règles d'hygiène sont maîtrisées et respectées dans les 200 villages (en décembre 2005 on dit plutôt autour de 90) et quartiers d'intervention</li> <li>- Un Plan Directeur en matière d'hygiène et</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les autorités communales de Dogbo, Lalo et Toviklin Houéyogbé et Aplahoué maîtrisent la planification, la mise en œuvre et la gestion du secteur selon une vision participative, genre-sensible et respectant les politiques et normes nationales</li> <li>- Les Comités de Gestion des points d'eau sont capables de pérenniser leur infrastructure</li> <li>- Six (5 finalement) ONG béninoises sont performantes dans l'appui aux villageois et aux autorités communales pour la planification, la mise en place et la gestion de projets et d'équipements dans le secteur eau et assainissement</li> <li>- Dans les 200 villages et quartiers, et au niveau des trois communes pilotes, les femmes participent activement à la gestion du secteur, des équipements</li> </ul>

	d'assainissement existe pour la commune de Dogbo (en décembre 2005 décrit comme : schéma directeur de gestion des déchets solide dans la ville de Dogbo)	et de ses acquis
Groupe cible	la population	
Bénéficiaires	(1) <u>habitants</u> d'environ 200 villages (40.000 personnes, 200 personnes par quartier), (2) les <u>conseils communaux</u> des communes cibles (surtout Dogbo, Toviklin et Lalo), accompagner la nouvelle répartition des rôles et responsabilités dans le processus de la décentralisation et (3) Les <u>ONG participantes pour l'intermédiation sociale</u> , (REPFED, AVPN, JAE, CERIDAA) appui par PROTOS : formations pratiques au niveau des méthodes d'intervention. Les ONGs sont choisies par les communes après un appel d'offre. La commune peut également engager d'autres ONGs pour des tâches spécifiques d'animation et ingénierie sociale	
Bénéficiaires indirects	-Villageois qui habitent d'autres quartiers -bureaux d'études, secteur privé, ...	
Vue globale des stakeholders	Voir schéma	
Autres organisations impliquées	CREPA pour appui aux formations (ONG locale et artisans / tâcherons locaux) et à la construction d'ouvrages d'assainissement	
Approche	composante animation qui précède toujours la composante construction/technique : la composante animation reste aussi plus longtemps dans les villages et dans les communes cibles. Un suivi post investissement est nécessaire pour accompagner les populations pendant les premiers 12 à 24 mois d'exploitation de leur point d'eau.	
Maître d'ouvrage	Communes : Dogbo, Toviklin, Lalo (50 % des interventions dans les trois premières communes), Aplahoué, Houéyogbé. Elles sont propriétaires des différentes installations, et gestionnaires du secteur Eau et Assainissement (contrôle et coordination), le bourgmestre est le premier responsable légal. Les communes signent une convention avec PROTOS comme représentant du bailleur.	
Maître d'ouvrage délégué (plutôt 'co-porteur' étant donné que les règles d'application de cette disposition ne sont pas encore mises en oeuvre)	(y inclus l'exploitation) : villages, choisis par les conseils communaux et à condition de choisir et d'établir un comité de suivi Eau et Assainissement.	
Maître d'œuvre	<u>Bureaux d'études, contractualisés par les communes.</u>	
Cadre institutionnel pour la gestion du programme	Voir schéma Rôle : décisions stratégiques sur le programme.	
Equipe d'exécution	PROTOS : 2 conseillers plus un pourcentage du temps du représentant résidant et du service financier PROTOS SNV : un conseiller à plein temps et un coordinateur à mi-temps	

