



UNIVERSITE D'ABOMEY CALAVI
(UAC)

._*._*._*._*._*._*._



FACULTE DES LETTRES, ARTS ET SCIENCES HUMAINES
(FLASH)

._*._*._*._*._*._*._

ECOLE DOCTORALE PLURIDISCIPLINAIRE
« Espaces, cultures et Développement »

._*._*._*._*._*._*._

Mémoire de DEA en Sociologie de Développement

SUJET:

**DYNAMIQUE LOCALE AUTOUR
DE LA GESTION COMMUNALE
DES OUVRAGES HYDRAULIQUES
A BOPA**

Réalisé par :

TOSSA D. Pierre

Sous la direction de :

Dr, Ir Roch L. MONGBO, PhD,

Maître de Conférences au CAMES

Composition du jury :

Président : Dr, Ir Roch L. MONGBO, PhD, (MC) ;

Rapporteur : Dr Dodji H. AMOUZOUVI, (MC) ;

Examineur : Dr Abou Bakary IMOROU (MA).

Date : Soutenu, le 27 Mai 2015

Mention : Bien, 15/20

Année académique : 2012- 2013

DEDICACE

- A toi mon feu Père, Zounhon TOSSA, voici enfin tes vœux qui se réalisent au moment où j'ai encore besoin de ton soutien moral et affectif et de tes sages conseils ;
- A toi, ma chère Maman, Noumoin HOUNHOUEGNON, ta rigueur dans l'éducation de tes enfants, a fait de moi ce que je suis aujourd'hui ;
- A toi, ma chère épouse, Florence B. EZIN pour ta compréhension de ma vision, tes sacrifices et tes soutiens affectif, moral et financier ;
- A vous, mes chers enfants, Piflotino, Piflote et Mervedi TOSSA pour qui je demande au SUGMAD (Dieu) de m'aider à vous accompagner dans votre éducation et le développement du sens de responsabilité. Je vous demande d'aimer le travail et surtout le travail bien fait, d'imiter mes pas et d'aller plus loin.

REMERCIEMENTS

J'adresse mes sincères remerciements à :

- ❖ Tout le corps professoral de l'école doctorale pluridisciplinaire de la FLASH de l'UAC qui m'a encadré durant mes études approfondies, en général et en particulier ;
- ❖ Monsieur Albert TINGBE AZALOU, Maître de Conférences au CAMES, le responsable de la filière « Sociologie de Développement » ;
- ❖ Monsieur le Dr, Ir **Roch L. MONGBO**, PhD, Maître de Conférences au CAMES, qui m'a encadré dans le dessein de m'aider à réaliser ce travail ;
- ❖ Monsieur ETEKA Chabi Cyrille pour avoir lu et amendé ce travail ;
- ❖ Mon cher Ami VIGNIKOU Dossa Raymond pour son accompagnement dans la réussite de mes études supérieures ;
- ❖ Mon cher Ami JACOB François Mémoranti pour m'avoir accompagné dans la traduction du résumé en Anglais ;

SOMMAIRE

Dédicace	2
Remerciements	3
Liste des sigles et acronymes	5
Résumé	6
Introduction	7
Première Partie : Généralités sur le sujet et la méthodologie utilisée	10
Chapitre I : Considération théorique et problématique de recherche	11
I- Problématique	11
1-1 Hypothèses	16
1-2 Objectifs	17
1-3 Clarification des conceptions	17
II- Etat de la question	24
Chapitre II : Présentation du cadre de la recherche et de la démarche méthodologique .	30
I-Présentation de la commune de Bopa	30
II- Approche méthodologique	40
2-1 Nature de l'étude	40
2-5 Techniques et outils de collecte des données	47
Deuxième Partie : Enjeux liés à la gestion des ouvrages hydrauliques et l'influence des réformes sur la participation des acteurs de base à la gestion des ouvrages hydrauliques à Bopa	52
Chapitre III- Collecte des données empiriques du terrain	53
Chapitre IV- Analyse des données	93
Conclusion	101
Références bibliographique	103
Annexes	106
Table des matières	109

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

- AEPHA** : Approvisionnement en Eau Potable, Hygiène et Assainissement
- ACEP** : Association des Consommateurs d'Eau Potable
- AEV** : Adduction d'Eau Villageoise
- APB** : Ambassade des Pays-Bas
- BID** : Banque Islamique de Développement
- CCE** : Comité Communal de l'Eau ou Commission Communale de l'Eau
- CEDEAO** : Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
- CGPE** : Comité de Gestion des Points d'Eau
- DAC** : Dossier d'Appel à Concurrence
- DIEPA** : Décennie Internationale de l'Eau Potable et l'Assainissement
- DERT** : Division d'Etudes et Réglementation des Travaux
- DET** : Diagnostic Economique et Technique
- DG-Eau** : Direction Générale de l'Eau
- DHAB** : Direction de l'Hygiène et de l'Assainissement à la Base
- Far** : Forage Artésien
- FPM** : Forage équipé de Pompe à Motricité humaine
- GIRE** : Gestion Intégrée des Ressources en Eau
- GIZ (GTZ)** : *Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (Allemand, Coopération Technique Allemande)
- INSAE** : Institut National des Statistiques et d'Analyse Economique
- KfW** : *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (Allemand, Banque Internationale d'Investissement)
- MEDER** : Ministère de l'Eau et du Développement des Energies renouvelables
- OMD** : Objectifs du Millénaire pour le Développement
- PADEAR** : Programme d'Appui au Développement du secteur de l'Eau potable et de l'Assainissement en milieu Rural
- PNE** : Partenariat National de l'Eau
- PROTOS** : Nom d'une Agence de la Coopération Technique Belge
- SCDA** : Secteur Communal de Développement Agricole
- SDE** : Service Départemental de l'Eau
- SDLP** : Service du Développement Local et de la Planification
- SIS** : Structure d'Intermédiation Sociale
- SONEB** : Société Nationale des Eaux du Bénin

RESUME

Le contexte de la décentralisation au Bénin a influencé la démarche de l'Approvisionnement en Eau Potable, Hygiène et Assainissement (AEPHA) à partir de 2007. L'approche a connu ainsi des réformes avec un changement dans le rôle des acteurs concernés : l'approche par la demande, qui a fait son parcours de 1992 à 2007, a cédé place à la programmation communale. Les autorités communales assurent désormais la maîtrise d'ouvrage en matière d'hydraulique villageoise, une fonction qui était autrefois, assurée par les communautés bénéficiaires. Cette recentralisation du pouvoir a induit des effets sur le comportement des acteurs. C'est dans ce sens que le présent sujet de recherche intitulé « Dynamique locale autour de la gestion communale des ouvrages hydrauliques à Bopa » a été formulé. Il s'agit de mettre en exergue les effets de la recentralisation du pouvoir sur la participation des acteurs à la base. Pour ce faire, une méthodologie de recherche basée sur l'écoute du terrain et déclinée en trois phases, a permis de conduire les travaux de recherche. Contrairement aux principes de la décentralisation qui encouragent une large participation des acteurs à la base, l'approche par la programmation communale réduit cette participation.

Mots clés : Décentralisation, collectivités territoriales, acteurs à la base, ouvrage hydraulique, maîtrise d'ouvrage, délégation, participation.

ABSTRACT

The context of decentralization in Benin influenced the gait of drinking water supply and the improvement of sanitation in Benin from 2007. The approach underwent a change with a modification in the role of the concerned actors. That is the way the approach of demand that occurred from 1992 to 2007 gave up place to the local programming introduced by the new policy concerning water in Benin. The local communities assure henceforth the main contraction concerning the villages water-power by the delegated management, a function that was once, assured by the beneficiary communities. This dispossession of power puts in the face two categories of actors: the local actors or beneficiary communities and the territorial communities or local administration units that don't have the same vision. The account meetings to the basis are not held anymore and the recipients are no more involved in the process of decision making. This approach doesn't answer the first objective of decentralization that is the local democracy with the implication of a large participation of the basis in the decision making process.

Key words: Decentralization, territorial collectivities, local actors, hydraulic work, main contraction, delegation, involvement.

INTRODUCTION

L'eau constitue une ressource indispensable à la vie et aux activités humaines. La rareté et les déficits critiques liés à la satisfaction équitable des besoins en eau sont sources de tragédie AFOUDA (2001). Aussi la pérennisation des ressources en eau est-elle devenue depuis plusieurs décennies, sujet d'intérêt prioritaire sur le plan politique, national et international dans le cadre du développement durable. De plus, l'eau est à la fois habitat, aliment, moyen de production, de transport et bien marchand. En d'autres termes, l'eau est un bien économique qui peut être vendue ou utilisée dans les activités de production ou de reproduction. Elle est donc d'une utilité capitale (Rapport PROTOS, 2010).

Dans la réalité, les ressources en eau du Bénin ne restent pas constantes. Elles diminuent en raison des facteurs naturels et anthropiques, pendant que la population augmente. Les études récentes montrent que les ressources en eau diminuent deux fois plus vite que les précipitations qui, elles, ont diminué de 15 à 20% des années 70 à ce jour (DG-Eau, 2011).

C'est pour répondre à la gestion rationnelle des ressources en eau, que le partenariat national de l'eau du Bénin (P N E -Bénin) est créé en septembre 2001 à l'issue d'une Assemblée Générale Constitutive qui a connu la participation de 147 délégués représentant les acteurs du secteur de l'eau au Bénin. Cette initiative s'explique par une prise de conscience de la problématique des ressources en eau et de la nécessité d'une appropriation des principes de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE) au Bénin par les différentes parties prenantes, pour une synergie des efforts des intervenants et une gouvernance effective des ressources en eau. Dans la vision nationale en matière de l'approvisionnement en eau potable, la préoccupation écologique a été traduite dans le document de la politique nationale de l'eau: « En l'an 2025, les ressources en eau du Bénin seront exploitées et gérées en assurant l'équité et la paix sociale, la durabilité environnementale et l'efficacité

économique ; elles contribueront ainsi efficacement au niveau économique, à la réduction de la pauvreté, et au rayonnement international du Bénin, LAFIA (2011) ».

Dans ce sens, le chef de l'Etat, le Président Thomas Boni YAYI a traduit dans son projet de société ce qui suit : « l'eau est une grande richesse nationale et je veux la traiter comme telle, YAYI (2006), Fiche d'infos PNE ». Le relèvement de ce déficit passe par la planification et la mise en œuvre de la gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE) recommandée par la communauté internationale à Dublin en janvier 1992 puis à Rio de Janeiro en juin 1992.

Pour cette raison, les services publics ou privés d'offre de l'eau potable c'est-à-dire la DG-Eau à travers ses services, les ONG d'intermédiation sociale et les entreprises, se déploient sur le terrain pour approvisionner ou rapprocher des points d'eau aux bénéficiaires. Cette stratégie d'offrir l'eau aux acteurs sociaux de base concerne deux ou trois sources d'eau en fonction du milieu : l'eau fournie par la Société Nationale des Eaux du Bénin (SONEB) dans les lieux urbains, dans les centres urbains et les grandes agglomérations et l'eau fournie par l'hydraulique villageoise dans les milieux ruraux et péri urbains. Dans la commune de Bopa, la SONEB est présente au centre des arrondissements de Bopa et de Lobogo. Les autres villages sont desservis par des Adductions d'Eau Villageoise (AEV), Postes d'Eau Autonomes (PEA), des puits modernes (PM), des Forages équipés de Pompe à Motricité humaine (FPM) et des Forages artésiens (FAR). A Lobogo centre, les bornes fontaines de la SONEB ont été abandonnées à cause de la qualité de l'eau au profit des Postes d'Eau Autonomes privés.

A cet effet, il convient de rappeler que ces sources sont installées pour répondre aux normes de potabilité prescrites par l'UNICEF, la CEDEAO et l'OMS : la qualité chimique, la qualité physique et la qualité gustative (UNICEF, 2004). Les perceptions des acteurs sur l'approche par la programmation communale, varient selon les catégories d'acteurs et chaque catégorie d'acteurs reste dans sa logique. En réponse aux différentes manières

d'appropriation de l'approche par la programmation communale des ouvrages hydraulique avec implication la communalisation de la gestion de ces ouvrages, le présent sujet de recherche a été formulé comme suit : « Dynamique locale autour de la gestion communale des ouvrages hydrauliques à Bopa ». A cet effet, il convient de se demander si le changement d'approche dans l'approvisionnement en eau potable, hygiène et assainissement a effectivement contribué à l'amélioration de la participation des acteurs dans la gestion des ouvrages hydrauliques à la décentralisation ? Pour ce faire, le plan suivant a été adopté :

- 1- Présentation du cadre de recherche et des modes de gestion des ouvrages hydrauliques dans la commune de Bopa;
- 2- Enjeux liés à la gestion des infrastructures d'approvisionnement en eau potable et les stratégies de démobilisation développées par les acteurs;
- 3- Influence de la recentralisation du pouvoir au niveau méso intervenue dans l'AEPHA sur la participation des acteurs à la base.

PREMIERE PARTIE :

GENERALITES SUR LE SUJET ET LA

METHODOLOGIE DE RECHERCHE ADOPTEE

Chapitre I : Considérations théoriques et problématique de la recherche

I- Problématique

L'eau est essentielle à tous les aspects de la vie et constitue à ce titre la clé du développement durable. C'est pourquoi, consciente de la gravité de la situation d'accroissement continu des besoins face à une stagnation, voire à une réduction et à une dépréciation des ressources en eau disponibles, la communauté internationale s'organise de mieux en mieux pour amener l'humanité à revoir sa vision, à reconsidérer sa position et à adopter une attitude plus responsable vis-à-vis desdites ressources, LAFIA (2008).

Ce n'est qu'à la fin des années 1970 qu'il y a une prise de conscience de la communauté internationale qui a conduit à la Décennie Internationale de l'Eau Potable et l'Assainissement DIEPA (1981 à 1990) qui a permis de porter à 77%, la population mondiale bénéficiaire d'un approvisionnement en eau potable UNICEF/OMS (2004). Depuis lors, diverses politiques et stratégies sont définies et mises en œuvre pour améliorer l'accès à l'eau potable des populations pauvres surtout celles des milieux ruraux. Au plan mondial, la couverture en eau potable est de 83% alors qu'en Afrique subsaharienne la couverture en eau potable a passé de 49% en 1990 à 58% en 2002, UNICEF/OMS (2004). Dans le rapport annuel de la DG-Eau 2013, le taux de couverture en eau potable au Bénin est de 65% avec une prévision de 68,5% en 2015. L'organisation de la journée mondiale de l'eau tous les 22 mars de chaque année dans tous les pays, est une preuve que la question est une préoccupation et une priorité au plan mondiale, international, national et local.

La République du Bénin, tout en œuvrant pour garantir l'eau en quantité et en qualité pour tous les usages, s'est inscrite dans cette logique en optant pour une gestion rationnelle, efficiente et durable des ressources en eau dont les grands principes sont regroupés dans ce qu'il est convenu d'appeler « Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE) » LAFIA (2008).

- Au plan national, le Bénin en s'inscrivant dans la politique internationale de l'approvisionnement en eau potable, hygiène et assainissement a développé des approches d'approvisionnement en eau potable au cours des périodes ci-après :
- De 1980 à 1991, c'est la période de l'approche directive où l'Etat central assure la réalisation des ouvrages d'eau potable pour les populations rurales sans pour autant impliquer ces dernières dans la gestion organisationnelle, technique et financière. La gestion est confiée à un individu leader désigné par le chef du village (Délégué) ou son conseiller à qui il rend compte. Et comme limites de cette approche, les recettes de la vente sont détournées par le vendeur, la population n'a aucun contrôle sur lui, les pannes sont répétées et perdurent. On assiste à une gestion privative et opaque, SARDAN et DAGOBI (2000) p.17.
- Pour remédier à cette situation, le Bénin a adopté une approche participative (1992 à 2007) qui responsabilise davantage les communautés bénéficiaires à la base et favorise une large participation. C'est l'approche par la demande qui introduit l'intermédiation sociale (assurée par les ONG) dans l'AEPHA, les fournisseurs, les artisans réparateurs et les entreprises de forage.

Cette approche a aussi montré ses limites. Les pratiques contraires à la règle perdurent : détournements des fonds par les vendeurs ou les membres des comités, les pannes de longues durées, privatisation de la gestion par une minorité qui refuse de rendre compte à sa communauté.

A l'avènement de la décentralisation en 2003 au Bénin à travers l'organisation des élections communales ou municipales, les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) ont commencé par appuyer la Direction Générale de l'eau, les communes et les organisations internationales pour l'application des textes de lois et la mise en place d'un cadre institutionnel qui exproprie les communautés à la base de la gestion directe des ouvrages.

Dès lors, plusieurs programmes /projets ont été orientés dans le secteur de l'approvisionnement en eau surtout en milieu rural et péri urbain et ont attiré l'attention de divers PTF tels que l'UNICEF, l'ambassade des Pays-Bas, l'AFD, FED, Danida, GiZ et la Banque Mondiale. Ces programmes ont contribué activement aux réformes institutionnelles vers la déconcentration et la décentralisation. L'une des activités privilégiées par exemple est la mise en application du crédit délégué au niveau départemental, un préalable au développement d'un cadre d'action propice à la maîtrise d'ouvrage par les communes. De plus, le programme sectoriel au Bénin a également abordé un dossier complexe et épineux, le dossier de la décentralisation : la question du transfert des compétences et des ressources vers les collectivités territoriales Crook (1999) ; Langley (2006). Le transfert des compétences en matière d'approvisionnement en eau potable a effectivement démarré en mars 2007 en application de la loi N° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin qui précise que « la commune est maître d'ouvrage dans le domaine de la fourniture et de la distribution d'eau potable sur son territoire dans le respect de la stratégie sectorielle, des réglementations et des normes nationales en vigueur ». Elle précise en particulier que:

- la commune a la charge de la réalisation des infrastructures hydrauliques (article 90),
- la commune a la charge de la de la fourniture et de la distribution d'eau potable (article 93),
- la commune exerce ses compétences en conformité avec les stratégies sectorielles (article 108).

Ces textes de lois sur la décentralisation confèrent à la mairie la maîtrise d'ouvrage ; elle est désormais chargée de la fourniture et de la distribution de l'eau potable aux populations (article 83 de la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999). Ainsi la politique nationale de l'eau a institué l'approche par la programmation communale qui est devenue effective à partir de Mars 2007 et continue jusqu'à ce jour.

L'une des raisons qui justifient le choix de l'approche par la programmation communale est l'atteinte des objectifs du Millénaire dont le 7^{ème} objectif (réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable).

Ainsi la stratégie nationale d'approvisionnement en eau potable a suivi de profondes mutations tant au niveau de l'approche qu'au niveau du rôle des acteurs sociaux. De l'approche directive à la programmation communale en passant par l'approche par la demande.

Ces périodes ne peuvent pas être abordées sans parler du document de la stratégie nationale de l'approvisionnement en eau potable en milieu rural sur la période 2005-2015 édité en 2005. Ce document parle essentiellement de :

- l'abandon de l'approche par la demande comme base de planification au profit d'une programmation communale basée sur une analyse diagnostique des besoins, des objectifs stratégiques et une vision du développement communal ;
- la délégation de la gestion des ouvrages par la commune à une personne physique choisie par la communauté ou à un opérateur privé en lieu et place du Comité de Gestion du Point d'Eau (CGPE);
- la mise en place d'un cadre communal pour la maintenance et le suivi des ouvrages simples reposant sur des engagements contractuels entre la commune, les artisans réparateurs et les fournisseurs de pompes ;
- la responsabilisation de la commune pour la mise en place de la participation financière à l'investissement initial (Guide à l'usage des communes).

Si aujourd'hui la gestion des ouvrages hydrauliques de la commune de Bopa est assurée par la mairie à travers des délégataires et fermiers en application de la loi de la décentralisation, il n'est pas exclu de constater que les acteurs à la base développent différentes pratiques en matière de gestion des points d'eau. Autrement dit, la communalisation de la gestion des

ouvrages hydrauliques n'est pas perçue de la même façon par les différents acteurs. Chaque catégorie d'acteurs a sa perception, sa logique de la nouvelle approche. Pour les autorités communales, il faut assurer la disponibilité, la fourniture et la distribution de l'eau potable aux administrés en application de la réglementation en vigueur alors que les acteurs à la base se voient être privés de la gestion des points d'eau dont ils ont contribué à leur réalisation (apport en nature et en espèce). Or, l'approche par la programmation communale est l'une des dispositions de la loi N° 97-029 du 15 janvier 1999 de la décentralisation dont sa mise en œuvre va permettre d'atteindre le 7^{ème} OMD.

Paradoxalement, les conférences, les fora, les ateliers et les séminaires sur la communalisation de la gestion des ouvrages hydrauliques n'ont pas induit les mêmes pratiques, compréhensions de gestion au niveau des acteurs à la base vis-à-vis des nouvelles réformes introduites dans la gestion des ouvrages hydrauliques dans la commune de Bopa. Ainsi, l'adoption de la nouvelle approche entraîne un changement dans les rôles des acteurs. La commune devient désormais le maître d'ouvrage chargé de la réalisation des ouvrages hydrauliques, de la fourniture et de la distribution de l'eau potable aux populations de son ressort territorial selon la loi de la décentralisation (loi N° 97-029 du 15 janvier 1999) mise en vigueur depuis 2003. La programmation communale a effectivement démarré en mars 2007. La gestion communautaire cède ainsi place à la gestion déléguée. La commune, en tant que maître d'ouvrage, signe le contrat de gestion des ouvrages hydrauliques avec les fermiers (ouvrages complexes) ou délégataires (ouvrages simples) qui gèrent les ouvrages et lui rendent compte suivant des périodicités définies dans ledit contrat. Le fermier ou le délégataire n'a pas une obligation de compte rendu aux populations qui sont les bénéficiaires directs selon la nouvelle loi. Cette situation crée des frustrations voire des conflits. Dans la commune de Bopa, l'affermage est rendu effectif depuis décembre 2009 après quelques agitations et la délégation des ouvrages simples, en 2011. La délégation de la gestion des ouvrages hydrauliques n'étant pas perçue de la même manière par les différents

acteurs, sa mise en œuvre connaît des piétinements. Les acteurs n'ont pas les mêmes perceptions, les mêmes compréhensions de cette approche. En d'autres termes, l'appropriation de l'approche par la programmation communale s'est opérée de différentes manières. Les acteurs à la base continuent avec les pratiques habituelles alors que les autorités communales s'inscrivent dans la nouvelle approche de l'AEPHA afin de se conformer à la loi de la décentralisation et de répondre aux exigences de l'atteinte des OMD en donnant satisfaction aux besoins des populations qui les ont mandatées. Ces différentes perceptions sur l'approche par la programmation communale qui implique la communalisation de la gestion des ouvrages hydrauliques, laissent constater des déficits notamment :

- 254 forages réalisés dans la commune de Bopa dont 24 en panne et 35 abandonnés dans les brousses (enquêtes terrain);
- des pannes de longue durée ;
- déficit d'entretien des forages (Alentours des forages non nettoyés, dalles anti bourbiers non lavées avec présence des fientes des animaux);
- l'eau n'est pas vendue au niveau des forages artésiens ;
- faible mobilisation et participation des acteurs à la base autour de la gestion ;
- abandon de certaines BF nouvellement construites dans la brousse pour défaut de l'eau.

Face à ces constats, il est alors question de comprendre les perceptions des acteurs sur l'approche par la programmation communale pour analyser les enjeux liés à la gestion des infrastructures hydrauliques. Alors, quelles sont les implications de la recentralisation du pouvoir au niveau méso sur la participation des acteurs à la base dans la mise en place et la gestion des ouvrages hydrauliques à Bopa?

Pour répondre à cette préoccupation centrale en se positionnant par rapport aux recherches antérieures, des pistes de recherche que constituent les hypothèses ont été élaborées avec la formulation des objectifs notamment :

1-1 Hypothèses

H1 : Les acteurs à la base développent différentes manières d'appropriation de l'approche par la programmation communale dans la gestion des ouvrages hydrauliques à Bopa ;

H2 : Les enjeux liés à la gestion des ouvrages hydrauliques justifient la perception et le comportement des acteurs ;

H3 : Les réformes intervenues dans l'AEPHA suivant les textes de la décentralisation, crée une crise de la participation des acteurs à la base à la gestion des ouvrages hydrauliques à Bopa.

1-2. Objectifs

1-2.1 Objectif général

Etudier l'influence des réformes intervenues dans la gestion des ouvrages hydrauliques sur la participation des acteurs à la base.

1-2.2 Objectifs spécifiques

OS1 : Présenter les différentes manières d'appropriation des réformes intervenues dans la gestion ouvrages hydrauliques par les acteurs à la base dans la commune de Bopa ;

OS2 : Expliquer les enjeux liés à la gestion des infrastructures d'approvisionnement en eau potable ;

OS3 : Analyser le niveau de crise de la participation et d'implication des acteurs à la base dans la gestion des ouvrages hydrauliques.

1-3 Clarification des concepts

Pour se conformer à la pensée Durkheimienne qui stipule que "la première démarche du Sociologue doit être de définir les choses dont il traite afin que l'on sache et qu'il sache de quoi il est question", quelques concepts méritent ici d'être clarifiés. Il s'agit donc des concepts tels que "eau potable", "ouvrages hydrauliques, programmation communale, gestion intégrée des ressources en eau, dynamique, décentralisation et collectivités territoriales. L'eau selon le dictionnaire universel, est une substance liquide, transparente, incolore, inodore et sans saveur de formule H₂O. Le concept eau potable est une appréciation de la qualité de l'eau.

Ici il s'agit de l'eau destinée à la consommation humaine répondant, à l'état naturel ou traité, à des normes définies par la réglementation en vigueur sur la qualité de l'eau; elle est limpide, incolore, inodore et non polluée c'est –à-dire l'eau que l'on peut boire sans craindre les maladies hydriques. En d'autres termes, l'eau potable est une eau qui ne contient aucun germe de maladie. Ceci implique alors une préservation de la potabilité de l'eau. En effet, la potabilité de l'eau doit être conservée de la source jusqu'à la consommation en passant par les systèmes de puisage, de transport et de stockage. Si à un niveau du processus le principe n'est pas respecté, l'eau peut sortir potable à la source mais polluée avant la consommation et devient ainsi préjudiciable à la santé. Quand le processus de conservation de la potabilité est respecté, l'eau est alors potable donc buvable sans crainte, utile à l'organisme humain et autre. De ce fait, elle constitue une source indispensable à la vie et aux activités humaines. Pour y arriver, plusieurs techniques permettent d'avoir de l'eau potable dont les plus importantes sont notamment la réalisation des forages pour capter des eaux souterraines et le traitement des eaux de surface dans les zones très difficiles d'accès à l'eau potable à cause de la profondeur ou de la couche rocheuse des nappes phréatiques qui ne sont pas favorables à la réalisation des forages. Il s'agit ici d'eau souterraine qui implique le concept de forage d'eau ou ouvrage hydraulique qui n'est rien d'autre qu'un trou

circulaire de petit diamètre creusé à partir de la surface du sol jusqu'à une couche aquifère et muni d'un système mécanique ou électromécanique d'exhaure. Si la nappe captée est très profonde, elle subit alors une forte pression qui fait jaillir l'eau à la surface de la terre. Ainsi on parle de forage artésien. C'est un forage qui ne nécessite plus d'un système de pompage. L'eau sort d'elle même à un débit élevé et qui varie d'un forage à l'autre en fonction de la pression subie par la nappe phréatique et coule à la surface de la terre. Cet écoulement peut avoir des effets négatifs (dégradation des maisons, inondation des pistes et champs) ou positifs (l'irrigation des champs, drainage facile).

Cet aspect fait appel à un comportement responsable de l'homme doté d'intelligence pour transformer cette richesse en d'autres sources de revenus dans le souci d'améliorer ses conditions de vie. D'où le concept de gestion intégrée des ressources en eau, la GIRE qui est un processus de promotion du développement et de la gestion coordonnée de l'eau, des terres et des ressources associées, en vue de maximiser de manière équitable, le bien être économique et social qui en résulte sans pour autant compromettre la durabilité des écosystèmes vitaux.

Or la gestion intégrée des ressources en eau passe par une gestion rationnelle TOUPE (2001).

Autrement dit, l'eau doit être gérée de façon durable pour assurer la disponibilité permanente, la production agro-pastorale et piscicole NATA (2001).

En d'autres termes, la GIRE impose une gestion rationnelle des ressources en eau afin d'assurer un développement économique qui doit décoller à partir de la gestion qu'on fait des ressources de l'environnement disponible pour atteindre les OMD ; d'où la nécessité de la communalisation des ouvrages hydrauliques c'est - à - dire l'approche par la programmation communale pour répondre aux dispositions de la loi (N° 97- 029 du 15 janvier 1999) de la décentralisation et aussi à l'atteinte du 7^{ème} OMD. C'est une approche qui responsabilise davantage la Mairie à travers ses services techniques dans la réalisation, la

distribution et la fourniture de l'eau potable aux populations de son ressort territorial en tant que maître d'ouvrage. Contrairement à l'approche par la demande qui responsabilise les communautés bénéficiaires dans la gestion directe et le contrôle des ouvrages hydrauliques, la programmation communale responsabilise au contraire la mairie et décharge en quelque sorte ces communautés bénéficiaires de la contribution financière et de la gestion. C'est la mairie à travers son conseil communal, qui décide du nombre d'ouvrages hydrauliques à réaliser chaque année et les localités dans lesquelles il faut les réaliser en fonction du budget disponible et des priorités du moment. Elle assure par le biais des délégataires et fermiers la gestion des ouvrages réalisés (gestion déléguée). Une gestion déléguée est une gestion confiée à une tierce personne pour assurer directement les fonctions liées à la gestion. C'est une gestion dans laquelle le service public est assuré par une personne morale de droit public ou de droit privé autre que la collectivité organisatrice mais travaille sous le contrôle de celle-ci. La délégation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public ou de droit privé confie la gestion d'un service public relevant de sa compétence à un délégataire dont la rémunération est liée ou substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation du service ; elle comprend la concession, l'affermage, la régie intéressée et la gérance. La gestion déléguée se caractérise par les éléments suivants :

- l'autorité publique a le choix entre les différentes formes de gestion déléguée ;
- l'autorité publique a le choix entre les différentes personnes ayant une existence juridique susceptible de rendre le service ;
- le mode choisi est formalisé par un contrat, on parle alors de contractualisation ;
- le contrat contient un cahier des charges qui décrit les droits et obligations de l'administration ainsi que ceux du contractant.

Le mode de délégation choisi par le conseil communal de Bopa pour la gestion des ouvrages hydrauliques est l'**Affermage** dans lequel les gestionnaires sont appelés fermiers pour les ouvrages complexes et délégataires pour les ouvrages simples. En réalité, les deux sont des délégataires et la mairie l'autorité contractante selon le code de passation des marchés publics et délégation des services publics. L'affermage est un mode de gestion par lequel la collectivité locale délégante, remet à une personne physique ou morale distincte (fermier), un équipement ou des installations déjà réalisées, à charge pour cette dernière de l'exploiter à ses risques et périls, moyennant le versement de redevance à la collectivité. Dans la commune de Bopa l'affermage a concerné deux types d'ouvrages hydrauliques notamment les ouvrages simples (FPM & FAr) et les AEV. Les délégataires et les fermiers sont ceux qui ont signé un contrat de gestion des ouvrages hydrauliques avec la mairie. Ils rendent par conséquent compte à la mairie et lui payent deux types de redevances (redevance renouvellement et redevance budget fonctionnement). Pour plus de lucidité du sujet, la gestion sera aussi cernée sur le plan organisationnel, technique et financier. Tout ceci fait appel à la gouvernance locale dont le cadre institutionnel est la commune, défini par les textes de la décentralisation. La décentralisation quant elle, est un système d'administration par lequel l'Etat Central transfère une partie de ses compétences aux entités autonomes décentralisées que sont les collectivités territoriales gérées par des organes élus. Elle consiste :

- en la dévolution par l'Etat de responsabilités et de compétences à des collectivités territoriales dotées, d'une part, de la personnalité juridique et d'un territoire qui leur donnent une identité propre et qui s'appuie sur la légitimité conférée à leurs organes par le suffrage universel et, d'autre part,

- de l'autonomie financière par laquelle elles disposent d'un budget, procèdent au recouvrement de leurs recettes et effectuent librement leurs dépenses, dans le respect des textes **LEGONOU** (2011).

Sous l'aspect économique, c'est le processus qui consiste à avoir des entités économiques autonomes gérées par les citoyens vivant sur le même territoire.

Sur le plan politique, la décentralisation signifie démocratie à la base, c'est-à-dire associer le peuple à la discussion, à la prise de décisions et à la gestion des affaires publiques ; c'est également la formation du citoyen qui s'intéressera plus facilement et comprendra plus aisément les problèmes locaux.

Sous l'angle juridique et administratif, elle est le fait de transformer les centres d'exécution qui étaient les sous-préfectures en centres de décision et de responsabiliser les communes à travers les collectivités territoriales qui sont désormais des acteurs chargés de la réalisation des infrastructures hydrauliques, la distribution et la fourniture de l'eau potable aux populations. Ici les collectivités territoriales se situent au seul niveau de décentralisation qui est la commune dont les acteurs de décision sont les élus communaux (Maire, ses adjoints, CA et les autres conseillers communaux). La décentralisation au Bénin est réalisée à un seul niveau mais les élections vont au niveau des villages qui constituent un autre niveau des élus appelés des élus locaux ou conseillers du village ayant en leur tête des Chefs du Village (CV) qui représentent l'hierarchie administrative du Chef d'Arrondissement (CA) dans les villages et assurent certaines fonctions de subsidiarité mais ils ne contrôlent pas les fermiers et les délégataires. Ces conseillers sont des autorités administratives du village reconnues par les lois de la décentralisation. Ils peuvent faire partie des collectivités territoriales en matière de la gestion des ouvrages hydrauliques. Mais selon les lois de la décentralisation, les autorités coutumières ne font pas partie des collectivités territoriales car ces dernières n'ont pas de pouvoir sur un territoire mais plutôt un pouvoir sur l'espace social. Ces acteurs non reconnus par les lois de la décentralisation, jouent un rôle important dans la

gestion des ouvrages hydrauliques car l'usage de l'eau dépasse les considérations socioéconomiques pour des considérations spirituelles. Pour la compréhension des perceptions des acteurs à la base, les autorités coutumières appuient et orientent les élus locaux dans la prise des décisions. Les collectivités territoriales ou locales par les textes de la décentralisation remplacent les communautés bénéficiaires dans la gestion et le contrôle des ouvrages hydrauliques. Ce changement dans le pouvoir de décision crée des comportements au niveau des acteurs concernés. Les élus communaux s'impliquent davantage dans la réalisation, la fourniture et la distribution de l'eau, réfléchissent sur des stratégies à développer pour augmenter le taux de couverture en eau potable des populations rurales et promouvoir la création des entreprises privées. Quant aux acteurs à la base, il faut améliorer sa crédibilité pour gagner la confiance des autres, participer aux réunions, suivre le processus de sélection des fermiers et délégataires. Ce faisant, une dynamique des acteurs locaux se crée.

Le concept de « la dynamique des localités » repose sur le principe de construction sociale dans lequel on fait référence à l'identification et l'organisation de tous les rapports possibles entre les acteurs (principalement locaux), les personnes ainsi que les institutions. En d'autres termes, la transformation de la localité est vue comme la résultante de la participation des acteurs, qu'ils soient de simples citoyens, des entreprises, des organisations non gouvernementales, municipales et communautaires en provenance autant de l'intérieur que de l'extérieur du territoire, des services déconcentrés de l'Etat. Le concept de dynamique des localités ne s'inscrit donc pas seulement dans le cadre du progrès économique. Au contraire, les chercheurs qui y font appel cherchent à mettre à jour la compréhension et la responsabilisation des systèmes socioculturels dans le processus de développement endogène. L'appropriation, l'appartenance et les identités territoriales sont en effet les paramètres à enseigner à la population locale afin qu'elle comprenne l'importance de son

apport, de sa participation et sa mobilisation à sa localité. Les notions d'acteurs et de réseaux s'inscrivent également dans les processus locaux de développement et occupent une place importante dans les dynamiques locales. Les acteurs deviennent de plus en plus regardants, critiques, éveillés et certains se sentent plus responsabilisés que d'autres, cas des fermiers et des délégataires qui gèrent les ouvrages hydrauliques comme une entreprise. On constate une prise de conscience au niveau des acteurs à la base. Ce réveil de conscience induit le développement d'une dynamique dans les questions de la gestion des ouvrages hydrauliques selon le contexte de la décentralisation. On note alors un éveil de conscience des acteurs à la base. Ainsi, les bénéficiaires développent des stratégies de contournement des règles légales ; les fermiers et les délégataires de leur côté, cherchent à maximiser leur profit et enfin, les autorités locales quant à elles visent le social et en même temps, l'économie afin de donner satisfaction aux besoins de leurs administrés en assurant un taux élevé de couverture en eau potable sur leur ressort territorial. Chaque acteur cherche à jouer sa partition dans une logique d'intérêt personnel ou collectif. Cette dynamique créée au niveau des acteurs locaux est un fruit de la décentralisation qui favoriserait la mobilisation et la participation des acteurs autour des actions de développement de leur localité.

A ce titre, la décentralisation vise alors à partager le pouvoir entre les responsables de l'Etat, les élus locaux, et les citoyens pour engager une politique de développement de proximité ou développement local. Pour ce faire, l'Etat transfère une partie de ses compétences et de ses moyens aux communes, nouvelles collectivités territoriales, afin de répondre directement aux besoins des populations. L'Etat assure de nouvelles fonctions : tutelle, appui-conseil vis-à-vis des communes. Les nouvelles entités ont à charge la décision, l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi-évaluation des plans locaux de développement, dans le domaine économique, social et culturel. Elles sont directement responsables de la gestion des ressources financières, techniques et humaines mises à leur disposition par l'Etat et de la

mobilisation des ressources propres. Elles doivent répondre de leurs choix et de leurs stratégies devant les citoyens (reddition des comptes). Les populations sont désormais associées au processus de prise de décision et participent aux actions de développement de leur localité et parfois aux sessions du conseil. La démocratie à la base favorise la participation des acteurs à la base et crée en eux le goût de participation, de la volonté de s'intéresser au développement de leur milieu. Ainsi, se crée un **dynamisme individuel puis collectif** qui se généralise au plan local en donnant corps à la notion de la dynamique locale. En réalité la dynamique locale est un éveil de la conscience collective qui crée au niveau des individus et des groupes sociaux un élan de s'intéresser à tout ce qui se passe dans leur milieu, localité. Les groupes sociaux deviennent plus attentifs, plus regardants et plus défensifs.

II - Etat de la question

La revue de la littérature a permis de faire la documentation sur le sujet c'est - à- dire sur la dynamique des acteurs locaux, leurs perceptions sur la nouvelle approche, les défis et enjeux liés à la gestion des ouvrages hydrauliques, les freins de la mise en œuvre de la nouvelle approche et le changement des rôles des acteurs locaux dans la gestion déléguée des forages d'eau potable dans la commune de Bopa. Il convient dans ce cas de faire l'état des lieux de la question, autrement dit, il s'agit ici de présenter la manière dont certains auteurs ont abordé le sujet en mettant en exergue leur prise de position vis-à-vis de la question sur la dynamique locale autour de la gestion des points d'eau en général et celle des ouvrages hydrauliques à l'ère de la décentralisation dans la commune de Bopa, en particulier.

En effet, des ouvrages, des articles, des bulletins d'informations et des rapports d'ateliers ont abordé l'approche par la programmation communale et les perceptions des acteurs sur la question de communalisation de la gestion des ouvrages hydrauliques. La question de la dynamique des acteurs autour de la gestion des ouvrages hydrauliques dans le contexte de la

décentralisation a suscité l'engouement des chercheurs qui ont orienté des recherches dans ce sens. Des réflexions sur la délivrance des services publics, mieux sur la gestion des biens publics ou collectifs ont fait l'objet de plusieurs recherches. Pour mieux orienter les réflexions sur la dynamique locale autour de la gestion des ouvrages hydrauliques de la commune de Bopa à la décentralisation, la recherche documentaire a porté sur certaines recherches ayant abordé la question spécifique ou la question globale. Il s'agit en effet des auteurs tels que OLIVIER de SARDAN et EL HADJ DAGOBI (2000) p.17, qui sont partis de l'hypothèse que la gestion communautaire ne sert pas toujours l'intérêt public pour arriver à la conclusion selon laquelle la gestion communautaire des ouvrages d'approvisionnement en eau potable est souvent convertie dans les faits en une « gestion privative » et opaque, assurée par une minorité qui s'abstient de comptes-rendus aux populations. A l'issue d'une autre étude dirigée par TIDJANI ALOU (études et travaux N°42, LASDEL 2007), l'auteur révèle que les cas de malversations financières font qu'en cas de pannes des ouvrages, les ressources financières mobilisées ne sont pas souvent disponibles ou sont faibles pour assurer leur réparation. Par ailleurs, au nombre des nombreux travaux sur la décentralisation en Afrique au milieu des années 1990, la question de la communalisation de la gestion des ouvrages sociocommunautaires a été abordée par des auteurs. On cite le cas de BLUNDO (1998) qui, à partir d'une étude de cas menée au Sénégal, est arrivé à montrer que la communalisation est perçue par les communautés à la base comme une forme de recentralisation qui semble se profiler, source de dépossession de leurs parcelles de pouvoir, en tant qu'une possible instrumentalisation politique des arènes villageoises. Pour LAFIA (2011) dans le livre intitulé, la politique nationale de l'eau, il faut :

- mettre en place une bonne gouvernance de l'eau reposant sur la coordination des actions, une implication judicieuse des acteurs non étatiques, une large concertation entre ces

derniers et un recours aux outils modernes qu'implique la gestion par masse d'eau (bassin ou sous bassin hydrographique, aquifère) ;

– satisfaire, de façon durable, les différentes demandes en eau en tenant compte de la disponibilité de la ressource.

Selon les auteurs tels que BONNASSIEUX et GANGNERON (2011), l'instauration de systèmes de gestion déléguée s'inscrit dans la perspective de construction de marchés locaux pour assurer la pérennité des infrastructures et la rentabilité du service de l'eau pour ceux qui en ont la charge.

Les mêmes auteurs BONNASSIEUX et GANGNERON (2011) p.5, ont expliqué que la systématisation de la vente de l'eau au volume et la hausse de son prix pour assurer la rentabilité du service de l'eau entraînent des risques accrus d'exclusion de l'accès à l'eau potable des plus pauvres et renforcent une tendance d'une partie des usagers à réduire leur consommation au niveau des AEV et des FPM, et à utiliser des ressources en eau alternatives, non potables .

Les auteurs GUIRKINGER et GUILLOT (2008), ont abordé les ressources en eau et leur utilisation, l'organisation institutionnelle et l'économie du secteur eau. Ces auteurs ont essayé de montrer le rôle des acteurs sociaux dans la gestion rationnelle des ressources en eau, leur utilisation et les implications économiques du secteur eau.

Il s'agit des acteurs tels que le Chef Service de l'Eau (C/SE), le Chef de la Division du Développement Communautaire (C/DDC), le Chef de la Division Etudes Réglementation et Travaux (C/DERT), le Maire, les communautés bénéficiaires, les Comités de Gestion des Points d'eau (CGPE), les entreprises, les Structures d'Intermédiation Sociales (SIS), les fournisseurs et les bureaux d'études.

Le rôle de chaque acteur a été clarifié pour permettre une gestion rationnelle et responsable des ressources en eau.