Pays et nom du programme : Bénin PAHA	
Durée : Phase Pilote I (2002-2004), Phase Pilote II (2005)	
Budget (et bailleur) :	
Région	Sud-Ouest du Bénin : départements de Mono et Couffo
Objectif global	Contribuer à la sécurité alimentaire des populations vulnérables du Mono/Couffo et de l'Atacora/Donga
Objectifs spécifiques	Les capacités des organisations paysannes à la base et des acteurs d'appui sont renforcées en matière d'aménagement hydro-agricole pour une valorisation intégrée, durable et équitable des ressources en eau à des fins agricoles
Résultats/effets attendus	<p>Résultat 1: Les mécanismes pour une meilleure connaissance et gestion des ressources en eau mobilisables pour la production agricole sont développés et testés</p> <p>Résultat 2 : Des sites à grand potentiel hydro-agricole sont valorisés de façon reproductible et durable</p> <p>Résultat 3 : Les différents acteurs sont à même de jouer leur rôle spécifique par rapport à la valorisation hydro-agricole</p> <p>Résultat 4 : Les connaissances et expériences dans le domaine d'AHA sont renforcées au niveau national</p>
Groupe cible	Producteurs
Bénéficiaires	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. l'UDP (Union départementale des producteurs)</li> <li>2. Les producteurs membres d'un groupement sur 7 sites</li> <li>3. Les 4 ONG de l'intermédiation sociale (plus en particulier leurs animateurs)</li> </ol>
Bénéficiaires indirects	
Vue globale des stakeholders	Voir schéma
Autres organisations impliquées	Voir schéma
Approche	<p>Le projet concerne un investissement important dans le sous-secteur des aménagements hydro-agricoles (aménagement et mise en valeur de bas-fonds, exploitation agricole de forages – souvent de nature artésienne, mise en valeur des terres cultivables abondant des lacs ou des cours d'eau...). Le projet aborde ce sous-secteur de façon holistique, en suivant trois stratégies complémentaires :</p> <p>1°) Une approche intégrée, où le projet intervient sur les différents facteurs de blocage qui freinent aujourd'hui une valorisation optimale des ressources en eau à des fins agricoles : développement de méthodes et d'outils, gestion de connaissances, renforcement technique et organisationnel des acteurs, mise en place et équipement d'ouvrages, partage d'expériences et vulgarisation des leçons retenues...</p> <p>2°) Une collaboration intense avec les acteurs locaux qui sont engagés dans la gestion de l'eau et dans le développement des zones concernées : CARDER, Cellule Bas-Fonds, Organisations Paysannes...</p> <p>3°) Des alliances avec d'autres acteurs, spécialisés dans les domaines « connexes », tels que la transformation des produits agricoles, la</p>

	commercialisation, l'organisation de filières...
Maître d'ouvrage	Pour l'aménagement : les groupement des producteurs Pour la gestion du programme, les formations et les études : l'UDP
Maître d'ouvrage délégué	Pour l'aménagement : l'UDP
Maître d'œuvre	Bureau d'étude
Cadre institutionnel pour la gestion du programme	Voir schéma
Equipe d'exécution	PROTOS : un conseiller



## étapes et activités concernant la maîtrise d'ouvrage (Haadi-Sud)

Etape : politique et planification globale				
Objectifs : articulation plus nette des besoins et priorités locales par rapport à l'eau et l'assainissement.				
<p>Changements constatés :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ les communes appliquent les règles relatives à la délégation et contractualisation des travaux prévus dans la loi et dans le programme.</li> <li>▪ Les communes sont conscientes du fait qu'elles mêmes ont à jouer un rôle dans toutes les étapes du processus</li> <li>▪ D'autres structures légitimes et opérationnelles comprennent certains aspects de leur rôle prévu par la loi dans la MDO</li> </ul> <p>Pas constaté :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ évidence d'une politique sectorielle qui donne un rôle explicite aux différents acteurs.</li> <li>▪ Le plan directeur au niveau de la commune de Dogbo.</li> </ul>				
Activité :	Acteurs :	Responsabilités	Méthode d'appui	Outil d'Appui
Déterminer l'agenda et définir la politique sectorielle	Communes : conseil,	-Faire diagnostic, inventaire des besoins, élaborer cadre institutionnel et organisationnel, plan pluriannuel -assurer disponibilité de personnel technique qualifié -approbation de la politique	-Pas pu constater sur le terrain, communes font référence au plan de développement communal, mais pas au plan sectoriel  -moyens pour le recrutement (début 2004)	Élaboration d'un schéma directeur  Plan d'Assainissement Intégré (y inclus composante sensibilisation) -budgétisation (pas encore une réalité)
La délégation du maître d'ouvrage	1. Communes	Communes restent maître d'ouvrage et régulateur dans le secteur eau et assainissement	Discussion concernant la convention avec PROTOS	Prévu dans la loi, mais pas encore possible de le régler d'une façon formelle
	2. communautés bénéficiaires	Maître d'ouvrage délégué	-Accompagnement des populations dans la création d'un comité de suivi et dans l'élaboration d'un règlement intérieur (mission, texte de base, structuration) -accompagnement par l'ONG	-La délégation par convention (ou arrêté communal) qui met en évidence le cadre référentiel de la délégation de la gestion ou de l'exploitation (pas encore pratiquée) -Le comité de suivi élus par les usagers
L'attribution de maître	1. communes : la mairie	Passation au marché	Accompagnement :	Devis,