Le rapport d'atelier d'information et de formation sur le thème « entreprendre dans le secteur eau, Lokossa (2008) », a retracé l'évolution du secteur de l'AEPHA 1980-2007, les produits et les activités du Secteur et de la gestion d'une entreprise dans le secteur AEPHA. Ce rapport de formation a aussi insisté sur « l'approche GIRE permet-elle de garantir la disponibilité permanente de l'eau et d'assurer la production agro-pastorale et la pisciculture » montrant ainsi l'aspect économique des ressources en eau.

GUENEAU (1986) a rappelé les limites des petits projets en Afrique. Pour lui, beaucoup de projets n'ont pas été efficaces à cause de leur contenu, un contenu qui ne prend pas en compte l'aspect intégré de la gestion des points d'eau. Un projet d'hydraulique villageoise rentable, prend en compte la fourniture de l'eau, l'hygiène et l'assainissement, l'utilisation économique et enfin les impacts environnementaux qui doivent être minimisés.

Le déficit dans la gestion de l'eau pénalise d'abord les acteurs à la base les plus démunies et exposés aux maladies hydriques (le choléra, la bilharziose, la dracunculose ou ver de Guinée) PNE-Bénin.

Dans le même bulletin, l'ancien Ministre de l'Agriculture, de l'Elevage et de la pêche NATA (2001) a expliqué que la problématique de la gestion durable des ressources en eau au Bénin se résume dans deux (2) objectifs à savoir :

- ❖ assurer la disponibilité des ressources en eau pour la production agro-pastorale et piscicoles.
- ❖ soutenir la gestion rationnelle des plans et cours d'eau.

Fort de cela, NATA invite les producteurs et usagers d'eau à une révolution comportementale pour mettre un terme aux actions isolées et faire jouer la synergie afin que les richesses que véhiculent les eaux du pays soient une richesse équitablement partagée. Simplement parce que l'eau c'est la vie, et sans elle, il n'y a pas de vie possible.

Toujours dans le même bulletin, il a été montré que l'eau est un bien précieux, sans elle, il n'y a pas de vie sur terre et sans sa maîtrise, il ne saurait y avoir non plus de développement économique FASSASSI (2001).

Les réformes intervenues dans l'Approvisionnement en Eau Potable, Hygiène et Assainissement, n'influencent pas seulement les communautés bénéficiaires mais aussi toute la population en général. *Au-delà des communautés directement concernées, c'est toute la nation qui souffre des options actuellement en vigueur :*

- les statistiques de couverture des besoins pourraient être meilleures ;
 - le niveau d'atteinte des objectifs du millénaire pour le Développement pourraient être plus élevés ;
 - les bonnes pratiques endogènes longtemps développées pour capter et stocker l'eau disparaissent ;
 - des professions locales disparaissent ;
 - des institutions endogènes de gestion des ressources sont en perte de vitesse ;
 - de l'eau non potable continue d'être utilisée pour la boisson et la cuisine au moins pendant certaines périodes de l'eau même dans les localités disposant de forage
- MONGBO (2010), p7

Les différents ouvrages lus, abordent l'importance de l'eau dans toute vie sur terre en général et dans le développement des activités humaines en particulier. Aussi sont-ils préoccupés par la gestion rationnelle et intégrée de l'eau, le rôle des acteurs impliqués et enfin les difficultés liées à la communalisation de la gestion des ouvrages hydrauliques suivant les textes de loi 97-029 du 15 Janvier 1999 de la décentralisation pour assurer la disponibilité en eau et le développement économique des acteurs. L'approche par la programmation communale qui implique la communalisation de la gestion des ouvrages hydrauliques, n'a pas été perçue de la même manière par les acteurs concernés. Des auteurs l'ont abordé mais il reste à compléter l'analyse sur les effets des réformes intervenues dans

l'AEPHA sur le comportement des acteurs locaux : leurs perceptions et leurs manière d'appropriation de l'approche. Autrement dit, après six (06) ans d'expérimentation de la nouvelle approche, il est question d'analyser les résultats obtenus sur le terrain pour voir si les nouvelle réformes introduites dans la gestion des ouvrages hydrauliques donnent espoir de combler les attentes que l'approche par la demande n'a pas pu combler et surtout la dynamique des acteurs locaux dans la gestion des ouvrages hydrauliques à la décentralisation au Bénin en général et dans la commune de Bopa en particulier. Les réflexions sont plus orientées dans ce sens afin de comprendre les perceptions des différents acteurs, c'est-à-dire les différentes manières d'appropriation de la nouvelle approche, les enjeux liés à la gestion des ouvrages hydrauliques dans le contexte de la décentralisation, les obstacles de la mise en œuvre des réformes et les stratégies de mobilisation et de participation développées par les acteurs à la base.

III- Délimitation thématique

Le sujet portant sur la dynamique locale autour de la gestion communale des ouvrages hydrauliques à Bopa aborde : les perceptions des acteurs, leurs comportements, les différentes formes d'appropriation de la nouvelle approche et les apports de cette approche sur la dynamique des acteurs locaux dans la gestion organisationnelle, technique et financière des ouvrages hydrauliques. Le présent sujet de recherche a abordé des aspects liés à l'eau mais a mis en exergue, l'influence de l'approche la programmation communale sur la participation des acteurs à la gestion des ouvrages hydrauliques dans la commune de Bopa. Les problèmes socio-économiques, politiques et culturels ont été abordés en fonction des connaissances accumulées dans les disciplines telles que la Socio-Anthropologie de

développement, la gestion des ressources, la stratégie de réduction de la pauvreté, le développement local et la décentralisation, la délégation des services publics et des expériences professionnelles acquises dans le domaine.

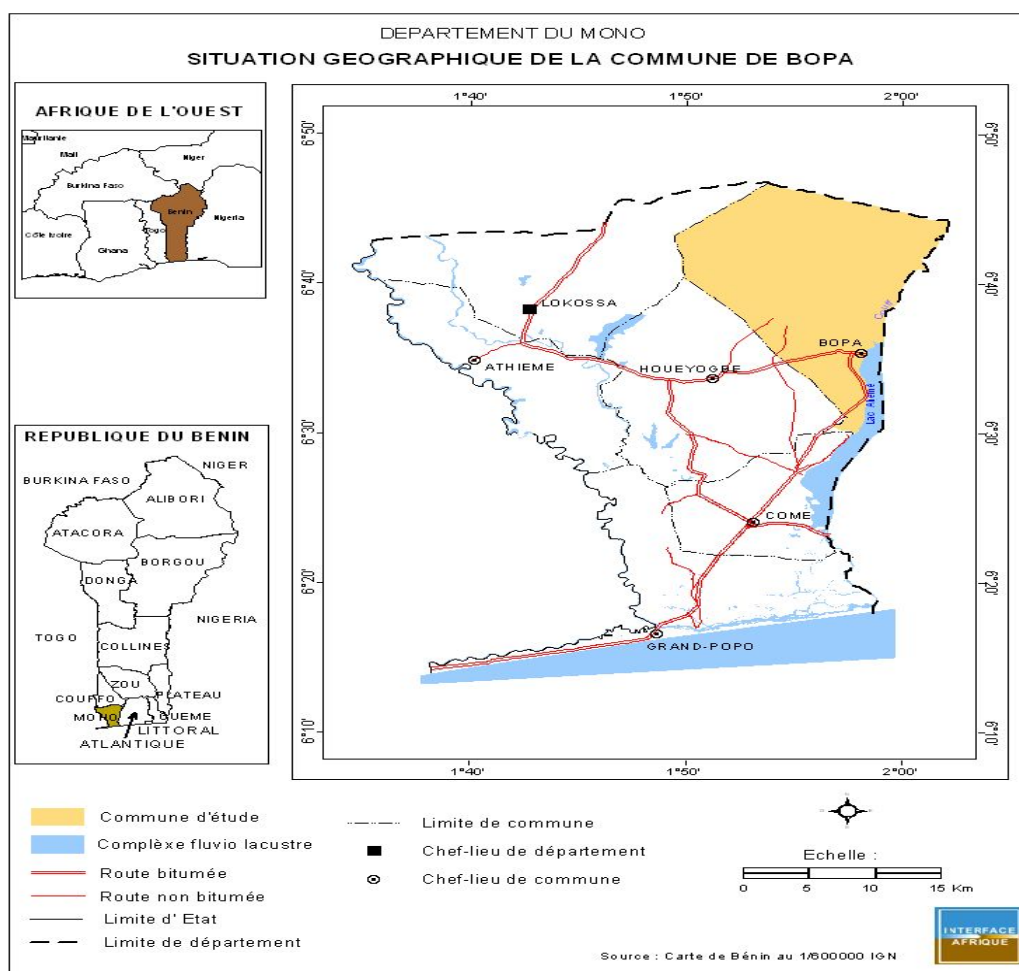
Chapitre II : Présentation du cadre et de la démarche méthodologique

I-Présentation de la commune de Bopa

3.1 Situation géographique et administrative de la commune de Bopa

La Commune de Bopa est située au sud-est du Département du Mono. Elle est limitée au Nord par les Communes de Dogbo et de Lalo, au Sud par les Communes de Comé et de Houéyogbe, à l'Est par le fleuve Couffo et le lac Ahémé qu'elle partage avec les Communes d'Allada et de Kpomassè et à l'Ouest par les Communes de Lokossa et de Houéyogbé. Elle se présente sous une forme allongée et couvre une superficie de 365 Km² soit 22,74% de la superficie du Mono et environ 0,32% de la superficie totale du pays.

Carte n° 1 : Localisation de la commune de Bopa



Source : PDC 2 de Bopa

La commune est divisée en arrondissements qui constituent les subdivisions territoriales et premier niveau de l'administration secondaire à l'intérieur de la commune. Les arrondissements sont à leur tour divisés en villages ou quartiers de ville. Chaque arrondissement, proportionnellement à son poids démographique pourvoie au conseil communal, un nombre déterminé d'élus. La commune de Bopa, compte 7 arrondissements et 83 villages et quartiers de ville à savoir : Agbodji (10 villages) – Badazouin (13 villages) – Bopa (14 quartiers de villes) – Gbakpodji (7 villages) – Lobogo (18 villages) – Possotomé (8 villages) et Yègodoé (12 villages). Le chef-lieu de la Commune est Bopa. Ces derniers ont pourvu l'assemblée locale, le conseil communal, à hauteur de dix sept (17) élus communaux. Selon la loi n° 2013-05 du 15 Février 2013 sur les nouvelles unités administratives au Bénin, le nombre de villages/quartiers de ville passe désormais de 60 à 83.

Le conseil communal de la commune de Bopa présente un niveau intellectuel élevé. En effet, 53% des élus sont titulaires du BAC et ont le niveau supérieur et 47% ont le niveau du secondaire second cycle. Cette qualification est la même pour les commissions communales. Au niveau du Bureau communal, 70% ont le niveau supérieur et 30% le niveau de secondaire.

3.2. Cadre physique

Le cadre physique s'intéresse au relief, au climat, aux cours d'eau et aux sols de la commune de Bopa.

3.2.1. Relief et climat

La Commune de Bopa est érigée sur un relief moyennement accidenté présentant un ensemble d'ondulations tectoniques constituées de plateaux, de dépressions et de bassins versants.

De par sa position géographique, la commune de Bopa bénéficie d'un climat subéquatorial de type Guinéen caractérisé par quatre (04) saisons plus ou moins marquées à savoir i) une

grande saison sèche de mi-novembre à mi-mars, ii) une grande saison de pluies de mi-mars à mi-juillet, iii) une petite saison sèche de mi-juillet à mi-septembre et iv) une petite saison de pluies de mi-septembre à mi-novembre. Les précipitations ont donc lieu principalement entre mars et juillet avec un maximum en juin. Elles se répartissent en moyenne sur 80 à 120 jours. Les hauteurs moyennes annuelles enregistrées sont habituellement de l'ordre de 800 mm à 1000 mm.

De décembre à mars, l'alizé continental (ou harmattan) qui est un vent sec et chaud de secteur nord-est souffle à une vitesse de 2 à 3 m/s. Notons que du fait des changements climatiques, ce vent est devenu aléatoire et ne souffle que durant quelque jours ou pas du tout depuis quelques années.

Cependant, depuis quelques années, on constate des dysfonctionnements climatiques, ce qui rend de moins en moins précises ces différentes informations. Il a été observé ces dernières années une perturbation du cycle global de l'eau. (PDC2 de Bopa)

3.2.2 Sols

La Commune de Bopa est très propice à l'agriculture car, elle se situe dans un environnement composé majoritairement de terres inondables et de marécages. Elle est constituée d'une diversité de sols qu'on peut regrouper en trois (3) grands ensembles

- ✓ les vertisols hydro morphes ou terres noires encore appelés « KODJI » sont des sols très fertiles. Elles présentent une variable structure physique, représentent les 3/5 de la superficie totale de la commune. Ils couvrent les arrondissements de Badazouin, de Yêgodoé, de Gbakpodji, d'Agbodji et une partie de Lobogo. Ce sont des sols à texture argilo-limoneuse propice à la culture de la tomate, du riz et du soja, le maïs, le palmier à huile etc...
- ✓ les sols ferrallitiques ou terres de barre sur sédiment meuble caractérisent les arrondissements de Possotomè, Bopa et la zone sud de Lobogo.

- ✓ les sols hydro morphes constitués d'un ensemble de bas-fonds (vallées et bassins) couvrent une partie des arrondissements Bopa et Agbodji. Ce sont des terres à texture sablo-argileuse.

La lecture de la carte d'occupation des sols montre une bonne couverture de la commune en mosaïque de cultures et de jachère. Avec ce potentiel pédologique Bopa reste une commune propice à l'agriculture notamment à cause de ses terres noires très riches mais dont la non maîtrise de l'eau par les populations ne leur permet pas d'en tirer profit ; bien au contraire, il constitue pour elles un facteur limitant. Ceci pourrait offrir des opportunités de revenus à la majorité des populations de quatre (4) voire cinq (5) arrondissements sur les sept (7) (Agbodji, Badazouin, Gbakpodji, Yêgodoé et une partie de Lobogo) qui sont en majorité agricoles.

3.2.3 Réseau hydrographique

Les plans d'eau de la Commune de Bopa sont caractérisés par un complexe fluvio-lacustre dominé par le lac Ahémé de par son étendue. Il reçoit les eaux du fleuve Couffo dans la partie nord de la Commune. Il existe d'autres cours d'eau d'une importance non négligeable qui drainent les espaces cultureux .Ce sont entre autres :

- le "hasso" à Tanvè dans Lobogo.
- le kpatoè à Médétogbo dans Agbodji.

Il existe aussi de nombreux plans d'eaux saisonniers (sodou, houantoè, etc...).Par ailleurs, on y trouve les bas-fonds humides ou collecteurs naturels d'eau de Sèhougbato, de Houègbo, de Hassonou, d'Anadji, d'Agboh, d'Agbodji, de Bolimey, de Kpindji (Bopa) et de Tohonou.

L'existence des cours d'eau offre de grandes richesses halieutiques et des possibilités d'aménagement pour des fins piscicoles et maraîchères (PDC2 de Bopa).

3.2.4 Eau, électricité et téléphone

L'eau potable est l'une des denrées les moins accessibles à la population de la commune de Bopa. En effet, la couverture en eau potable de la commune est de 62,8%¹. Ce taux cache l'inégale répartition des points d'eau potable surtout dans les arrondissements des terres noires. La commune bénéficie de l'adduction du réseau des services de la SONEB à Bopa, Lobogo. Les sept arrondissements disposent de l'hydraulique villageoise avec une inégale répartition des ouvrages hydrauliques. Les difficultés d'accès à l'eau potable sont relatives à l'éloignement des points d'eau par rapport aux hameaux, les pannes fréquentes des dispositifs d'alimentation, et la qualité quelque peu douteuse de l'eau.

Les efforts fournis avec l'appui technique et financier des services de l'Eau du Ministère en charge de l'eau ont permis de disposer dans la commune de Bopa des équipements hydrauliques modernes suivants :

- cinq (5) systèmes d'adduction d'eau villageoise (AEV) desservant quatre arrondissements avec un total de 44 bornes fontaines (BF). Il faut noter que la cinquième AEV est basée dans la commune voisine, Houéyogbé et dont 04 BF alimentent la commune de Bopa;
- 123 forages munis d'un dispositif d'exhaure à fonctionnement manuel (FPM) ;
- quinze (15) forages artésiens et
- quatre (04) puits modernes (PDC2 de Bopa).

3.3. Cadre humain

Dans cette partie, la démographie, l'historique du peuplement, les différentes ethnies et religions qui cohabitent dans la commune de Bopa ont été abordées.

¹ Donnée de la Direction Départementale de l'hydraulique du Mono/Couffo

3.3.1 Démographie et facteurs historiques du peuplement

Selon le Quatrième Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH 4, INSAE, 2013), la population de Bopa est estimée à 96598 habitants, représentant 20% de la population du département du Mono et 1 % de la population nationale (Rapport du DET de la commune de Bopa, 2014).

Selon la version la plus répandue (celle du plus grand groupe socio-linguistique qu'est le « Aïzo »), la commune de Bopa serait fondé par un chasseur appelé AGUESSIYO encore appelé GBETO-AGUE (chasseur du bord des rives). Celui-ci a migré des environs d'Allada dénommés AZOHOUE - HOHO (ancien azohouè). Il serait parvenu sur la rive gauche du lac Ahémé, poursuivant des buffles ('AGBO' dans la langue locale). Il se serait confectionné son premier abri sous un rônier. Ce campement a engendré la fondation du village de AGONTISSA ou AGONSA (sous le rônier) devenu aujourd'hui l'un des quartiers de l'arrondissement de Bopa. L'un des descendants de GBETO – AGUE du nom de TOSSAVI AVODEKAN, aurait quitté quelques années plus tard son père pour entreprendre à quelques kilomètres d'Agonsa 'l'élevage des buffles'. Pour abriter ses buffles, il construisit un grand enclos (AGBOKPA) qui a fini par imprimer son nom à la région. L'élevage des buffles serait un mythe puisqu'il n'est pas aisé de comprendre comment un homme peut élever les buffles. Les AÎZO venaient à AGBOKPANOU « à côté de l'enclos des buffles » pour satisfaire certains besoins.

C'est ainsi que cet enclos de buffles AGBOKPA devenu GBOKPA, par abréviation, a été désarticulé pour devenir Bopa par difficulté de prononciation des Français. Cette version n'est pas acceptée par les groupes sociaux minoritaires notamment les « TCHANHOUE » qui, tout en reconnaissant la fondation de AGONSA par AGUESSIYO, estimant que c'est plutôt ATCHAN, femme de TOSSAVI AVODEKAN qui s'est installée à l'enclos des buffles «AGBOKPANOU ». Elle aurait fondé « Tchanhoué » (chez ATCHAN) premier

quartier de Bopa centre. Mais comme c'était une femme, l'on aurait attribué cette fondation à son mari « TOSSAVI AVODEKAN » (PDC2 de Bopa).

Bopa en tant qu'entité administrative est l'une des plus vieilles circonscriptions coloniales du Bénin. Dès la conquête française, la commune de Bopa fut érigée en 1905, en chef-lieu de poste administratif. Ce territoire fut transformé en chef-lieu de subdivision en 1915. Ce titre lui fut supprimé en 1934 puis restitué en 1935. Il devient chef-lieu de Sous-préfecture après l'indépendance en 1960. A la suite d'une nouvelle organisation administrative adoptée par notre pays après la révolution d'octobre 1972, Bopa deviendra plus tard chef-lieu de District Rural. Avec le découpage administratif intervenu quelques années après, le District Rural de Bopa a été amputé d'une grande partie de son territoire qui est devenu District Rural de Houéyogbé. Le renouveau démocratique intervenu dans le pays en Février 1990 fut un tournant capital dans l'histoire du pays. Celui-ci a engendré la décentralisation administrative qui conduisit à un nouveau découpage territorial. Désormais Bopa est devenu une Commune avec ses limites administratives anciennes, et appartient toujours au Département du Mono.

La population de la Commune de Bopa se compose aujourd'hui d'un grand nombre de groupes sociolinguistiques découlant de la grande variété de son histoire. Les groupes ethniques majoritaires de la commune sont les Saxwè, les Xwéla ou Xwéda, les Kotafon, Aïzo, les Adja. Ces groupes représentent 84,70% de la population. Il faut leur ajouter : les Fon (13,10%), les Bariba (0,10%), les Dendi (0,10%), les Yoruba (0,30%) et les Autres minoritaires (1,70%).

Au plan religieux, on distingue deux sortes de religions à savoir les religions traditionnelles et les religions modernes.

Les religions traditionnelles sont pratiquées par 54% de la population. Il s'agit de hèviosso, ogou, toholou, sakpata, dan, djagli, azon, cocou. Le recrutement des adeptes se fait au sein de la population selon des motivations spécifiques basées sur des raisons objectives. Ces

adeptes séjournent d'un à cinq ans dans les couvents où ils restent au service des chefs féticheurs sauf pour cocou, djagli et azon qui pratiquent une initiation d'une à deux semaines. L'adepte reçoit certaines formations dans l'éducation (le respect de l'autorité, le respect du bien public, la discipline du groupe, etc.) ; dans l'artisanat (vannerie ; tresse de nattes, chapeaux, couffins, etc.). Par contre, ce long séjour bloque parfois l'accès à l'instruction, la formation professionnelle et empêche la contribution au développement économique via les autres activités économiques.

Au titre des *religions étrangères*, on distingue le christianisme (30% en global) et l'islam (1,3%). Elles prônent l'amour du prochain et le rapport entre l'individu et l'Être suprême (PDC2 de Bopa).

3-4 Choix des ouvrages hydrauliques étudiés

Quatre (04) ouvrages hydrauliques ont été choisis dans quatre (04) arrondissements sur sept. Il s'agit du forage artésien de Houègbo dans l'arrondissement d'Agbodji, du FPM de Hombêté dans l'arrondissement de Badazouin, du FPM de Tohouéta dans l'arrondissement de Yêgodoé et l'AEV de Possotomè. Ces ouvrages ont été choisis en fonction de la variation des réalités vécues sur le terrain.

3-4.1 Forage artésien de Houègbo

Réalisé en Août 2002 par Direction Départementale de l'Eau du Mono/Couffo dans le cadre de la mise en œuvre du programme PADEAR-GTZ/KfW, le forage de Houègbo a une profondeur de **250,50 m** avec un débit de **25,70 m³ / heure**. L'eau sort chaude. L'eau était vendue à 10f la bassine de 35 litres jusqu'en Août 2007. Depuis Septembre 2007 l'eau n'est plus vendue. En décembre 2009, ce forage a été endommagé au cours de la réalisation de l'aménagement avec une rampe de robinets : le tuyau PV5 a été bouché et l'artésianisme a cessé, (rapport annuel 2008 du SDLP de la mairie de Bopa). Cet ouvrage dessert plus de 600 habitants dans un village très concentré c'est une très grande agglomération d'habitation qui

s'étend sur environ 02km². Or selon les normes en la matière, un forage pour desservir 250 à 300 habitants.

L'entretien fait défaut autour de ce forage, ce qui laisse libre cour aux animaux domestiques de salir les alentours du forage par leurs fientes.

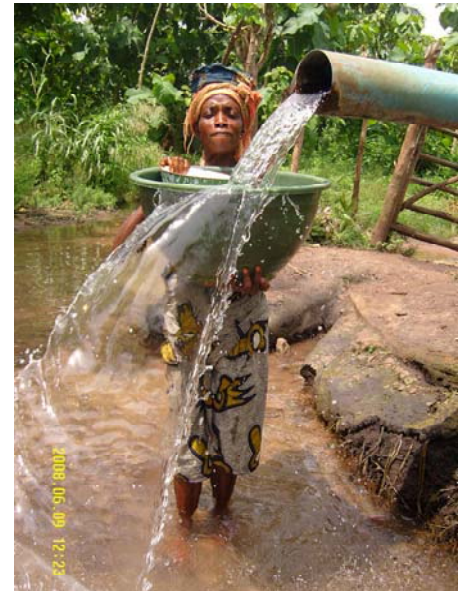


Photo N°1 : Forage de Houégbo en 2008, fonctionnel avec un débit élevé

Source : Rapport annuel de la mairie sur la situation des ouvrages hydrauliques de la commune de 2008

3-4.2 Forage équipé de Pompe à Motricité humaine de Hombêtè

Le Forage de Hombêtè a été réalisé en décembre 1999 par Direction Départementale de l'Eau du Mono/Couffo dans le cadre de la mise en œuvre du programme PADEAR-GTZ/KfW. L'intermédiation sociale a été assurée par l'ONG locale AIJPD (Association Internationale des Jeunes pour le Progrès et le Développement).

Dans le processus de la communalisation de la gestion des ouvrages hydrauliques, la nommée VIDEGNON Colette est choisie comme déléguataire communautaire. Cette déléguataire avait été trésorière dans le comité de gestion qui avait été mis en place pendant la période de l'approche par la demande. Le forage de Hombêtè fait partie des forages faiblement sollicités dont le montant de la redevance est fixé à 45 000F CFA par an.

3-4.3 Forage équipé de Pompe à Motricité humaine de Tohouéta

Le Forage de Tohouéta dans l'arrondissement de Yêgodoé a été réalisé en décembre 2002 par la Direction Départementale de l'Eau du Mono/Couffo dans le cadre de la mise en œuvre du programme PADEAR sur le financement de la GTZ²/KfW. L'intermédiation sociale a été assurée par l'ONG locale AIJPD (Association Internationale des Jeunes pour le Progrès et le Développement). Dans le processus de la communalisation de la gestion des ouvrages hydrauliques, la nommée SOSSA Affi est choisie comme déléguée communautaire. Ce forage fait partie des forages fortement sollicités dont la redevance est à 60 000F CFA par an. Selon cette déléguée, certaines femmes achètent l'eau et ne payent pas. En réclamant les sous, l'incompréhension entraîne des petits conflits et des manques à gagner. Cette situation l'amène à devoir des mois de redevance à la mairie. Pour elle ses homologues pensent qu'elle gagne beaucoup de sous la vente de l'eau et en sont jalouses.

Les deux déléguées rencontrées ne savent écrire ni en français, ni en langue locale. Elles aidées par leurs enfants élèves. Pour ces déléguées, du fait qu'elles mêmes ne savent pas écrire, les recettes issues de la vente de l'eau ne sont pas inscrites chaque jour. Pour la déléguée de Hombètè, elle déclare ceci : « J'étais la trésorière du comité de gestion, mon rôle en ce temps était limité à garder l'argent et le secrétaire se chargeait de la transcription dans les outils de gestion mais aujourd'hui, tout cela se repose sur moi seule alors que je n'y gagne rien. Les usagers ne m'accompagnent plus dans l'entretien de l'ouvrage (nettoyage, balayage ...) ; les réunions périodiques qui se tenaient ne se tiennent plus ».

3-4.4 Adduction d'Eau Villageoise ou Adduction d'Eau Potable de Possotomè

Ce complexe d'adduction d'eau a été réhabilité en 2001 par la Direction Départementale de l'Eau du Mono/Couffo à travers le programme PADEAR et sous le financement de la GTZ/KfW. L'intermédiation sociale a été assurée par l'ONG locale AIJPD (Association Internationale des Jeunes pour le Progrès et le Développement) jusqu'en décembre 2010. Sur étude de dossier d'appel à candidature, Monsieur Gabriel EZIN été sélectionné comme

² GTZ, actuelle GiZ, une structure de la Coopération Allemande

fermier en décembre 2009. Cette AEV compte 13 bornes fontaines et 21 branchements privés. Elle est alimentée par l'énergie électrique de la SBEE. Son ouvrage d'exhaure date de 1957 et continue de jaillir. Elle dessert tous les huit (08) villages de l'arrondissement de Possotomè avec une population d'environ 12 000 habitants. Selon le fermier, si l'AEV est alimentée par l'énergie électrique de la SBEE, elle est rentable. Pour ce fermier, le début de la mise en affermage de cette AEV a suscité des réactions des consommateurs et de l'Association de Développement de cet arrondissement. Ses réactions ont été atténuées avec les séances de sensibilisation organisées par l'ONG d'intermédiation avec appui de la mairie. Monsieur EZIN n'est pas un spécialiste du domaine mais son exploitant est formé sur la gestion des AEV et assure toute la fonction technique pour accompagner le fermier. Pour l'exploitant, le travail n'est pas facile : il doit assurer le pompage de l'eau dans le réservoir et le bon fonctionnement du réseau puis suivre et contrôler les fontainiers. Il rend compte régulièrement à son employeur et produit les rapports mensuels transmis à la mairie par le Fermier. Selon le Fermier, après avoir dégagé les charges liées à l'exploitation du réseau, il arrive quand même à trouver son compte. Pour lui ce n'est pas le grand profit mais comment assurer la permanence de l'eau à ses parents à un coût accessible. Contrairement à ce fermier, celui des AEV d'Attohoué et de Gbakpodji a déclaré avoir roulé à perte d'où sa raison de démission.

II- Approche méthodologique de recherche

La méthodologie est l'ensemble intégré de procédures visant à produire la vérité scientifique. C'est une démarche qui guide le chercheur dans ses travaux de recherche. A cet égard, pour mieux recueillir les informations utiles au sujet en recherche, deux types d'approches s'avèrent nécessaires.

Le premier type d'approche a consisté d'une part au recensement de la littérature grise (rapports, mémoires) articles et autres ouvrages afférents à la dynamique des acteurs locaux dans la gestion des installations hydrauliques à l'ère de la décentralisation et leurs problèmes

de manière spécifique ou générale et d'autre part, aux documents abordant les aspects historiques, géographiques, économiques, statistiques et sociaux. Le deuxième type d'approche est d'ordre qualitatif et a consisté d'abord en une collecte des données empiriques sur la base des outils d'investigation que sont le guide d'entretien et la grille d'observation puis à l'analyse des données collectées. C'est une démarche basée sur l'écoute du terrain.

2-1 Nature de la recherche

La présente démarche se fonde sur une approche qualitative puisqu'il faut partir des individus et de leur vécu quotidien pour mettre en exergue les significations suggestives qu'ils donnent à leurs actes. Aussi faut-il tenir compte du contexte dans lequel ils agissent. Elle est aussi une recherche qui produit et analyse les données telles que les paroles écrites ou dites et le comportement observable des personnes DESLAURIERS (1991).

Ainsi il convient de montrer les relations entre les différents acteurs en présence, expliquer les logiques et perceptions de ces acteurs dans la gestion des ressources en eau dans un contexte de la décentralisation. Et enfin mettre en relief les enjeux qui expliquent le comportement des acteurs et les stratégies développées pour leur mobilisation et participation aux décisions et actions.

2-2 Sources documentaires

La recherche documentaire est une piste du travail exploratoire préalable pour « faire le point » de la question de recherche. Elle passe donc par des recherches bibliographiques, des lectures et parfois des entretiens.

Elle est le socle de l'élaboration de la problématique du sujet. Pour ce faire, le choix des centres de documentations, des bibliothèques et des sites d'Internet a été capital et a permis d'avoir des informations utiles au sujet de recherche. Les centres de documentations et bibliothèques ci-après sont parcourus :

Tableau I : Point de la documentation et bibliothèques visitées

Centres de documentation/bibliothèques	Nature des documents	Types d'informations recueillies
Centre de documentation de la FLASH	Mémoires, Articles	Informations générales, méthodologie et techniques de rédaction de mémoire
Bibliothèque de l'Université Africaine de Développement Coopératif (UADC) à Cotonou- Bénin	Ouvrages, articles, Mémoires	Informations relatives à la décentralisation et à la gouvernance
Direction Départementale des Mines de l'énergie et de l'eau	Ouvrages, rapports, archives, décrets	Informations relatives à la gestion des ouvrages hydrauliques à partir de l'approche par programmation communale
Service de Documentation de la Mairie de Bopa	PDC, Rapports, articles, bulletins	La gouvernance locale, la gestion des ouvrages d'eau et d'assainissement, l'état de fonctionnalité des points d'eau et la gestion des redevances.
Internet	Rapports, revues, colloques, articles	Informations relatives aux données économiques, sociales de la gestion des ouvrages hydrauliques à l'ère de la décentralisation

2-3 Sources orales

Les personnes ressources concernées par cette recherche sont ciblées sur la base de leur connaissance du sujet. Il s'agit entre autres de quatre (04) catégorie d'acteurs notamment des **techniciens** (techniciens de la Direction Départementale de l'eau du Mono/Couffo, de la mairie de Bopa, les animateurs des ONG et les responsables des projets intervenant dans le domaine de l'eau, l'hygiène et l'assainissement), les **collectivités territoriales** (élus communaux dont le maire, ses adjoints et les CA,CV), **gestionnaires privés** (délégués et fermiers) et les **usagers d'eau** (autorités coutumières, sages, femmes et jeunes).

En somme, ces deux sources d'informations ont permis de mieux réorienter la recherche, d'avoir une meilleure compréhension des perceptions des acteurs et de mieux cerner les aspects socio-économiques et culturels relatifs au sujet. Les deux sources ainsi énumérées ont également aidé à définir la base de sondage.

2-4 Base de sondage et échantillonnage

La recherche ayant pour objet la dynamique locale autour de la gestion des ouvrages hydrauliques de la commune de Bopa à la décentralisation, mieux, les perceptions et les différentes appropriations des acteurs de la nouvelle approche de la gestion des ouvrages hydrauliques, prend une coloration scientifique lorsque l'objet de la recherche est choisi selon certains critères de base... Il s'agit donc de la dynamique des acteurs locaux qui interviennent directement ou indirectement dans la gestion des ouvrages hydrauliques ou qui d'une manière ou d'une autre ont des informations sur le changement intervenu dans la gestion des ouvrages hydrauliques de la commune de Bopa dans le contexte de la décentralisation.

2-4.1 Echantillonnage

Le choix des enquêtés dans ces différentes catégories d'acteurs a été d'une part raisonné compte tenu de leur degré d'intensité dans la gestion des ouvrages hydrauliques, et puis au hasard d'autre part. Selon la qualité de la recherche, ils ont été soumis à un entretien individuel ou collectif. Etant dans une recherche qualitative, l'échantillon n'a pas été prédéfini mais les différentes catégories d'acteurs à enquêter ont été ciblées. Pour ce faire, il a fallu donc passer par le procédé de saturation pour mieux déterminer la taille de l'échantillon. Ce type d'échantillonnage consiste à arrêter la collecte des données suite à une saturation de l'information recherchée. En d'autres termes, la taille de l'échantillon est déterminée autant que faire se peut la productivité des observations et entretiens décroît.

2-4.2 Echantillon

Le sujet portant sur « Dynamique locale autour de la gestion communale des ouvrages hydrauliques à Bopa » est subtil puisqu'il s'inscrit dans une relation d'interaction complexe. A cet effet, la taille de l'échantillon a été obtenue suite au seuil de saturation. Le seuil de saturation est atteint à 82 enquêtés rencontrés à la mairie, au SCDA de Bopa, à la Direction

Départementale de l'Eau du Mono/Couffo à Lokossa et dans les villages ciblés pour l'enquête. Les sites d'enquête ont été ciblés mais les enquêtés au contraire, ont été rencontrés au fur et à mesure qu'on évolue sur le terrain. A la fin de l'enquête, les catégories et le nombre d'acteurs rencontrés par catégorie se présentent comme suit :

Tableau II : Répartition statistique des unités de l'échantillon

N°	Différentes catégories	Effectif
1	collectivités territoriales (maire 1, Chefs d'Arrondissement (CA 4), Chefs du Village (CV 5) et conseillers communaux et du village 5)	15
2	Techniciens (Agents de la mairie 3, du Secteur Communal du Développement Agricole (SCDA 2), de Direction Départementale de l'Eau 2, des ONG 3 et des projets 2)	12
3	Gestionnaires privés (fermiers 2, délégataires 10 & vendeurs 8)	20
4	Usagers d'eau	
	*Autorités coutumières	07
	* Sages	10
	* Femmes	10
	* Jeunes	08
	Total	82

Source : Enquête terrain 2013

2-4.2.1 Collectivités territoriales

Il s'agit ici du Maire de la commune de Bopa, ses adjoints, les Chefs d'Arrondissement (CA) et quelques Chefs du Village (CV). Ayant participé à la session du choix du conseil communal de la gestion des ouvrages hydrauliques, le maire et ses adjoints et les CA ont des informations qui sous-tendent leur choix et les stratégies du fonctionnement du système d'affermage de la gestion des ouvrages hydrauliques mises en place. Ces collectivités ont été rencontrées dans leur bureau et en groupe dans la salle de réunion de la mairie. Abordant les aspects politiques qui peuvent influencer le choix des localités dans la programmation des réalisations des ouvrages hydrauliques, les conseillers ont tendance à voiler la face des choses. Ils contournent les réalités politiques pour se baser sur les réalités socioéconomiques. Il fallu que des réponses fournies soient bien creusées pour relâchent ces réalités cachées et qui ont permis d'avoir des éléments d'analyse.

2-4.2.2 Techniciens

Sont techniciens les acteurs sociaux impliqués directement ou indirectement dans l'appui-accompagnement ou appui-conseil aux autorités communales, aux gestionnaires des ouvrages hydrauliques de la commune de Bopa. En effet, il s'agit des techniciens qui accompagnent les collectivités territoriales dans la gestion des ouvrages hydrauliques (les techniciens de DD-Eau, Mairie Bopa, animateurs d'ONG et responsables des projets opérant dans le domaine) et aussi d'autres cadres de l'univers de l'enquête qui peuvent fournir des informations clés sur le sujet de recherche. Les rencontres avec les techniciens n'ont pas été difficiles puisqu'ils sont moins mobiles que les autorités communales. Dans la collecte des données auprès de ces derniers, les différents aspects ont été bien renseignés avec des détails suffisants pour des analyses.

2-4.2.3 Gestionnaires privés

Les délégataires dans l'approche « **Programmation communale** » gèrent directement les forages par délégation communale suivant des contrats signés avec la mairie vis-à-vis de laquelle ils ont des obligations et des droits. Ils vendent l'eau potable aux usagers à un prix accessible et ils rendent compte mensuellement à la mairie (paye des redevances).

Quant aux fermiers, ils gèrent les ouvrages complexes qui sont des adductions d'eau villageoise (AEV) et poste d'eau autonome (PEA). Pour le cas précis, il n'existe pas de PEA mise en affermage dans la commune de Bopa. Ils payent également des redevances à la mairie. Ici ce sont des responsables d'entreprises privées qui assurent la gestion des ouvrages complexes par le biais d'une équipe composée d'un Exploitant qui est le gérant du réseau et des fontainiers qui assurent la vente de l'eau au niveau des bornes fontaines. Les fontainiers travaillent sous le contrôle et la supervision de l'exploitant. Après la signature du contrat de gestion avec la mairie, le fermier recrute un exploitant et des fontainiers avec qui il signe en retour des contrats de travail. Ces deux catégories de gestionnaires disposent des

connaissances sur le fonctionnement du système, leurs rôles vis-à-vis de la mairie d'une part et de la communauté bénéficiaire, d'autre part.

2-4.2.4 Usagers d'eau

- **Autorités coutumières**

Dans le cas de la présente recherche, les autorités coutumières bien que les textes de la décentralisation ont été muets sur leur rôle, ont été ciblées parmi les acteurs à la base enquêtés compte tenu de leur influence dans le milieu. Elles possèdent des informations sur des réalités culturelles et culturelles liées à l'utilisation de l'eau dans la commune de Bopa. La rupture avec certaines normes sociales ou pratiques habituelles est souvent possible grâce à leur concours, d'où la nécessité de les consulter. En cas de conflit, ces autorités jouent également un rôle important dans le règlement. Ces autorités ont été rencontrées individuellement et cette démarche a permis de les mettre en confiance et de recueillir d'eux des informations nécessaires. Pour ces autorités coutumières, elles étaient plus impliquées dans l'approche par la demande que celle par la programmation communale.

- **Sages**

Ils sont sélectionnés sur la base de leurs expériences à la fois passées et présentes dans la logique de gérer les ressources en eau dans la commune de Bopa. Ils constituent donc des sources d'informations ou des bibliothèques vivantes nécessaires à la compréhension de certaines réalités socioculturelles liées aux milieux ou aux ethnies. Dès lors, ils sont donc des témoins de la gestion faite des points d'eau. Des informations relatives au changement du rôle des acteurs ont été collectées.

- **Femmes**

Elles constituent des actrices clés dans la fourniture et l'utilisation de l'eau dans le ménage. A ce titre, elles sont incontournables dans la gestion de l'eau car elles y jouent un rôle capital. En cas du manque d'eau, ce sont les femmes qui en souffrent davantage et cela

influe beaucoup sur leurs activités de production puisqu'elles consacrent dans ce cas plus de temps à la fourniture de l'eau. Elles sont également en mesure d'apprécier la gestion faite des ouvrages hydrauliques à l'ère de la décentralisation. L'entretien collectif sur les sites d'approvisionnement en eau potable les matins et soirs au niveau des BF et FPM a permis de vite rencontrer les femmes qui jouent un rôle capital dans la fourniture de l'eau dans le ménage. Ces femmes ont été rencontrées dans les villages ciblés (Hombètè, Tohouéta, Possotomès, Attohoué...). Parmi ces femmes, nous avons rencontré qui avait participé à la gestion des ouvrages hydrauliques et qui continuent de gérer.

- **Jeunes**

Dans cette couche juvénile, on rencontre ceux qui ont été secrétaires des ex- comités de gestion, des délégués communautaires ou membres d'autres organisations dans les villages. Etant des intellectuels du village appelés par les communautés les « *Akowés* », ils sont souvent dans les organisations niveau village voire arrondissement puisqu'ils sont considérés comme des éclaireurs du village. Ils possèdent par conséquent, des informations sur les organisations dans le village, leurs attributions, leur fonctionnement et les relations entre ces organisations. Parmi ces jeunes, certains ont été secrétaires des comités de gestion mis en place selon l'approche par la demande. Ces jeunes ont rappelé ce qui se faisait pendant la gestion communautaire.

Dans le souci de bien cerner le problème sous un angle scientifique, des techniques et outils de collecte des données ont été utilisés notamment :

2-5 Techniques de collecte des données

Il est donc question de l'ensemble des moyens nécessaires mis en œuvre de façon systématique par un chercheur pour mener à bien un entretien sur un sujet donné.

Considérant l'objet du sujet en recherche, deux techniques de collecte des données sont utilisées :

2-5.1 Observation

Elle est une démarche articulatoire qui s'inscrit dans une démarche de recherche. C'est une technique qui permet d'avoir une idée des indicateurs objectivement vérifiables du problème de participation des acteurs à la base à la gestion des ouvrages hydrauliques de la commune de Bopa et les modes utilisés. C'est une méthode d'investigation qui complète et renforce l'entretien. Elle se déroule de manière discontinue dans les villages et services techniques ciblés.

Pour mieux cerner les particularismes qui déterminent chaque milieu de recherche, il est nécessaire d'utiliser l'observation. Dans ce cas d'espèce, seule l'observation directe convient mieux puisqu'il y a possibilité d'accès aux faits à observer. Les AEV, FPM, FAr et BF ont été observés. Elle a donc porté sur :

- ❖ l'état de fonctionnalité des ouvrages hydrauliques ;
- ❖ l'organisation de l'entretien autour des ouvrages hydrauliques;
- ❖ les différents usages de l'eau des ouvrages hydrauliques ;
- ❖ la fréquentation des usagers au niveau des points d'eau ;
- ❖ la participation des usagers aux réunions ;
- ❖ les activités développées autour de ces points d'eau.

Toutefois cette technique comporte des limites puisqu'elle ne permet pas de recueillir toutes les informations nécessaires comme l'a dit l'auteur PINÇON (1991) "l'observation est le complément indispensable de l'entretien".