d'œuvre	et conseil communautés bénéficiaires (MDO déléguée) ne sont pas impliquées		-Conseils sur les devis, l'annonce et le lancement -Assistance et présence aux dépouillements -conseils sur les contrats - moyens financiers	Contrats Avertissements Comité communal des évaluations (installés par la loi sur la décentralisation) Cahier des charges
	2. bureaux d'études	Exécution de leur contrat : suivi des travaux, étude technique dans la phase de la réalisation	Pas d'appui	
L'attribution de l'intermédiation sociale	1. communes : la mairie communautés bénéficiaires (MDO déléguée) ne sont pas impliqués	Passation au marché	Accompagnement : -Conseils sur les devis, l'avis de publication et le lancement -Assistance et présence aux dépouillements -conseils sur les contrats -moyens financiers	Devis, Contrats avertissements Comité communal des évaluations (installés par la loi sur la décentralisation) Cahier des charges
	2. ONGs	Préparation des offres Recrutement de personnel qualifié	-Formation (ONG) : modes d'intervention -évaluation de performance -appui pour l'ensemble des ONG (renforcement du dialogue et de l'échange)	-mettre en place banque de données des interventions des ONG (responsabilité assumée par ..., pas encore exécuté) -plate-forme d'échange et de réflexion entre ONG (bimensuelle) -mettre en place un centre de documentation spécialisé et informatisé (pas réalisé) -élaborer un cadre référentiel de bonnes pratiques (pas réalisé ??) -modèle pour le rapport mensuel et trimestriel

--	--	--	--	--

Etape : financement				
Objectifs : la base financière des ressources locales propres pour assurer les services de base en eau et assainissement est là				
Changements constatés:				
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Les communes sont (techniquement) capables de gérer des (petits) budgets d'investissement</li> <li>▪ Les villages mobilisent une contre partie financière pour la réalisation des ouvrages</li> </ul>				
Pas constatés :				
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Évidence d'une stratégie pour la recherche des moyens financiers</li> <li>▪ Lobbying pour la réalisation de la décentralisation financière</li> <li>▪ Faible budgétisation et planification (voir la première étape) au niveau de la commune et du comité de suivi</li> </ul>				
Activité :	Acteurs :	Responsabilités	Méthode d'appui	Outil d'Appui
1. Assurer le financement	1. Communes	1. verser le montant requis pour la contre partie de la commune 2. budgétiser pour l'année suivante	Discussions Échanges entre les communes  Pas d'actions pour dynamiser l'exécution de la décentralisation financière	Comité de pilotage au niveau du programme et au niveau de la commune
	2. comités de suivi (bénéficiaires si le comité n'est pas encore établi)	La mobilisation de la contre partie avant le commencement des travaux	Des séances par les ONG	
	3. ONG	Aider à la mobilisation de la contre-partie	-formation	Outils de mobilisation de la contre partie financière
2. Contrôle d'utilisation des fonds	1. PROTOS (comme représentant du bailleur de fonds)			Avis de non-objection
	2. Commune : le conseil		Appui ?	Critères pour la sélection des villages
	3. Comités de suivi	Pas un rôle défini dans le processus, mais seulement autour la gestion du point d'eau : leur rôles sont dans les règlements intérieurs et statuts et sont déposés à		Aucun moyen pour obtenir des informations claires des communes

		la commune		
	4. Bénéficiaires	Au niveau du village – pas précisé	Appui ?	Règlement interne du comité de suivi
3. Gérer les recettes (voir l'exploitation)				

Etape : conception des ouvrages à réaliser et identification des villages

Objectifs : la réalisation de services de base dans le secteur eau et assainissement répond aux besoins identifiés

Changements :

- la capacité des bénéficiaires pour formuler leurs besoins est renforcée
- la capacité des communes de gérer ces demandes et d'y répondre d'une manière efficace et efficiente (équitable et transparente) est renforcée

Activité :	Acteurs :	Responsabilités	Méthode d'appui	Outil d'Appui
1. L'identification des villages d'intervention	Chefs d'arrondissements	-Collecte de demandes -amener les demandes au conseil (comité de pilotage) -discuter 'leurs' demandes devant le comité de pilotage	Appui ?	
	Conseil communal par le comité de pilotage au niveau communal	-réception -prioriser sur base de critères - prendre la décision finale sur les villages retenus pour cette année	Présence dans les comités de pilotage (pas clair en quoi consiste l'appui : discussion sur les critères)	Critères du gouvernement central Critères particuliers au projet haadi
	3. comité de suivi (ou bénéficiaires)	Formulation des besoins et envoi de la requête à la commune	Accompagnement : identification participative des besoins	Formulaire de demande
	4.ONG	-Appuyer les comités -relais entre les comités et l'équipe d'exécution	Appui par PROTOS à travers des formations (y inclus harmonisation des approches)	
2. Etude de faisabilité technique et sociale, choix de l'option technique et études techniques	1. Bureau d'étude 2. ONGs 3. la commune :	-analyse technique et localisation précise -intermédiation sociale -participer aux constats (descendre sur le	-étude, -Accompagnement : réflexion avec la communauté sélectionnée	Fiche de la situation in situ PHAST