2-5.2 Entretien

Pour aborder et comprendre le sens que les acteurs donnent à leurs actions, il faut faire un détour par ce qu'ils ont en tête. Compris dans ce sens, seul l'entretien reste et demeure la technique la plus appropriée pour la collecte des données. Il se décline en plusieurs types notamment l'entretien directif, semi directif, individuel ou collectif. Compte tenu de l'objet

de la recherche, l'entretien semi directif est le mieux indiqué puisqu'il consiste à donner libre cour à l'enquêté de s'exprimer en référence à une série de termes et sous termes prédéterminés par le chercheur qui lui servent de guide d'entretien. Selon la pertinence du sujet en recherche, les entretiens individuels et collectifs ont été utilisés.

2-5.1.1 Entretien individuel

Il est conduit de manière croisée d'un interlocuteur à un autre c'est-à-dire entre l'enquêteur et l'enquêté et peut durer en moyenne une heure de temps par personne interviewée. L'entretien individuel a été réalisé pour permettre à certains enquêtés de s'exprimer librement et de donner des points de vue personnels sur la gestion communale des ouvrages hydrauliques.

Il permet de compléter les informations recueillies des sources documentaires et orales.

2-5.1.2 Entretien collectif

L'entretien collectif a été réalisé à défaut de l'usage du questionnaire. Les entretiens du groupe ou focus group réunissent six à dix personnes et permettent de recueillir des informations sur la base d'un guide d'entretien. Dans le cadre de cette recherche, les entretiens collectifs sont réalisés avec les femmes, sages et jeunes. L'entretien a permis de recueillir les avis et les positions des acteurs précités. L'enquête collective a été possible par le faite qu'il été facile de regrouper les sages, femmes et jeunes dans les villages ciblés. Ne pouvant pas regrouper facilement les autres, l'enquête individuelle a été utilisée. Sur le terrain, il n'a pas été facile de rencontrer les autorités communales à cause de leur mobilité.

A chaque technique de collecte de données correspond son outil.

2-6 Outils de collecte de données

Pour recueillir des données utiles à la vérification des hypothèses émises en fonction de la question de recherche, il faut donc concevoir les outils nécessaires à la collecte pour la vérification de ces hypothèses. Il s'agit donc des outils tels que :

2-6.1 Grille d'observation

Elle est l'un des outils qui permettent de reprendre de façon très sélective les différentes catégories de comportements des acteurs sociaux et des variables assorties des hypothèses.

2-6.2 Guide d'entretien

Le guide d'entretien est une série de termes et de sous termes prédéterminés par le chercheur en vue de recueillir les témoignages, les interprétations, les préoccupations et les souhaits des interlocuteurs en respectant leurs propres cadres de références : leur langage, leur mentalité, leurs idées et leur vision de la gestion des ouvrages hydrauliques.

2-7 Enquête de terrain

2-7.1 Pré enquête

Les résultats obtenus des entretiens pendant la phase préparatoire ont permis de :

- ❖ prendre contact avec les acteurs sociaux de l'univers de l'enquête ;
- ❖ observer directement les faits ;
- ❖ bien formuler la problématique et les hypothèses de travail ;
- ❖ délimiter la zone de la recherche ;
- ❖ confectionner les outils d'investigation et administrer sur un échantillon réduit les différents outils élaborés.

2-7.2 Enquête proprement dite ou enquête systématique

Elle a été conduite dans quatre arrondissements de la commune de Bopa. Il s'agit des arrondissements d'Agbodji, de Badazouin, de Yêgodoé, Lobogo et de Possotomè. Elle a permis de collecter les données utiles à l'objet de recherche à l'aide d'outils conçus à cet effet et ont été testés lors de la pré-enquête. Ces données sont relatives à :

- ❖ perceptions des acteurs sur les nouvelles réformes intervenues dans l'AEPHA à la décentralisation;
- ❖ causes des pannes de longue durée ;
- ❖ enjeux liés à la gestion des ouvrages hydrauliques ;
- ❖ montant des redevances payées à la mairie ;
- ❖ variation du prix de l'eau ;
- ❖ historique de l'approche AEPHA au Bénin ;
- ❖ participation et implication des acteurs de base à la délégation des ouvrages hydrauliques par la mairie ;
- ❖ périodicité des réunions de compte rendu ;
- ❖ changement de rôle des acteurs sociaux ;
- ❖ importance de la participation des acteurs à la base dans la réussite des actions de développement.

2-8 Techniques de dépouillement

Le dépouillement des données de terrain a été réalisé de façon manuelle et a consisté dans un premier temps à regrouper les données d'enquête par catégorie suivant les différentes articulations du guide d'entretien et de la grille d'observation puis dans un second temps à les classer pour la saisie. Ainsi une restitution des données regroupées est faite suivant les différents axes des hypothèses.

2-9 Plan de travail suivi

Le plan de travail adopté se décline en trois parties notamment :

- La première partie prend en compte la présentation du cadre de recherche et les différentes manières d'appropriation des réformes intervenues dans la gestion ouvrages hydrauliques par les acteurs à la base dans la commune de Bopa ;
- La deuxième partie aborde les enjeux liés à la gestion des ouvrages hydrauliques ;
- Enfin, la troisième partie se charge de l'analyse et de l'interprétation du niveau de participation et d'implication des acteurs de base dans la gestion des ouvrages hydrauliques dans la commune de Bopa.

DEUXIEME PARTIE :

**LES ENJEUX LIES A LA GESTION DES OUVRAGES
HYDRAULIQUES ET L'INFLUENCE DE LA REFORMES
SUR LA PARTICIPATION DES ACTEURS DE BASE A LA
GESTION DES OUVRAGES HYDRAULIQUES A BOPA**

Chapitre III : Collecte des données empiriques sur le terrain

I-Différentes formes d'utilisation des ouvrages hydrauliques de la commune de Bopa

Les acteurs à la base ont développé différentes formes d'utilisation des ouvrages hydrauliques : pas de vente au niveau de certains forages artésiens, déficit d'entretien et non lavage des dalles anti bourbiers. Comme le montre le forage artésien aménagé d'Agbodji centre. Ici le site n'est pas souvent nettoyé et balayé. Ainsi, il est envahi par des herbes sauvages. Or la nuit, les femmes et les enfants y viennent chercher de l'eau pendant que les serpents aussi peuvent y venir guetter leurs proies. Cette photo montre comment les herbes ont envahi le forage d'Agbodji qui est encore fonctionnel.

1-1 Synthèse de la situation des ouvrages hydrauliques de la commune de Bopa

La situation des ouvrages hydrauliques dans la commune de Bopa se résume dans le tableau ci-après avec le nombre et le type d'ouvrage par arrondissement.

Tableau III: Synthèse de la répartition des ouvrages hydrauliques de la commune de Bopa par arrondissement

N°	Arrondissement	Nombre/types d'ouvrage			Observations
		FPM /FAr	PM	AEV	
1	Agbodji	34	01	01	
2	Badazouin	76	01	-	
3	Bopa	14	01	-	Alimenté par la SONEB et quelques BF de l'AEV d'Attohoué et de Honhoué
4	Gbakpodji	38	0	01	
5	Lobogo	24	03	01	
6	Possotomé	0	01	01	
7	Yêgodoé	68	-	-	
	TOTAL GLOBAL	254	07	04	En plus de ces 04 AEV, Bopa bénéficie de 04 BF d'une AEV de la commune de HOUEYOGBE ; ce qui porte le nombre total de BF à 44

Source : Enquête terrain de Novembre 2013

Commentaire: Dans la commune de Bopa, on dénombre 153 FPM, 07 PM et 04 AEV avec 44 bornes fontaines. Sur les 153 FPM, 114 sont fonctionnels et seulement 69 FPM qui sont délégués (60,52%). Les forages artésiens et le reste ne sont pas délégués pour deux raisons notamment la non vente de l'eau et le manque de délégataire dans certains villages. L'eau n'est pas vendue au niveau des 17 forages artésiens. S'agissant des AEV, seule l'AEV de Possotomé a été mise en affermage, les autres sont gérées par la mairie sur régie intéressée. La gestion communale des ouvrages hydraulique est en train de faire son chemin dans la commune de Bopa mais il reste encore des efforts à faire pour déléguer la gestion de tous les forages fonctionnels et régler le problème de vente au niveau des forages artésiens. Or l'eau était vendue au niveau de la plus part de ces forages artésiens pendant la gestion communautaire a déclaré un ancien membre du comité de gestion des points d'eau.

1- 2 Présentation des différents types d'ouvrages hydrauliques

1- 2.1 Puits modernes ou puits à grand diamètre

Les puits modernes comportent systématiquement un cuvelage en béton armé et un captage par des buses perforées sur plusieurs mètres. Les risques d'éboulement et de tarissement sont plus faibles que pour les puits traditionnels. Ils peuvent être équipés de systèmes d'exhaure plus ou moins améliorés. De nombreux puits modernes sont équipés d'une trappe et d'un treuil muni d'une corde aux deux extrémités de laquelle est fixé un seau. Ce système permet de faire descendre le seau vide en même temps que l'on remonte le seau plein.

Malgré ces équipements, la situation sanitaire sur la grande majorité des puits à grand diamètre est précaire (eaux stagnantes, système d'évacuation des eaux usées inexistant ou inefficace, système de fermeture détérioré). Autant de sources de pollution qui peuvent avoir des conséquences graves sur la qualité de l'eau consommée (Guide à l'usage des communes, 2008).

Dans la commune de Bopa, les puits modernes sont au nombre de sept (07). Ce nombre relativement faible s'explique par deux faits notamment la nature des sols de la commune (Terre noire argileuse) et la qualité de l'eau de puits est douteuse selon les études réalisées la DG-Eau. L'atelier de la DG-Eau de juillet 2008, a estimé que le puits moderne ouvert ne peut pas être considéré comme une source d'alimentation en eau potable. Seuls, les puits à grand diamètre équipés sont considérés comme pouvant délivrer de l'eau potable. (Guide à l'usage des communes, 2008). Ces deux situations couplées ont amené les techniciens de la DG-Eau et les autorités locales à opter pour la réalisation des forages équipés de pompe à motricité humaine et des Adductions d'eau villageoises dans la commune de Bopa.

1- 2.2 Forages

Un forage d'eau est un trou à petit diamètre (généralement de 10 à 30 cm) creusé dans le sol et qui atteint une nappe phréatique. Il est réalisé avec une foreuse qui peut traverser des roches jusqu'à des centaines de mètres de profondeur.

1-2.2.1 Forage équipé d'une pompe à motricité humaine (FPM)

Le forage équipé d'une pompe à motricité humaine est l'ouvrage par excellence de l'hydraulique rurale depuis le milieu des années soixante-dix (70).

Les margelles et aménagements de surface constituent « la superstructure » qui prend en compte les modalités d'accès à la pompe, les facilités d'usage, d'entretien et d'assainissement. La conception de la superstructure est variable selon les projets et suivant les types de pompe comme le montrent les photos ci-après.

1-2.2.2 Forage artésien : Il n'est rien d'autre chose que le forage sans équipement de pompage. Autrement dit, le forage artésien dont la nappe phréatique captée subit une forte pression qui permet à l'eau de l'aquifère de jaillir jusqu'à la surface de la terre et de couler librement avec un débit plus ou moins fort. Il forme ainsi un petit étang d'eau ou un petit

cours d'eau qui se verse dans un autre plan ou cours d'eau. (Guide à l'usage des communes, 2008).

En fonction des besoins, des aménagements se réalisent pour faciliter l'utilisation de cette eau pour deux types d'activités à savoir les activités de reproduction (consommation, lessive, lavage et d'autres usages domestiques) et celles de production (aménagement hydro-agricole pour développer les activités agricoles : productions végétale, animale et halieutiques). Ces aménagements peuvent être sommaires ou profonds. Dans le cas d'espèce, ce sont des aménagements sommaires qui ont été réalisés au niveau des forages artésiens de la commune de Bopa.



Photo N°5: Un forage artésien aménagé
Source : Cliché Décembre 2013

L'utilisation d'une pompe motorisée a pour but l'économie de l'effort et/ou l'accroissement de capacités de production à des niveaux inaccessibles avec la seule force humaine.

Ces moyens de production sont ensuite intégrés dans différents systèmes d'adduction et de distribution de l'eau :

1-2.2.3 Adduction d'Eau Villageoise (AEV) ou Adduction d'Eau Potable (AEP)

Il est composé d'un réservoir communément appelé château, d'un ouvrage d'exhaure, des canaux de distribution et des bornes fontaines (BF) ou branchements privés (BP). La commune compte au total quatre (04) AEV réparties dans les arrondissements d'Agbodji, de Gbakpodji, de Possotomè et de Lobogo. Seule l'AEV de Possotomè est alimenté par l'énergie de la SBEE.



Photo N°6 : Réservoir d'une AEV immergée,

Source : Cliché, novembre 2013



Photo N°7 : Forage équipé de pompe électrique

Source : Cliché, novembre 2013

1-2.2.4 Poste d'eau autonome (PEA)

Le PEA a les mêmes composantes que l'AEV. La différence ici se situe au niveau du nombre de BF (2 ou 3) ou avec une rampe de robinets au pied du château. Ce type d'ouvrage complexe permet de desservir une population très concentrée mais de grande taille alors que l'AEV n'a pas un nombre limité de BF. Elle permet au contraire de desservir une population de grande taille et non concentrée. Lors de l'enquête terrain, les PEA ont été rencontrés dans les arrondissements de Lobogo, Bopa et Possotomè. Ces PEA relèvent d'une propriété privée et constituent donc des sources alternatives d'eau pour les agglomérations précitées. Les propriétaires de ces PEA vendent l'eau à la population. Au niveau de ces PEA dont le réservoir est un grand bidon, son entretien n'est pas aisé selon les exploitants privés rencontrés. De façon générale, le traitement de l'eau au niveau des PEA privés ne se fait pas selon les normes en la matière.

1-2.2 Différents usages d'eau

L'eau étant un élément indispensable à la vie et aux activités économiques de l'homme, elle est utilisée dans les activités de reproduction, de production et d'activités communautaires Boisson.

- Activités de reproduction : boisson, lessive, lavage de la vaisselle, toilettes, construction des maisons etc ;
- Activités de production notamment l'agriculture, élevage, transformation des produits agricoles ;
- Activités communautaires telles construction des infrastructures à l'usage communautaire.

Selon l'approche traditionnelle « des besoins fondamentaux », l'eau utilisée pour les activités productives n'est pas prise en compte et recommande 50 litres d'eau par personne et par jour comme un minimum basé sur les projections suivantes :

Tableau V : Répartition des besoins en eau par personne et par jour

Désignation	Minimum recommandé (l/p/j)
Eau de boisson	05
Service d'assainissement	20
Bain	15
Cuisine et repas	10
Total	50

Source : Document sur l'approche GIRE

1-3 La gestion de l'eau par les gestionnaires

1-3.1 La vente de l'eau

Le prix de l'eau doit couvrir les charges d'exploitation et de maintenance et permettre le renouvellement des équipements dont la durée de vie est inférieure à 15 ans.

Par ailleurs, la distribution de l'eau étant un service public, il est essentiel que ce service soit rendu au meilleur coût pour le consommateur.

1-3.2 Le tarif de l'eau incorpore les charges suivantes

- les frais d'entretien et de maintenance de la pompe : pièces d'usure, pièces et main d'œuvre pour les petites réparations, lubrifiant (pompe à tringles) ;

- la redevance communale : tournée d'entretien de l'artisan réparateur, pièces et main d'œuvre pour les grosses réparations ;
- les frais d'entretien et de réparation de la superstructure ;
- les frais de personnel du délégataire : fontainiers, gardiens, dans le cas d'un délégataire privé (notamment en zone urbaine) ;
- le bénéfice du délégataire dans le cas d'une délégation à un opérateur privé.

1-3. 3 Facteurs influents sur le coût de l'eau

Dans le cas des ouvrages simples, le principal facteur influent sur le prix de l'eau est l'importance de la population à desservir. Dans le cas des petites localités à faible population, les charges fixes d'entretien et la moindre réparation pèsent fortement sur l'utilisateur. Les erreurs dans la pose et la réparation des pompes ou des forages présentant des défauts techniques sont également des facteurs qui augmentent le coût de l'eau.

1-3. 4 Fixation du prix de l'eau

La fixation du prix de l'eau répond à quatre (04) principes essentiels notamment:

- le principe de l'équilibre financier global de l'exploitation doit être respecté ;
- le prix de l'eau doit couvrir les charges définies dans le contrat du délégataire ;
- le prix de l'eau doit fournir un bénéfice à l'opérateur privé ;
- le prix de l'eau est calculé avec l'aide des Agents d'intermédiation sociale et de la commune à partir d'un compte d'exploitation qui se fonde sur le comptage des volumes journaliers servis ou sur une consommation prévisionnelle (dans le cas des nouveaux ouvrages).

1-3. 5 Mode de paiement

La vente au volume est la règle. Dans ce système, les usagers paient l'eau chaque fois qu'ils se rendent à la pompe ou à la borne fontaine. Le prix varie suivant le récipient : bassine, seau, fût.

Ce mode d'achat de l'eau, garantit le paiement du service de l'eau mais les recettes collectées sont difficiles à contrôler en l'absence de compteur au niveau des FPM. La vente de l'eau au volume nécessite en particulier une « gestion » rigoureuse.

1-3.6 Les cotisations régulières doivent être exceptionnelles

Ce mode de paiement a montré ses limites et doit donc rester exceptionnel. En effet, si les familles s'acquittent effectivement ce qui est dû les premiers mois, toutes les expériences montrent que le système se dégrade très rapidement. Ce mode de paiement doit être réservé à certaines localités très faiblement peuplées où il est difficile d'intéresser un fontainier (Guide à l'usage des communes).

1-4 Contrat de gestion ou convention de délégation signé entre la mairie et les fermiers/ délégués

Cette nouvelle forme contractuelle, inspirée du modèle anglo-saxon, est venue compléter et enrichir la panoplie des outils de la commande publique au Bénin. Elle permet aux autorités communales de confier à une entreprise la mission globale de gestion des installations hydrauliques et de lui rendre compte par la signature d'un contrat de gestion qui précise dans ses clauses le cahier de charges de chaque partie.

1-4.1 Sélection des fermiers ou délégués

Les fermiers sont sélectionnés sur la base des dossiers de soumission par la cellule communale de passation des marchés conformément à la réglementation en vigueur. Mais quant aux délégués, la mairie demande aux villages de proposer trois personnes remplissant les critères de bonne moralité, disponibilité, résidence dans le village, capacité d'assurer la gestion d'un ouvrage hydraulique. Une liste de trois personnes par ouvrage est déposée à la mairie puis la commission de sélection siège et choisit un délégué par ouvrage après des enquêtes de moralité menées auprès des chefs du village, des conseillers locaux et d'autres leaders. Une fois sélectionnés, les fermiers et les délégués signent un

contrat individuel de gestion des ouvrages hydrauliques avec la mairie. Toutefois, ces sélections souffrent d'objectivité : il faut satisfaire le clientélisme politique.

1-4.2 Paiement des redevances

Dans le contrat de gestion ou convention de délégation, le montant des redevances à payer et la périodicité de paiement y sont bien définis. En ce qui concerne les ouvrages simples, le montant de la redevance varie en fonction de la fréquentation des ouvrages par les consommateurs. Les ouvrages à forte fréquentation ³sont à soixante mille francs (60 000F) l'an alors que ceux de faible fréquentation sont à quarante-cinq mille francs (45 000F) CFA l'an. La fixation de ces redevances n'a pas tenu compte de toutes les réalités du terrain et les spécificités de chaque zone ou village. Les autorités communales les ont fixées sans associer les usagers. Certains délégataires payent les redevances mais d'autres n'arrivent pas à les payer. Elles sont perçues par le service de développement local et planification (SDLP) qui se charge de verser les fonds dans un compte ouvert à cet effet et de rendre compte au maire de façon périodique. S'agissant des fermiers, ils payent deux types de redevance (redevance fonctionnement et redevance renouvellement) qu'ils virent directement dans le compte eau de la mairie.

1-5 Contraintes de la mise en œuvre des nouvelles réformes

La mise en œuvre de la nouvelle approche se heurte à quelques difficultés notamment :

-Certains délégataires n'arrivent pas à honorer leurs obligations contractuelles pour deux raisons évoquées notamment le comportement de certains délégataires qui gardent par dévers eux les recettes de la vente de l'eau ou le refus d'acheter l'eau par certains consommateurs. Pour certains délégataires, les recettes de la vente de l'eau n'arrivent pas à couvrir le montant de la redevance raison pour laquelle ils n'arrivent pas à payer la redevance.

³ Forte fréquentation est en fonction du nombre d'usagers qui viennent puiser de l'eau par jour. Plus la fréquentation est forte, plus la recette journalière est élevée.

-les pratiques habituelles en la matière c'est-à-dire la perception des acteurs à la base sur l'utilisation de l'eau dans les pratiques culturelles et autres constituent des freins pour la nouvelle approche.