	Mairie/CA/service technique de la commune	terrain)	concernant les choix -accompagnement de PROTOS sur le terrain	
3. La planification des ouvrages	1. Comité de pilotage au niveau communal 2. ONGs 3. bureaux d'études ??  MDO délégués = comités de suivi ne sont pas directement impliqués	1.Participation à la planification et l'actualisation régulière (harmoniser les approches et profiter des synergies)	Présence dans le comité de pilotage	1. comité de pilotage au niveau communal avec les ONG (et autres ?) pour la planification 2. Conseil de concertation sectorielle qui réunit tous les acteurs n'existe pas
3. L'attribution des travaux / passation du marché	1. Comité de pilotage et service technique de la commune et comité communal d'évaluation MDO délégués = comités de suivi ne sont pas directement impliqués	-Formuler le cahier des charges -préselection des entreprises -comité de pilotage prend la décision finale	Accompagnement : -Avis sur les offres -Formation pour l'attribution du marché -accompagnement du dépouillement des offres	Avis de non-objection Comité d'évaluation
	2.Le secteur privé	Formuler des offres	Pas d'appui fourni	

Etape : Réalisation des ouvrages				
Objectifs : La réalisation des ouvrages d'eau et d'assainissement est faite d'une manière efficace et efficiente				
Changements :				
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Différents acteurs expérimentent une vraie collaboration sur le terrain</li> <li>▪ Capacités de co-gestion et d'exécution de travaux sont renforcées</li> </ul>				
Activité :	Acteurs :	Responsabilités	Méthode d'appui	Outil d'Appui
1. exécution des travaux et le suivi	1. bénéficiaires	1. Contribution physique 2. assurer le terrain	sensibilisation des ménages	1. séances avec les ONG 2. modèle acte de donation de terrain
	2. Commune	1. Autorisation pour la réalisation de l'ouvrage 2. paiement des factures 3. descendre sur le	Stimuler le maire pour rendre disponible du personnel pour visiter le chantier	-11000 CFCA pour les déplacements (par visite) -comité de planification

		terrain (services techniques) – contrôle technique		mensuel avec autres communes ?? et ONG
	3. Comités de suivi	Rôle pas clairement défini : -mobilisation des ressources -assurer le fonctionnement (document mis à jour, liste de membres, planification, gestion) -action civique (suivi technique, participation aux séances et formation technique) - partenariat avec autres comités/autres org	-Accompagnement par les ONGs -formation technique pour les réparations (par arrondissement/commune)	Formation
	4. ONG	. appuyer et accompagner les comités de suivi		-comité de planification mensuel
	Bureaux d'étude	-Le suivi -la coordination du processus de construction	Pas d'appui	
	5. l'entrepreneur/artisans locaux	1. exécution des travaux	1. formation technique (latrines)	Méthode de Crepa
	1. Tous les acteurs Cette idée n'est pas réalisée	Dialogue	Rencontres périodiques	Cadre de concertation
	7. Services hydrauliques (état)	Contrôle régali	Pas d'appui	
3. la réception des travaux	1. PROTOS, bureau d'étude, ONG, entrepreneur, service technique de la commune, comité de suivi			Formulaire de réception

	(secrétaire/président) services déconcentrés de l'Etat			
	Représentant du conseil n'est pas impliqué dans la réception des travaux			

Etape : Exploitation				
Objectifs : pérennisation des ouvrages à caractère public				
Changements :				
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Les comités de suivi sont conscients du fait que eux, ils ont la responsabilité de l'entretien.</li> <li>▪ Pas constaté : capacité financière convaincante pour l'entretien et l'exploitation des ouvrages publics réalisés</li> </ul>				
Activité :	Acteurs :	Responsabilités	Méthode d'appui	Outil d'Appui
1. Le fonctionnement de l'infrastructure	1. Comités de suivi (pour la commune)	-collection de recettes -constats des problèmes -sensibilisation eau et assainissement	Pas très claire	Comité de suivi
	2. bénéficiaires	-Contribution financière -Signaler les problèmes au comité	Sensibilisation	Calcul du prix de l'eau n'est pas fait ?
2. L'entretien	1. comité de gestion	Contacteur un réparateur		
	2. Artisans, entreprises, ...	Livraisons	Promouvoir des circuits d'entretien gérés par le secteur privé ou des organisations locales – Pas encore réaliser	
4. La gestion des recettes	1. Comité de gestion	-Utiliser les recettes pour l'eau -Mobiliser des ressources pour d'autres projets		
	2. La commune	Selon les communes, les profits doivent revenir au budget communal- ce point n'est pas encore abordé dans le projet		