1-5.1 Pratiques habituelles

Pour contourner les règles établies en la matière, certaines femmes retournent aux sources naturelles qui sont les mares, rivières et fleuves où l'eau est prise gratuitement sans aucune contrainte mais sans compter avec les risques de maladies hydriques. Selon la coutume dans cette localité, l'eau est un don de Dieu et ne devrait pas être vendue. Selon la déclaration d'un sage, la vente de l'eau a commencé dans les centres urbains de la commune tels que Bopa centre, Possotomé et Lobogo. Dans les villages, l'eau se prenait gratuitement. Ce n'est qu'à la suite des interventions des projets dans ces villages que la vente a commencé timidement dans les années 80. A Possotomé, la SOBEBRA a mis gratuitement des robinets à la disposition des populations pour leur permettre de puiser librement l'eau. Aujourd'hui les pratiques ont évolué à Bopa où l'eau est commercialisée au plan local, national et international par la SOBEBRA et Eden. D'autres femmes achètent l'eau et refusent de payer. Une femme rencontrée à Hombêtè déclare ceci « Nous refusons d'acheter l'eau à cause de la manière dont la mairie nous a arraché l'ouvrage et l'a confié à un délégataire qui ne nous rend pas compte. Nous ne participons plus aux activités d'entretien de l'ouvrage puisque les recettes de la vente sont gérées par une seule personne». Aussi certains vendeurs continuent de détourner les fonds et mettent ainsi le délégataire en difficulté pour le paiement des redevances. Pour les activités communautaires comme nettoyage des pistes ou place publique, construction des couvents de « Fétiche » et autres, l'eau n'est pas achetée. Elle est utilisée gratuitement quel que soit le volume. Les habitudes dans les usages d'eau continuent et sont à la source des freins pour la mise en œuvre de l'approche par la programmation communale.

1-5.2 Causes de la résistance des acteurs face aux nouvelles dispositions

Pour les acteurs à la base, la mairie les a dépossédés de la gestion et du contrôle des ouvrages hydrauliques auxquels ils ont contribué à leur réalisation. Or ces acteurs avaient difficilement dans leur histoire, accepté la vente de l'eau car selon eux, l'eau est un don de Dieu qui ne devrait pas être vendue. Etant faibles devant la loi, ces acteurs ont choisi de développer des stratégies de contre performance en démobilisant les consommateurs, en refusant de participer aux activités d'entretien physiques (lavage, balayage et le nettoyage), d'acheter l'eau sous prétexte qu'ils ne savent pas comment les délégataires et la mairie gèrent les redevances. Une femme rencontrée dans le village d'Agbodji centre déclare ce qui suit: « Nous sommes dépossédées de la gestion de notre ouvrage pour lequel nous avons souffert pour payer la contrepartie financière à deux cent cinquante mille francs (250 000F) CFA sans l'appui de la mairie et aujourd'hui elle se déclare propriétaire de notre pompe, pourquoi continuer à acheter l'eau ? De plus, l'eau est un don de la nature qui ne devrait pas être vendue. Mais avec l'évolution des choses, on nous impose la vente de l'eau et aujourd'hui elle dans la commune de Bopa, elle est commercialisée au plan local et international à travers la SOBEBRA et EDEN. Toutes ces pratiques n'étaient pas dans nos cultures».

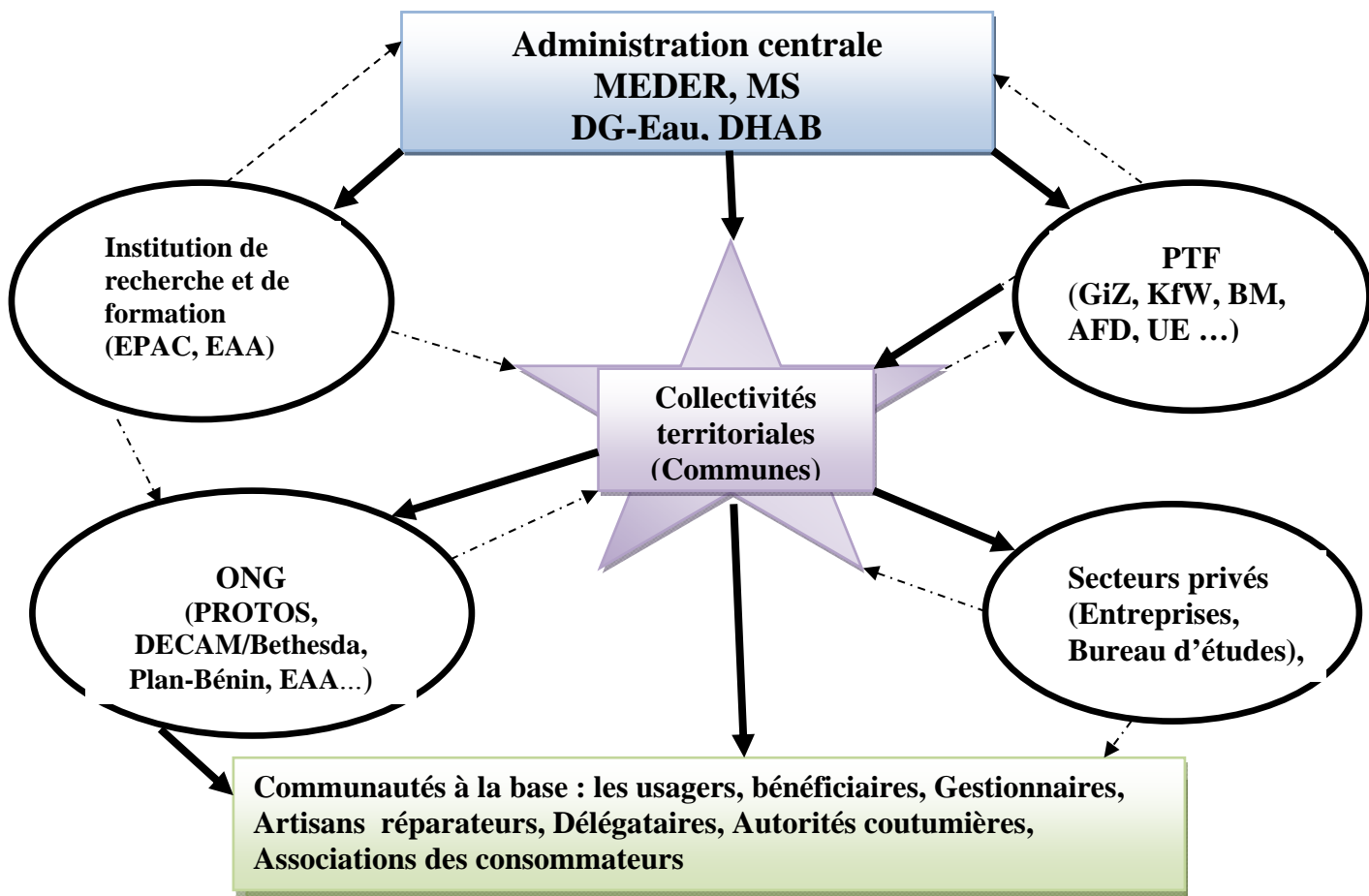
La lenteur des acteurs dans l'internalisation des nouvelles dispositions peut s'expliquer par les principes du changement social qui met de temps avant de se réaliser. Les contradictions entre les autorités communales et les acteurs à la base créent par endroits des situations de conflits. Selon Karl Marx, ces situations conflictuelles ne doivent pas être considérées comme des blocages mais plutôt des situations qui permettent l'évolution de l'histoire de l'humanité. Ces conflits en réalité font avancer la société. En d'autres termes, il n'est pas facile d'opérer des changements, de changer des habitudes, des mentalités. C'est une œuvre de longue haleine qui demande de temps, de méthodes et de stratégies appropriées afin que l'appropriation des acquis se fasse de façon progressive et sûre. Pour certains acteurs à la base, l'eau est un don de Dieu qu'on ne devrait pas vendre. Cette catégorie d'acteurs veut prendre gratuitement l'eau. N'ayant pas obtenu cela, ils développent des stratégies pour déstabiliser le nouveau système mis en place par des propos de destruction tel que « le

délégataire et le Maire font une combine pour voler notre argent ». Certains anciens membres des comités de gestion sont dans cette logique pour avoir perdu les petits avantages qu'ils avaient.

1-6 Présentation du Cadre institutionnel de l'eau au Bénin

Le cadre institutionnel de l'eau au Bénin se résume par le schéma ci-après :

Cadre institutionnel de l'eau au Bénin



Source : Enquête terrain 2013

Les flèches indiquent les relations qui existent entre les différentes institutions intervenant dans l'approvisionnement en eau potable, hygiène et assainissement (AEPHA) au Bénin.

Les flèches épaisses indiquent les relations de forces alors les flèches en tirets, indiquent les relations horizontales d'appui conseil ou relations fonctionnelles.

1-7 Résultats du terrain, R1 lié à OS1

Les résultats obtenus à ce niveau se résument comme suit :

R1-1 : Les acteurs à la base ont développé de différentes manières d'appropriation de l'approche par la programmation communale dans la gestion des ouvrages hydrauliques à Bopa. Il s'agit ici des déficits d'entretien autour des ouvrages hydrauliques de la commune comme le cas du forage d'Agbodji centre. Pour les usagers, l'entretien physique et technique dépendent des Délégués qui sont désormais les seuls bénéficiaires des recettes de l'eau.

R1-2 : Certains acteurs à la base refusent d'acheter l'eau sous prétexte qu'ils ne savent pas comment les Délégués et la mairie sont en train de gérer les fonds et que l'eau est d'abord un don de Dieu qui ne devrait pas être vendue. Une femme rencontrée au forage artésien de Houègbo déclare : « Depuis le temps de mes aïeux, l'eau ne se vendait pas ; ils allaient à la rivière ou au Couffo pour puiser de l'eau mais dès qu'on a commencé par réaliser les forages dans les années 80, les autorités ont commencé par exiger la vente contrairement aux habitudes anciennes ». Cette mentalité a évolué dans les centres des grandes agglomérations comme Bopa, Lobogo et Possotomè.

II- Enjeux liés à la gestion des infrastructures d'approvisionnement en eau

potable et les stratégies de démobilisation développées par les acteurs

Le transfert de compétences aux autorités communales et le rôle conféré au secteur privé sont révélateurs des enjeux autour des ressources qui dépendent de l'eau. L'évocation des résistances à l'affermage des infrastructures montre que c'est moins le changement des modalités de gestion des infrastructures qui suscite des tensions entre les acteurs qui y participent que le contrôle de la gestion des fonds qui proviennent de la vente de l'eau BAKO (2008).

2-1 Variation du rôle des acteurs suivant les deux principales périodes d'évolution de l'AEPHA au Bénin

2-1.1 Période de 1992 à 2007

Cette période ne peut pas être présentée sans un clin d'œil à la précédente. C'est la période de d'avant 1992, caractérisée par l'approche directive de "faire pour" sans impliquer les bénéficiaires directs de l'action. L'état central était le seul dans la prise des décisions sans associer les bénéficiaires directs dans la réalisation des forages. Elle est caractérisée par l'approche directive. Les communautés à la base n'étant pas associés dans le processus, le problème d'appropriation pour garantir la pérennisation des forages s'était posé, d'où la période de l'approche par la demande (1992 à 2007). C'est l'étape de faire avec. Pendant cette période, ce sont les bénéficiaires qui formulent leur demande avec l'appui des Structures d'intermédiation Sociale (SIS) en précisant dans la demande le type d'ouvrage souhaité, le nombre d'habitants, le numéro et le montant du compte «Eau et Assainissement» s'il est déjà ouvert avant la formulation de la demande, la commune, l'arrondissement, le village, la localité ou hameau. La demande est composée d'un formulaire dûment rempli, d'une demande manuscrite et la photocopie du livret du compte s'il est ouvert. Les demandes sont collectées par les ONG d'intermédiation sociale et déposées au service départemental de l'eau qui est un service déconcentré de l'Etat chargé d'étudier les demandes et leur faisabilité technique. Au cas où la faisabilité technique d'une demande pose problème, une descente sur le terrain est conjointement organisée entre le Service et l'ONG d'intermédiation pour aller rencontrer les bénéficiaires concernés afin de leur expliquer la situation et analyser avec eux la possibilité de changer la demande en choisissant autre type d'ouvrage dont la réalisation ne poserait pas de problème. La méthodologie de mise en œuvre est basée sur une approche participative et met ainsi les bénéficiaires au centre de toutes les actions. Après cette étape, les demandes sont affectées

aux ONG d'intermédiation pour l'étude socio-économique du milieu et collecter les autres pièces du dossier communautaire composé essentiellement du rapport de l'étude socio économique, demande, acte de cession du site, photocopie livret de compte, procès verbaux d'élection du comité de gestion et du choix des relais communautaires (RC), règlement intérieur et règles d'usage.

Les structures d'intermédiation sont recrutées, suivies et évaluées par les Services Départementaux de l'eau avec l'appui financier des PTF. Les entreprises interviennent pour la réalisation des forages, la fourniture et la pose des pompes suite à des appels à candidatures.

2-1.1.1 Acteurs impliqués

Ici, les structures étatiques à travers l'ex ministère des mines et de l'hydraulique et ses démembrements sont présents mais l'approche d'intervention a profondément varié avec l'implication d'autres acteurs à savoir les structures d'intermédiation sociale, les entreprises de réalisation des forages, les fournisseurs de pompes, les artisans réparateurs et les communautés bénéficiaires à travers les comités de gestion qui sont les répondants des bénéficiaires. Ces derniers sont impliqués aux différentes étapes de la mise en œuvre du projet d'hydraulique villageoise. Les chefs de village en tant qu'autorité locale sont exclus des comités de gestion afin d'éviter qu'ils soient juges et parties. Toutefois, la contre signature des actes de donation des sites abritant les infrastructures délivrés par les propriétaires terriens, relève de leur compétence et renforcée par celle des ex- Maire (actuels CA).

A cette période, les ONG d'intermédiation sociale ont joué un rôle capital dans l'appropriation de la démarche par les communautés à travers des séances de communication pour un changement de comportement (CCC), dans le montage du dossier communautaire,

dans la mobilisation sociale et financière des bénéficiaires, la formation des structures mises en place et enfin dans le suivi entretien et gestion des points d'eau.

Les CGPE quant à eux assurent la gestion sociale et financière des points d'eau et rendent périodiquement compte aux communautés qui les ont élus. Le secrétaire enregistre les recettes de chaque jour. Le point est fait mensuellement au sein du comité qui est chargé de faire les versements dans les deux comptes (fonctionnement et renouvellement) à la CLCAM.

S'agissant des Relais Communautaires, ils sont formés pour sensibiliser leurs communautés à observer les règles d'hygiène et d'assainissement dans leur village/localité pendant et après le projet : une manière d'assurer la pérennisation des acquis mais pourtant les attentes n'ont pas été comblées.

2-1.1.2 Participation financière des communautés bénéficiaires

La participation financière des communautés bénéficiaires se résumant dans le tableau ci-après :

Tableau V : Participation financière des communautés bénéficiaires suivant les types d'ouvrage

N°	Type d'ouvrage	Coût approximatif de réalisation	Contribution financière des bénéficiaires
1	FPM	10 à 13 000 000	250 000
2	Réhabilitation FPM	-	100 000
3	PM	8 à 12 000 000	270 000
4	Réhabilitation PM	-	150 000
5	PEA/ AEV	Varie selon la taille du réseau	5%

Source : Enquête terrain 2013

2-1.1.3 Pérennisation des ouvrages

Dans le souci d'assurer la pérennisation des ouvrages, deux comptes bancaires sont ouverts à cet effet, un compte de fonctionnement assurant l'entretien courant et les petites réparations et le compte de renouvellement pour les grosses pannes et le renouvellement de la pompe ou

du forage comme son nom l'indique. Le montant des versements par mois dans les deux comptes varie suivant le type de pompe :

VERGNET (pompage à pieds) 3500F pour le compte de fonctionnement et 7 000F pour compte de renouvellement ;

AFRIDEV et consorts (pompage à mains) 3 000F et 6 000F et l'entretien (lavage, balayage, nettoyage) du forage sont suivis par les animateurs.

C'est la période où le concept hydraulique villageoise a été vulgarisé avec la démarche d'approvisionnement en eau potable, hygiène et assainissement. Les communautés bénéficiaires sont associées à toutes les étapes de réalisation des projets d'hydraulique villageoise. Dans la commune de Bopa, en dehors de certains cas de non-respect, le reste des comités de gestion des ouvrages hydrauliques ont respecté les dispositions qu'eux-mêmes ont élaboré avec l'appui technique des agents de SDH-Eau et des Animateurs des ONG d'intermédiation sociale : la périodicité de versement des fonds à la CLCAM n'a pas été respectée, des fonds ont été détournés, les équipements et les sites n'ont pas été convenablement entretenus selon les constats empiriques. C'est la période de forte implication et de responsabilisation des acteurs à la base. Des dispositions ont été prises pour garantir la pérennisation des ouvrages d'eau potable mais elles n'ont pas empêché les membres des comités ou des vendeurs de détourner les recettes de la vente de l'eau et par conséquent, d'abandonner les forages par endroits faute de fonds pour assurer les réparations. Ainsi les usagers, retournent encore aux eaux des mares, du fleuve Couffo et de la pluie. Cette délégation de gestion accordée aux comités a amené certains dans une gestion opaque des fonds. Les périodicités de compte rendu et du versement des fonds à la CLCAM ne sont plus respectées, des pannes durent des jours voire des mois. Ne pouvant pas laisser perdurer une telle situation, le Bénin avec l'appui des PTF et pour se conformer aux textes de la décentralisation, a révisé sa politique d'approvisionnement en eau potable et a changé la stratégie de mise en œuvre, d'où l'approche par la programmation communale.

2-1.2 Période allant de mars 2007 à ce jour

La présentation de cette période se base principalement sur le document de stratégie nationale de l'approvisionnement en eau potable en milieu rural sur la période 2005-2015 édité en 2005. Ce document parle essentiellement de :

- l'**abandon de l'approche** par la demande comme base de planification au profit d'une programmation communale basée sur une analyse diagnostique des besoins, des objectifs stratégiques et une vision du développement communal ;
- la **délégation de la gestion** des ouvrages par la commune à une personne physique choisie par la communauté ou à un opérateur privé en lieu et place du Comité de Gestion du Point d'Eau (CGPE);
- la **mise en place d'un cadre communal** pour la maintenance et le suivi des ouvrages simples reposant sur des engagements contractuels entre la commune, des artisans réparateurs et des fournisseurs de pompes ;
- la **responsabilisation de la commune** pour la mise en place de la participation financière à l'investissement initial.

Concernant le recouvrement des coûts, le principe de « l'eau paie l'eau » reste toujours d'actualité, à savoir que le prix de l'eau permet de recouvrer toutes les charges récurrentes de la production, du service, du suivi, de la maintenance et du renouvellement des équipements dont la durée de vie est inférieure ou égale à 15 ans (DG-Eau).

Cette phase devrait démarrer depuis 2001 mais elle a commencé plus tard en 2007 ; soit six (06) ans après le vote de la loi n° 2001-07 du 09 mai 2001 portant maîtrise d'ouvrage public. Cette loi stipule que la maîtrise d'ouvrage public est déléguée aux mairies. Les maires sont donc les maîtres d'ouvrage délégués. Or le maître d'ouvrage est celui qui décide de réaliser l'ouvrage, le faire réaliser pour son compte et en est ainsi le propriétaire. A ce titre il faut donc:

- s'assurer de l'opportunité et de la faisabilité de l'ouvrage,
- en déterminer la localisation,
- définir le programme de réalisation et arrêter l'enveloppe financière prévisionnelle,
- en assurer le financement,
- choisir le processus selon lequel l'ouvrage sera réalisé,
- choisir la manière dont l'ouvrage sera exploité ou géré.

En réalité l'exercice de la maîtrise d'ouvrage se fait progressivement et les services techniques déconcentrés de l'Etat au niveau départemental (Services de l'eau) en assurent l'appui technique.

- Actuellement, seule la compétence pour l'intermédiation sociale est exercée par les communes qui procèdent à la sélection des structures d'intermédiation sociale (SIS), la contractualisation et le suivi des activités.

- La planification et la programmation des ouvrages, la mise en place de la gestion (délégation) et le suivi de l'exploitation sont en cours d'appropriation par les communes.

- La partie maîtrise d'ouvrage communale qui comprend la sélection et la contractualisation pour les études et travaux ainsi que le contrôle et le suivi de l'exécution ont connu déjà un début de commencement.

La réalisation des ouvrages d'approvisionnement en eau potable nécessite donc encore une collaboration étroite entre la commune et les Services de l'eau (S- Eau).

2-1.2.1 Principaux acteurs du secteur de l'approvisionnement en eau potable et leurs rôles

Les rôles des acteurs ont légèrement varié à cette période avec la maîtrise d'ouvrage concédée aux communes. Les acteurs de la phase précédente sont encore présents ici sauf

que les comités ont cédé place aux associations des consommateurs d'eau potable, délégataires communautaires ou privés et aux fermiers. Ces acteurs sont notamment :

2-1.2.1.1 Etat, à travers les ministères techniques, en particulier le Ministère de l'eau et du développement des énergies renouvelables et au sein de celui-ci, la DG-Eau et ses services déconcentrés

Définit la politique nationale du secteur de l'eau et veille à sa mise en œuvre. Elle ajuste et actualise les normes de réalisation, de suivi et de gestion des équipements ; assure l'orientation et la coordination des actions de l'Etat et des partenaires externes dans le secteur de l'eau ; accompagne et facilite le processus de transfert des compétences et des ressources nécessaires à l'exercice de ses compétences. Elle apporte également un appui conseil aux communes et aux autres intervenants impliqués dans le secteur de l'eau à travers des actions d'information, de formation et d'assistance technique.

2-1.2.1.2 Commune

Elle planifie les réalisations des ouvrages d'alimentation en eau potable à partir des besoins réels des populations et dans une vision de l'aménagement global de son territoire. Elle décide du mode de gestion propre à garantir la durabilité des ouvrages et le met en œuvre. Elle met en place un environnement pour la maintenance des ouvrages. Elle contrôle le bon fonctionnement du service public de l'eau.

2-1.2.1.3 Usagers d'eau

Ils utilisent l'eau et paient le service de l'eau. Ils peuvent à la demande de la commune, proposer à celle-ci une personne physique pour prendre en charge la gestion déléguée du ou des points d'eau simples de la localité. Ils suivent la qualité des services de l'eau ; Ils peuvent se regrouper en association des consommateurs d'eau potable (ACEP) pour suivre de façon plus globale la gestion de l'eau au niveau d'un village ou d'un arrondissement.

2-1.2.1.4 Secteur privé

Il est constitué des différents prestataires de services : bureaux d'études, artisans réparateurs, opérateurs privés exploitant des infrastructures d'alimentation en eau potable dans le cadre d'un contrat de délégation de gestion, entreprises de fournitures et de travaux, fournisseurs de pompes, distributeurs de pièces de rechange des pompes etc.

Les structures d'intermédiation sociale (SIS) sont des prestataires sélectionnés par la commune et qui mettent à la disposition de celle-ci des agents qualifiés. Ces agents interviennent à la demande de la commune pour mettre en place un service public de l'eau qui respecte les orientations de la stratégie nationale.

2-1.2.1.5 Partenaires du développement

Il s'agit des partenaires techniques et financiers, des ONG nationales et internationales appuyant le développement du secteur au niveau de l'Etat ou des communes.

Dans la commune de Bopa, la gestion des ouvrages publics d'eau potable est en train d'être contrôlée par la mairie au travers d'une gestion déléguée.

Au niveau des AEV, on parle de l'affermage et de la délégation communautaire ou privée au niveau des ouvrages simples.

2-2 Programmation communale du secteur eau

La programmation par la commune des ouvrages d'alimentation en eau potable devient désormais le point de départ du processus de réalisation des nouveaux équipements avec l'abandon de l'approche par la demande. La programmation va désormais être faite sur la base de la planification du secteur de l'eau qui repose sur une analyse diagnostique des besoins en eau de chaque localité et la prise en compte d'objectifs stratégiques dans le cadre d'une vision globale du développement communal.

NB : L'abandon de l'approche par la demande ne signifie pas que la demande des communautés n'est plus prise en compte. Mais au lieu d'être l'unique critère de

programmation, l'expression de la demande est un élément de priorisation de la programmation parmi d'autres critères.

La commune programme des infrastructures d'alimentation en eau potable en conformité avec la planification du secteur de l'eau qui n'est qu'une composante du plan de Développement Communal.

2-3 Mise en œuvre de la programmation du secteur de l' eau

La mise en œuvre de la programmation du secteur eau suit des étapes ci-après:

2-3.1 Préparation

Lors de la phase de préparation, la commune met en place un dispositif qui s'appuie sur les services communaux de planification assisté au besoin du service de l'eau et d'un spécialiste/prestataire ayant des compétences techniques dans le secteur de l'eau, dans le recueil, le traitement et l'analyse de données et dans les processus de concertation participative. Ce dispositif mène le processus de planification jusqu'à la programmation des ouvrages.

2-3.2 Réalisation de l'analyse diagnostique

L'analyse diagnostique aboutit à une parfaite connaissance de la situation de l'approvisionnement en eau de chacune des localités de la commune et sert de base à la programmation communale. Cette étude compte les activités suivantes :

- une analyse des documents existants : recensement, base de données, cartes etc. Cette analyse permet d'identifier les données de base complémentaires à acquérir ;
- La collecte et l'analyse de données complémentaires. Selon les données disponibles au niveau de la commune, les données complémentaires peuvent être recherchées à plusieurs niveaux ;

* Au niveau de l'arrondissement : organisation des ateliers avec les conseillers d'arrondissement et les conseillers de village pour dresser une liste exhaustive des localités par village administratif, confronter la liste obtenue avec les listes existantes (INSAE) et identifier leur situation par rapport à l'alimentation en eau potable.

* Au niveau de la localité : une enquête réalisée au niveau de chaque localité permet de recueillir tous les éléments nécessaires à la programmation tels que :

- localisation (coordonnées GPS),
- estimation de la population,
- points d'eau traditionnels : type, nombre, pérennité de la ressource, état, distance,
- points d'eau modernes : type, nombre, pérennité de la ressource, état, distance, gestion (structure de gestion) et maintenance (artisan réparateur intervenant sur la pompe),
- autres infrastructures communales (écoles, marchés, centres de santé, etc),
- distance à la localité « centre » du village administratif.
 - Validation : les informations recueillies sont restituées aux conseillers d'arrondissement et du village pour validation.
 - Rapport de synthèse : selon le degré d'équipement de la commune, les données recueillies seront traitées et organisées : sur un tableau Excel ou dans un système d'informations géographiques (GPS).

NB : La représentation spatiale des zones d'habitat et des équipements sur des images satellites (comme cela a été réalisé dans le département des collines) est un but à atteindre et plusieurs partenaires se mobilisent pour développer cet outil dans plusieurs départements.

2-3.3 Définition des objectifs et des stratégies

Cette phase permet de définir la vision de développement de la commune en référence aux choix nationaux et régionaux et à la stratégie sectorielle. La commune conçoit son programme de développement des infrastructures en se fondant sur des objectifs précis

d'augmentation du taux de desserte à différentes échelles territoriales et à différents horizons.

Exemple d'objectifs : taux de desserte à atteindre au niveau communal ou de l'arrondissement, taille minimum des localités à desservir, nombre d'habitants par point d'eau (norme), pourcentage de localités éligibles à équiper à un horizon donné.

2-3.4 Programmation

Au cours de la programmation, les objectifs formulés sont confrontés aux contraintes techniques et technologiques et traduits en actions concrètes pour aboutir à la formulation d'un programme.

La commune conduit une démarche d'aménagement du territoire au cours de laquelle elle prend en compte des considérations objectives telles que la population actuellement non desservie, la définition de la solution technique optimale en termes de coût et de durabilité.

Si la démarche communautaire n'est plus à la base de la programmation, elle est toutefois considérée comme un critère de priorisation parmi les autres considérations.

Le programme décrit le nombre et le type d'ouvrages à réaliser et dans quelles localités ils seront réalisés avec un chronogramme de leur réalisation. L'échelonnement des réalisations dans le temps nécessite un arbitrage entre les besoins identifiés et des choix opérés.

NB : la programmation finale est établie pour une période de trois ans et doit être adoptée par le conseil communal. Elle est actualisée chaque année (programmation glissante sur trois ans. (Guide à l'usage des communes).

2-4 Délégation de la gestion des ouvrages

La **loi N° 2010-44** portant gestion de l'eau en République du Bénin que l'assemblée nationale a délibéré et adopté en sa séance du 21 octobre 2010 dit : « l'Etat et les collectivités territoriales, dans leurs domaines respectifs de compétences, veillent à la

gestion durable de l'eau, en vue d'en garantir aux usagers un accès équitable. La commune délègue la gestion de chaque ouvrage à une personne morale ou physique selon l'option choisie et suivant les règles définies dans le code béninois de passation des marchés publics (Politique nationale de l'eau). La délégation se présente sous quatre (04) formes à savoir la concession, l'affermage, la régie intéressée et la gérance.

2-4.1 Concession

C'est le mode de gestion par lequel le concédant (l'autorité publique locale) charge une personne physique ou morale distincte (le concessionnaire), de réaliser, financer et exploiter un service public, à ses risques et périls pour une longue durée, moyennant la perception de redevances auprès des usagers. A la fin du contrat, l'ouvrage devient la propriété de la collectivité.

2-4.2 Affermage

C'est un mode de gestion par lequel l'autorité communale (le maire), remet à une personne physique ou morale distincte (fermier), un équipement ou des installations déjà réalisées, à charge pour cette dernière de l'exploiter à ses risques et périls, moyennant le versement d'une redevance à la collectivité.

2-4.3 Régie intéressée

C'est le mode de gestion par lequel la collectivité locale confie la gestion du service à un tiers dénommé "régisseur", agissant pour le compte de la collectivité et moyennant une rémunération qui évolue en fonction du chiffre d'affaires réalisé par le service.

2-4.4 Gérance

Elle peut être définie comme le contrat par lequel une collectivité confie la gestion d'un service à un tiers, personne physique ou morale, qui assure la gestion pour le compte de la collectivité, et moyennant une rémunération forfaitaire versée au gérant, imputée sur les

comptes du service. La gérance a donc les caractéristiques de la régie intéressée à la différence que le gérant n'est pas associé à la détermination des tarifs et qu'il perçoit une rémunération forfaitaire sans être intéressé aux résultats.

En fonction de la situation du point d'eau (en milieu rural ou urbain, proximité d'une AEV) et du contexte, la commune choisit le type de délégation qui lui semble convenir le mieux à chaque point d'eau : délégation à un représentant de la communauté ou délégation à un opérateur privé. Le délégataire peut gérer un ou plusieurs points d'eau.

Quant à la commune de Bopa, la mise en affermage des AEV n'a pas été facile à cause de résistance des acteurs à la base à Attohoué et à Possotomé néanmoins trois (03) AEV ont été mises en affermage en décembre 2009 par la signature de convention de délégation avec deux (02) fermiers. En 2011, un fermier a démissionné sous prétexte que la gestion n'a pas été rentable pour lui. Dans la même année, la quatrième AEV a été mise en service par la mairie de Bopa. En dehors de l'AEV de Possotomé alimentée sur le réseau SBEE et gérée par un Fermier, les trois (03) autres sont gérées sous forme de la gérance mais les dispositions contractuelles ne sont pas claires. La démission du Chef Service Développement Local et planification n'a pas permis d'approfondir certaines analyses. Abordant les ouvrages simples, le processus a mis plus du temps. La délégation a effectivement démarré avec signature de contrat entre délégataires et mairie en Mai 2011. La mairie de Bopa a opté pour la délégation communautaire avec une variation dans la fixation du montant des redevances en fonction du degré de fréquentation des ouvrages. Ainsi la redevance au niveau des ouvrages les plus sollicités est fixée à 60 000F CFA et les moins fréquentés, à 42 000F CFA par an ; soit respectivement 5 000F et 3 500F par mois. Le processus se poursuit avec la sensibilisation des usagers d'eau par les animateurs des ONG d'Intermédiation Sociale. Les forages artésiens continuent d'échapper à la règle : l'eau n'est pas vendue. Leur délégation pose problème. A ce niveau, un travail de réflexion sur les stratégies à mettre en place pour aboutir interpelle les acteurs. Ceci demande une large

concertation entre les acteurs. Il faudra donc un travail de communication pour un changement de comportement (CCC) des usagers d'eau qui sera surtout les Animateurs des SIS qui font un travail formidable sur le terrain.

Les aménagements réalisés par la DG-Eau à travers le S-Eau et les entreprises n'ont pas réussi au niveau de tous les F Ar. Les rampes de robinets posées n'ont pas permis de maintenir l'artésianisme au niveau de certains forages artésiens à fort débit. C'est le cas de Ganhonou en 2004 et de Houégbo en 2009.

2- 5 Enjeux et défis pour les acteurs en présence

Au plan mondial, des défis majeurs restent à relever. La Communauté internationale va faire face à d'importantes questions qui deviennent plus pressantes au fur et à mesure que les ressources en eau diminuent. Les trois défis majeurs sont:

- la gestion des eaux transfrontalières pour la prévention des conflits;
- les problèmes liés au changement climatique;
- les répercussions de la mondialisation du commerce sur la gestion de l'eau.

Les pays en développement sont particulièrement vulnérables aux problèmes liés au changement climatique tels que les inondations et la sécheresse. L'assistance sous forme de recherche et d'un renforcement des capacités qui leur permettraient de prévenir et de réagir aux problèmes croissants est nécessaire.

Au plan national, les enjeux et défis à relever par la politique de l'eau au Bénin vont aborder la question de la prise en compte des contraintes actuelles et la mise à profit judicieuse des opportunités qui permettent de définir les contours de la politique de l'eau au Bénin.

A travers la politique nationale de l'eau, il s'agit d'assurer une meilleure intégration des multiples intérêts, usages, préoccupations et moyens d'action des forces vives du pays, dans une perspective de développement durable. Il est question

d'une prise en compte globale de l'eau et des écosystèmes qui en dépendent, ainsi que des usages qu'en font les divers acteurs, pour accroître l'efficacité des politiques sectorielles ainsi que la rentabilité des divers programmes et projets.

Les défis de la transition vers une gestion durable des ressources en eau sont connus et se résument comme suit :

- évaluer les besoins en ressources humaines en nombre et en qualification, et disposer d'un système de formation et de recyclage approprié ;
- mieux connaître les ressources en eau disponibles par l'organisation du suivi permanent de leur évolution qualitative et quantitative dans l'espace et dans le temps ;
- mieux utiliser et mieux valoriser l'eau pour soutenir le développement socio-économique du pays ;
- mettre en place une bonne gouvernance de l'eau reposant sur la coordination des actions, une implication judicieuse des acteurs non étatiques, une large concertation entre ces derniers et un recours aux outils modernes qu'implique la gestion des ressources en eau ;
- satisfaire, de façon durable, les différentes demandes en eau en tenant compte de la disponibilité de la ressource ;
- assurer la durabilité des écosystèmes ;
- se prémunir contre les effets négatifs de l'eau, aussi bien physiques (inondations) que sanitaires (maladies liées à l'eau).

2- 6 Résultats du terrain

Les résultats obtenus à ce niveau se résument comme suit :

R2-1 : Le pouvoir de gestion, de décision et de contrôle constituent des satisfactions morales que les acteurs ne cherchent pas à perdre. De plus, les comités de gestion bénéficiaient des frais de déplacement et autres avantages dans l'accomplissement de leur mission. L'approche par la programmation communale avec implication la communalisation de la gestion des ouvrages hydrauliques, a fait perdre aux communautés à la base, les petits

avantages précités. En réalité, les acteurs à la base ont perdu des avantages moraux et financiers mais aussi des avantages non explicites (les détournements).

R2-2 : Les acteurs à la base ayant perdu le pouvoir de gestion et de contrôle des ouvrages hydrauliques, développent des stratégies de contournement des dispositions légales introduites dans l'AEPHA et de démobilité. Certains usagers déclarent qu'ils ne vont acheter l'eau parce que les recettes vont dans le compte de la mairie et non dans le compte de leur village

III- Influence des réformes intervenues dans l'AEPHA sur la participation des acteurs de base à gestion des ouvrages hydrauliques à Bopa

L'approche participative implique les acteurs concernés dans la mise en œuvre des actions de développement. Cette démarche est le socle de l'appropriation des acquis des projets de développement pour une pérennisation des actions voire leur durabilité dans le temps. La conception localisée du développement consiste à mettre au centre des actions de développement les intérêts des acteurs à la base c'est-à-dire les populations bénéficiaires. De la conception jusqu'au suivi-évaluation en passant par la mise en œuvre, les bénéficiaires des actions de développement sont impliqués et la formulation des actions tient compte des desideratas de ces derniers. Dans ce cas, l'intérêt collectif prime sur l'intérêt individuel. Dans cette approche, tout le monde s'y retrouve et les conflits interpersonnels ou intergroupes cèdent place à la consolidation des liens sociaux, de la confiance réciproque, de la défense des intérêts communs au groupe social et par conséquent à une large participation. Ainsi les jeux des acteurs sont joués dans une conscience collective. Cette conscience collective constitue le guide des comportements individuels ou collectifs. L'individu n'est pas libre ; il agit en fonction des normes établies par sa société. Ces normes sont des règles à base desquelles les régulations sociales sont faites. Cette conscience

collective constitue une caution solidaire en fonction de laquelle se développe une surveillance mutuelle. Toute démarche stratégique à construire pour le succès des actions devra relier la conduite de l'acteur au contexte, donc aux réductions organisationnelles.

3-1 Analyse du comportement des acteurs du développement local

3-1.1 Dynamisme des acteurs locaux

L'avènement de la décentralisation a insufflé un changement comportemental en milieu urbain comme en milieu rural au Bénin. Les collectivités locales ont subi de grands changements. Ainsi, elles sont davantage impliquées dans les processus de structuration des réalités humaines et sociales ainsi que dans les dynamiques de développement local voire même régional. Compte tenu des problèmes existants, elles relèvent le défi énorme de vouloir rendre leur localité dynamique, au sens socioéconomique du terme en particulier, et d'améliorer les conditions de vie des résidents. De même les communautés bénéficiaires cherchent désormais à s'intéresser à tout ce qui se passe autour d'eux. Autrement dit, les acteurs à la base sont préoccupés par le développement de leur localité. Pour ce faire, certains ont commencé par participer aux sessions du conseil communal afin de suivre la répartition des actions de développement c'est-à-dire la répartition des infrastructures à réaliser chaque année et les localités à choisir. Les localités qui se sentent lésées dans la répartition, s'organisent et envoient une délégation de plaidoyer au Maire et ses adjoints. En cas de non satisfaction, elles procèdent aux grognes, aux plaintes et parfois à des marches pour réclamer leur part des actions de développement. Dans l'AEPHA, les réformes intervenues ont conduit à une approche dénommée « la programmation communale » avec corollaire la communalisation de la gestion des ouvrages hydrauliques. L'approche par la programmation communale consiste à déposséder les communautés bénéficiaires de la gestion des infrastructures hydrauliques en responsabilisant davantage les autorités

communales. Elle consiste à programmer en session des conseillers communaux, la réalisation des ouvrages hydrauliques en fonction des moyens financiers disponibles.

Selon les autorités communales, elles ont la volonté d'assurer un développement équilibré de leur ressort territorial mais il se pose un problème de mobilisation sociale dans certains villages. Ceci oriente leurs actions en donnant priorité aux villages plus motivés dans la mobilisation. En analysant les critères d'orientation des actions du conseil communal de Bopa, c'est-à-dire le choix des localités, on se rend compte que la mobilisation sociale n'est pas le seul critère qui détermine l'orientation des actions de développement du conseil communal mais les aspects tels que les affinités sociopolitiques influencent davantage ses options. Il faut donc donner satisfaction aux parents, aux amis et aux militants de son parti politique. Ce népotisme explique les profondes motivations du conseil communal dans la répartition des actions de développement. Les actions de développement sont donc très concentrées dans certaines localités alors que d'autres en souffrent cruellement. Ce faisant, la pauvreté non monétaire n'est donc pas réduite de la même manière dans une même commune. Elle plus réduite dans les localités de forte concentration des infrastructures communautaires et élevée dans les localités à faible taux d'infrastructures communautaires.

Face à ces déséquilibres, les acteurs à la base, deviennent plus regardants, plus critiques, plus éveillés et certains se sentent plus responsabilisés cas des fermiers et des délégués. On constate le développement d'une dynamique dans les questions de la gestion des ouvrages hydrauliques dans le contexte de la décentralisation. On note un éveil de conscience des acteurs à la base. Cet éveil leur permet de suivre les actions du conseil communal. N'étant pas d'accord avec l'approche par la programmation communale, les acteurs à la base développement des stratégies de contournement des nouvelles dispositions légales en refusant d'acheter, de participer aux activités d'entretien des ouvrages. Quant aux délégués, ils cherchent à maximiser leur bénéfice et à gagner la confiance des autorités de la mairie par le respect des clauses du contrat de gestion. Quant aux collectivités locales,

il faut assurer le social vis-à-vis des usagers d'eau mais aussi la rentabilité économique afin d'assurer une large couverture en eau potable de leur ressort territorial.

3-1.1.1 Participation des acteurs à la base à une session du conseil commun

Les acteurs à la base sont autorisés par la loi à suivre les sessions du conseil communal/municipal sans prendre la parole. Elle présence à la session influence et oriente le débat des conseillers. La présence aux sessions permet également aux acteurs à la base de comprendre comment se font la répartition des offres de développement et le choix des localités entre les élus de la commune et la manière dont chaque élu défend son milieu.

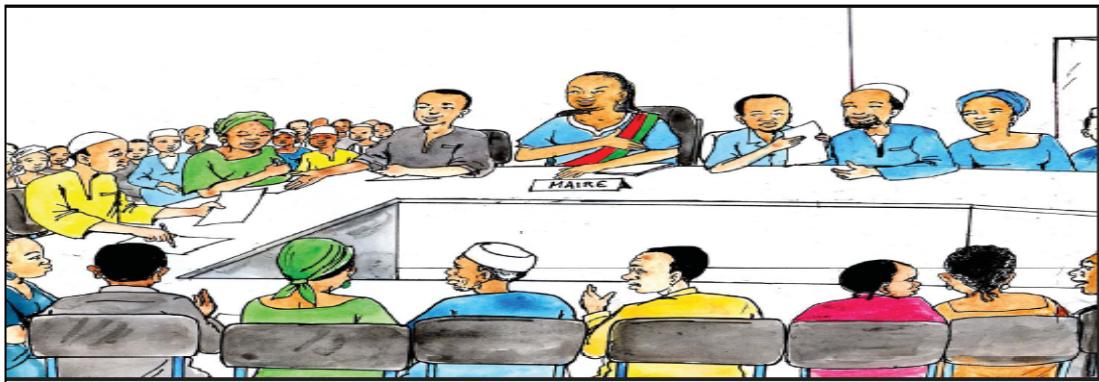


Photo N°8: Ces images illustrent la gestion d'une session des conseillers communaux : elle est présidée par le Maire, le Secrétaire général est chargé du rapport, tous autour de la table. Les citoyens assistent à la session sans participer aux débats. La session du conseil communal est publique.

Source : Recherche documentaire

3-1.2 Influence de l'organisation sur le comportement des acteurs

L'organisation pose problème pour l'acteur car son fonctionnement repose sur une logique d'écart entre la théorie et la réalité, c'est-à-dire d'une part entre une rationalité surévaluée par l'admiration et la confiance des acteurs pour l'efficacité des résultats collectifs et d'autre part, la complexité des comportements humains, lesquels sont toujours contingents du besoin de liberté. Liberté de "battre le système, d'agir, de calculer, de s'adapter... contre

tout moyen déterministe. Pour analyser les comportements humains, il faut écarter les *raisonnements a priori*, qui considèrent seulement l'acteur et non la contingence des comportements dans un groupe, et réduisent ainsi les contraintes de l'organisation à un fait mécanique. Ainsi, selon Chris Argyris qui a tenté de hiérarchiser les besoins psychologiques humains à partir du principe de "congruence", s'inspirant de la théorie motivationnelle de Maslow, l'acteur négocie seul avec l'organisation.

Or, par définition, le groupe est un construit humain dont la rationalité est proprement relative aux membres qui le constituent et à la différence de leurs comportements – s'échelonnant des actions stratégiques coordonnées à l'acteur apathique- selon leurs opportunités et capacités, soit, en fonction de leur situation stratégique par rapport à la production, de leur degré de qualification professionnelle et de leur degré d'intervention dans le groupe. La stratégie de l'acteur ne peut donc se concevoir seulement en termes d'objectifs clairs et de projets cohérents mais comme un jeu dans l'organisation, contingent au comportement et au vécu du participant. Ainsi, la stratégie de l'acteur revêt deux aspects : offensif pour saisir les opportunités et contraindre les difficultés, et défensif pour agir et échapper aux contraintes. Cette idée compromet l'utilité d'un organigramme et pose la question de savoir qui domine en réalité dans un système où chaque catégorie d'acteurs développe sa stratégie en fonction de ses motivations et des intérêts de son groupe. Les trois catégories d'acteurs en face ici ne visent pas les mêmes intérêts. Ayant perdu le pouvoir de gestion et de contrôle des ouvrages hydrauliques, les acteurs à la base luttent pour l'échec des nouvelles réformes alors que les collectivités locales cherchent à assurer la rentabilité socioéconomique des ouvrages hydrauliques, à encourager les entreprises individuelles en milieu rural. La troisième catégorie d'acteurs (les délégataires) est rentrée dans un processus d'apprentissage entrepreneurial où ils sont appelés à développer l'esprit entrepreneurial pour gagner la confiance du délégant dans le respect des clauses de la convention de la

délégation. Les intérêts étant différents, ces acteurs développent des stratégies de contradiction qui débouchent parfois sur des conflits.

3-1.3 Pouvoir comme fondement de l'action organisée

Du point de vue de l'acteur, le **pouvoir**, en tant qu'action de groupes ou d'individus sur d'autres groupes ou individus, s'entend en terme de relation : instrumentale quand les acteurs sont motivés par un but car une hiérarchie reste indispensable pour obtenir des actions, et enfin réciproque mais déséquilibrée afin d'obtenir des forces de pouvoir. Puisque ces sources de pouvoir correspondent ainsi à des possibilités d'action, les zones d'incertitude, contrôlées, deviennent pertinentes en ce qu'elles élargissent la marge de liberté des participants, leurs enjeux. En effet, ils pourront à la fois jouer de plusieurs relations de pouvoirs, ainsi diversifier leurs domaines d'investissement et se fixer un horizon dans le temps pour leurs stratégies. En effet, les relations de pouvoir constituent un obstacle mais aussi une finalité pour le changement. C'est une étape essentielle à la transformation du système puisque des relations concrètes de pouvoir dépendent de la liberté des acteurs d'agir sur la structure collective.

Du point de vue de l'**organisation**, si les contraintes qui la conditionnent sont contrôlées par les ensembles de pouvoir, ceux-ci sont également régularisés dans leur déroulement par la structure de l'organisation et dépendent de la volonté des acteurs de se mobiliser. Ainsi, l'organisation établit des canaux de communication entre les membres, et assoit son autorité légitime par un système de sanctions et de récompenses afin de développer l'esprit de compétition entre les acteurs.

Afin de découvrir la façon dont l'organisation motive ses membres et infirmer le chef pour qu'il existe des inégalités structurelles au sein de l'organisation, on pourra donc établir une **typologie des pouvoirs** en fonction des différents types de sources d'incertitudes, à savoir :

- la maîtrise d'une compétence particulière,
- la relation de l'organisation à son environnement pour ses besoins en ressources ou pour vendre,
- la maîtrise de la communication et des informations,
- l'ensemble des règles de l'organisation pour supprimer ces incertitudes ou paradoxalement créer d'autres incertitudes dans la négociation de ces règles.

3-2 Gouvernance de l'eau dans le contexte de la décentralisation

3-2.1 Contrat de gestion déléguée ou la convention de délégation

Selon le niveau de risque que souhaite supporter, la collectivité locale établit en tant qu'autorité délégante de service public ou de marché public des contrats. Ces différents types de contrats, souples et adaptables à chaque cas particulier, ne dépossèdent pas les collectivités territoriales de leurs prérogatives de maîtrise budgétaire et de définition des politiques locales dans le domaine des services sociaux à la base comme celui de la distribution de l'eau potable. L'efficacité de gestion atteinte et les économies d'échelle par les prestataires spécialisés permettent aux collectivités locales d'optimiser l'exploitation des équipements et d'en garantir le bon fonctionnement et l'entretien. Le véritable partenariat entre les pouvoirs publics et le secteur privé instauré par ces contrats permet de concilier les impératifs de l'intérêt général avec les exigences de l'économie de marché. Selon certains enquêtés, les contrats d'affermage sont passés en tenant compte des affinités politiques. Les structures de gestion installées selon l'approche par la demande, sont dissoutes mais les réformes, les acteurs qui étaient dans ces structures se sont repositionnés au niveau de délégataires, exploitants ou parfois fermiers.

3-2.2 Conception localisée du développement pour le succès des actions des collectivités territoriales dans la gouvernance de l'eau

Le premier objectif de la décentralisation est la démocratie à la base, le pouvoir plus rapproché aux administrés. Les collectivités locales sont les porteurs des actions de développement. La conception et la mise en œuvre de ces actions demandent l'implication et la participation des bénéficiaires à la base. Ils sont désormais considérés comme des décideurs et même temps des acteurs. Ils participent à la prise des décisions et sont associés à toutes les étapes : de la conception au suivi-évaluation en passant par la mise en œuvre. Etant considérés comme décideurs et acteurs, les acteurs à la base ne seront plus des adhérents des idées ou projets venus d'ailleurs ou des experts mais des concepteurs de leur propre développement.

Quant aux élus locaux, la conception des actions doit prendre en compte les réalités socioculturelles et économiques de leur milieu. Autrement dit, l'élu local est par définition le représentant de la population et ce titre, il est au service du peuple. Par conséquent, ses actions, ses idées vont être orientées vers l'intérêt de sa base. Il donne ainsi priorité aux intérêts collectifs en étant à l'écoute constante et permanente de sa base. Ce contact permanent lui permet de gagner davantage la confiance de sa base. En plus de tout ce qui précède, il faut assurer une gouvernance concertée qui permet de garantir la transparence, l'intégrité et l'équité. Ces différents éléments permettent d'aboutir au succès.

3-3 Notion d'efficacité et d'efficience des actions de développement

Le développement d'une culture d'entreprise au sein des acteurs impliqués dans la gestion des ouvrages hydrauliques conduit à l'efficacité et l'efficience des actions de ces acteurs. Cette culture résulte des comportements et pratiques organisationnels valorisés et vulgarisés au sein du système. Quand elle est positive, innovatrice, la culture d'entreprise partagée et

vécue par tous les acteurs, contribue à une meilleure performance du système de gouvernance des ouvrages hydrauliques mis en place. Ainsi on a une organisation, un système qui exige et contribue à la performance de tous les acteurs.

3-3.1 Efficacité des actions

L'action organisée est un construit social qui aide les hommes à trouver des solutions aux problèmes d'action collective en vue d'objectifs communs mais qui, simultanément, oriente leur comportement, circonscrit leur liberté d'action, conditionne leurs résultats. Au cœur de l'action collective, on rencontre des effets contre-intuitifs dus au décalage entre les orientations et les intentions des acteurs. C'est que l'organisation serait un champ de coopération et d'interdépendance entre acteurs avec des intérêts même contradictoires, c'est-à-dire un ensemble de "jeux structurés" CROZIER et FRIEDBERG (1993).

L'aboutissement à l'efficacité des actions, conduit à la mise en place d'un système efficace pour sanctionner les performances. Dans ce système, les différentes manières de motiver et de récompenser les gestionnaires pour un travail bien fait, contribuent à améliorer leurs performances et la rentabilité du système de gestion. La reconnaissance des mérites d'un gestionnaire crée en lui la satisfaction et la fierté d'avoir contribué à l'atteinte des objectifs et à l'amélioration des performances du système de gestion ou de l'entreprise. Quand il y a contre performance, on prévoit également une sanction (punition). Il faut donc prévoir par avance les résultats attendus en termes de comportements et de performance, la manière dont ils seront sanctionnés ainsi que la manière dont la sanction sera communiquée à l'intéressé. Le respect du délai est un critère essentiel de l'efficacité des actions.

3-3.2 Efficience d'une action

L'efficience d'une action vise le rendement c'est-à-dire le rapport action sur moyens. Autrement dit, l'efficience d'une action est sa rentabilité économique quand il s'agit d'une activité économique. Pour les projets à caractère social, la rentabilité se résume à l'utilité de

l'action de développement vis-à-vis des bénéficiaires. Il s'agit de ressortir en quoi les résultats de l'action de développement engagée sont utiles aux bénéficiaires de l'action.

En combinant l'efficacité et l'efficience dans les actions de développement cela conduit à des **projets de qualité**. Autrement dit, ce sont des projets qui se réalisent dans un délai requis à un coût convenable, acceptable. Le souci d'impliquer et de rendre compte aux bénéficiaires conduit au respect de ces deux manches de la qualité des actions de développement. Les bénéficiaires étant impliqués dans la planification des actions, le suivi du délai leur sera aisé avec un contrôle physique sur les sites de réalisation.

3-4 Analyse des niveaux d'implication des acteurs à la base

Cette analyse prend en compte les niveaux de responsabilisation des acteurs à la base : de l'expression de la demande jusqu'à la gestion des ouvrages hydrauliques. Les bénéficiaires expriment leurs besoins en eau potable par une demande écrite qu'ils déposent au service de développement local et planification (SDLP) de la mairie. Dans le troisième et quatrième trimestre de l'année, le SDLP transmet au comité –Eau de la commune les demandes reçues pour étude. Après avoir étudié ces demandes, le comité communal de l'Eau ou la commission communale Eau soumet le point de l'analyse des demandes au conseil communal pour l'adoption. Le nombre d'ouvrage d'hydraulique à réaliser chaque année est déterminé en fonction des ressources financières disponibles mais le choix des localités à desservir se fait en fonction des besoins et des priorités. A ce niveau d'autres critères de sélection rentrent en jeu. Chaque conseiller cherche à satisfaire les siens alors qu'il faut tenir compte de l'enveloppe financière disponible, d'où la priorisation des besoins. L'analyse devient alors plus subjective qu'objective puisque les critères subjectifs rentrent en jeu et prennent part sur ceux qui sont objectifs. Dans ce jeu, on constate que des villages qui n'ont même pas exprimé leur demande sont parfois retenus pour des raisons difficiles à clarifier (soit raison politique, parentale ou autres). Or la gestion de l'eau étant une question de

développement et de vie, il est important de l'aborder avec plus tact, d'impartialité et d'objectivité afin que les besoins réels et aspirations des bénéficiaires soient effectivement pris en compte. En considérant les deux principaux objectifs de la décentralisation à savoir la démocratie à la base et le développement local, on se demande si l'approche par la programmation communale répond à ces deux objectifs. Autrement dit, la communalisation de la gestion des ouvrages hydrauliques exclut les acteurs à la base du processus de prise des décisions alors que ces derniers sont les bénéficiaires des actions dont l'appropriation pour garantir leur pérennisation et leur durabilité exige qu'ils soient à la fois décideurs et acteurs de toutes actions de leur développement.

3-4.1 Implication des acteurs à la base dans le processus de prise de décision

La loi N° 97- 029 du 15 Janvier 1999 sur la décentralisation a conféré aux mairies la maîtrise d'ouvrage et a défini le rôle des différents acteurs impliqués dans l'approvisionnement en eau potable, hygiène et assainissement au Bénin. Cette approche décharge les communautés à la base de la gestion et du contrôle des ouvrages hydrauliques. Ces dernières étant déchargées de la gestion, ne se sentent plus concernées. Et par conséquent participent faiblement ou pas du tout aux entretiens des ouvrages, aux réunions et à la prise des décisions. Pour certains bénéficiaires, la mairie de Bopa ne les a pas impliqués dans la préparation de la communalisation de la gestion des ouvrages hydrauliques. La décision de mise en œuvre de la nouvelle approche est venue de la mairie et s'est imposée à eux. Voilà ce qui explique les résistances constatées dans certains villages tels qu' Attohoué et Possotomé où les populations s'étaient opposées à la mise en affermage de leur AEV. Le déficit d'information et de sensibilisation n'a pas permis aux usagers de se préparer pour le changement. Alors comment peut-on assurer l'implication des bénéficiaires ?

Diverses méthodes sont utilisées pour provoquer une bonne participation des bénéficiaires. Il s'agit de faire des bénéficiaires des actions des acteurs et des décideurs.

3-4.2 Périodicité des réunions de compte rendu

Selon les acteurs approchés au cours de l'enquête, il n'existe plus une périodicité définie de réunion de compte rendu comme dans le cas de l'approche par la demande. Les fermiers rendent compte à la mairie à travers leurs rapports et le payement des redevances. Les textes ont prévu la mise en place des associations des consommateurs mais aucune association n'est encore mise en place dans la commune de Bopa. Les consommateurs/bénéficiaires ne disposent pas encore de contre poids qui peut freiner les abus du délégataire et de l'autorité délégante. Toutefois, selon certains, ils se plaignent parfois aux chefs d'Arrondissement ou au Maire si les pannes durent.

3-4.3 Relation entre les fermiers/délégataires et les bénéficiaires à la base

En réalité, l'état actuel de la situation de gestion des ouvrages hydrauliques dans la commune de Bopa ne permet pas de voir les relations qui existent entre ces deux acteurs pour défaut de mise en place des associations de consommateurs (ACP) prévue par les textes de la décentralisation. Si les ACP étaient mises en place, les relations seraient clairement définies. Les consommateurs sont préoccupés par la disponibilité de l'eau potable à moindre coût alors que les fermiers/délégataires sont préoccupés par la réalisation de profit. Les deux acteurs n'étant pas dans la même logique, les stratégies développées ne sont pas les mêmes. L'homme étant un homo economicus, c'est-à-dire il faut dépenser moins et avoir beaucoup. Dans cette logique, les bénéficiaires développent des pratiques qui réduisent leurs dépenses en matière d'eau potable pour se faire d'économie et réduire ainsi le profit du fermier ou du délégataire. Etant dans une position de contourner la nouvelle réglementation, les comportements développés par ces derniers vont contre la logique des gestionnaires et des autorités communales d'où les tensions constatées et qui se traduisent par le refus d'acheter

l'eau, de participer à l'entretien des sites des ouvrages sous prétexte que cela relève du cahier des charges du gestionnaire privé.

3-4.4 Cohabitation des pratiques sociales et les dispositions légales

Les dispositions précédentes favorisent une cohabitation entre les normes sociales et les règles légales et de façon progressive les dispositions légales commencent par prendre pas sur les habitudes des acteurs en matière d'eau potable dans certains villages. Dans autres villages, à défaut de cette cohabitation, on assiste à des affrontements d'où la naissance des conflits constatés lors du passage de l'approche par la demande à l'approche par la programmation communale dans les communes. Le changement de l'approche a inversé le rôle des acteurs notamment entre les autorités communales et les communautés bénéficiaires. La mairie assure désormais la maîtrise d'ouvrage autrefois assurée par les communautés à la base.

3-5 Résultats du terrain, R3 lié à l'OS3:

A l'issue des travaux de terrain, des résultats ont été obtenus. Ils se résument comme suit:

R3-1 : Les communautés bénéficiaires ou acteurs à la base participent très peu aux actions de mise en place et de gestion des ouvrages hydrauliques dans la commune de Bopa. Ils sont également moins impliqués dans le processus de prise de décision. Lors des sessions de programmation, ils ne pas souvent présents. C'est ainsi qu'ils ne sont ni associés, ni informés de certains du conseil communal, ce qui entraîne des situations conflictuelles. Des résistances ont été constatées au démarrage de la mise en affermage des AEV en 2009 selon la déclaration du fermier de l'AEV de Possotomé.

R3-2 : A la session du conseil communal, la programmation souffre souvent d'objectivité dans la répartition des ouvrages hydrauliques. Chaque conseiller tire le drap de son côté afin de donner satisfaction à sa base. Ce faisant, les ouvrages sont répartis en fonction de critère moins objectifs à cause des relations amicales, parentales et surtout politiques qui priment

sur les autres considérations. Chaque élu communal cherche à satisfaire les demandes de ses militants, amis ou parents sans tenir compte de l'enveloppe financière disponible et des besoins réels sur le terrain. La priorisation des besoins avec les partenaires est une chose mais la répartition effective sur le terrain en est une autre.

R3-3 : L'insuffisance d'objectivité dans la répartition des ouvrages, a conduit à une irrationalité où des hameaux en ont reçus de surplus alors que d'autres n'en ont même pas trouvé un. Selon les enquêtés, les villages qui n'ont pas du même bord politique que le maire, ne sont pas pris en compte même ils mobilisent leur contrepartie financière. Les infrastructures sont donc réparties selon une démarche clientéliste politique qui exclut les analyses techniques et les aspects sociaux au profit de la politique. Cette inégalité dans la répartition des infrastructures communautaires entraîne certainement une inégalité dans les actions de réduction de la pauvreté non monétaire entre les villages/hameaux de la même commune : Les infrastructures communautaires ne sont pas équitablement réparties dans les hameaux, villages et arrondissements de la même commune.

Chapitre IV : Approche analytique ou discussion

Acteur, pouvoir, incertitude et système sont les piliers de l'analyse stratégique qu'élaborent CROZIER et FRIEDBERG (1993). Ces nouveaux outils conceptuels permettent d'entrer dans la boîte noire du fonctionnement des organisations et d'analyser l'action collective et le changement social. L'organisation n'est pas une « donnée naturelle » mais un « construit social » ; il faut en étudier les enjeux, les intérêts, les règles du jeu et comprendre les stratégies développées par les acteurs. Les auteurs assimilent les individus à des « acteurs » et non à des agents passifs qui exécutent des consignes. Cette considération des individus en acteurs correspond au présent contexte de recherche. Les deux principales parties considérées ici ne sont pas en relation d'hierarchie où une partie exécute les consignes données par l'autre partie (Acteur et le système, p.23).

Pour CROZIER et FRIEDBERG (1993), il existe dans toutes les organisations des espaces de liberté qui se logent dans des interstices (nommés « zones d'incertitude ») sur lesquels les acteurs vont jouer et donc ils vont se jouer

Selon CROZIER et FRIEDBERG (1993), *ibidem*, les organisations sont des systèmes dans lesquels et sur lesquels les acteurs vont agir pour obtenir la satisfaction de leurs objectifs personnels. Ce sont les relations de pouvoirs qui expliquent les stratégies développées par des acteurs : la hiérarchie exprimée théoriquement ne traduit pas le pouvoir réel. Certains acteurs ont un pouvoir informel qu'ils utiliseront selon les circonstances, c'est l'incertitude.

Pour ces auteurs, il faut concilier les libertés individuelles des acteurs et les contraintes globales qui pèsent sur eux du fait des structures de l'organisation. Chaque acteur dispose d'une marge de manœuvre dans une situation ou une autre : comme on ne pourra jamais réellement supprimer l'incertitude, il y aura toujours des jeux de pouvoir.

Le système d'action concret devient donc essentiel car il instaure des règles pour canaliser ces relations entre acteurs, et permettre aux organisations de fonctionner efficacement. Je

suis d'accord avec ces deux auteurs mais il va falloir faire accompagner de ces règles les conditions de leur mise en œuvre pour une optimisation des résultats car le comportement des acteurs est fortement influencé par leurs profondes motivations. Car en se basant sur les trois principes de l'analyse stratégique de Mead Crozier qui se traduit comme suit :

- toute action menée par un acteur social quelle que soit sa rationalité, est sujette aux intentions et motivations propres de cet acteur ;
- dans les interdépendances qu'il noue avec les autres acteurs, l'individu a toujours une marge de manœuvre même si celle-ci est limitée ;
- la rationalité de l'acteur est toujours limitée par l'environnement dans lequel il se trouve, on peut dire que le système influence l'acteur mais lui aussi interagit sur le système auquel il appartient.

L'approche par la programmation communale avec implication la communalisation de la gestion des ouvrages hydrauliques choisie pour corriger les limites de la précédente, n'a pas encore satisfait aux attentes. Des constats sur le terrain montrent que la gestion des ouvrages hydrauliques au cours de la période de la décentralisation c'est-à-dire au cours de l'approche par la programmation communale ressemble à celle de la période d'avant 1992 où le vendeur était désigné par le Délégué/Chef du village sans l'implication de sa communauté, les entretiens et les pannes étaient assurés directement par les techniciens de la Direction générale de l'eau avec les pannes de longue durée et des détournements. Aujourd'hui en application des textes de lois de la décentralisation, la gestion des ouvrages hydrauliques n'est plus communautaire mais déléguée à des fermiers/des entreprises privées ou à des délégataires communautaires. S'agissant de la délégation de la gestion des ouvrages hydrauliques, la mairie de Bopa a opté pour l'affermage des AEV (contrat entre le fermier et la mairie) et la délégation communautaire pour les ouvrages simples (FPM) (contrat entre les délégataires communautaires et la mairie). Sur la base de ce mode de délégation, deux fermiers ont été recrutés en 2009 mais l'un a démissionné en 2011. Selon ses dires, les AEV

(AEV de Gbakpodji et d'Attohoué) qu'il a à charge ne sont pas rentables à cause de leur consommation en gasoil. Pour lui, une AEV alimentée par un groupe électrogène n'est pas rentable. Le seul fermier qui a continué est celui de Possotomè où l'AEV est alimentée par la SBEE. Après la démission du fermier, les AEV d'Attohoué et de Gbakpodji, sont gérées par la mairie qui a directement recruté un Exploitant.

Abordant les ouvrages simples, la délégation a mis du temps et ce n'est qu'en septembre 2011 que les premiers contrats ont été signés entre les délégataires et la mairie. Selon le C/SDLP, 69 sur 114 FPM ont signé de contrat avec la mairie. Dans les conventions de délégation, le montant des redevances y est précisé. De façon globale, on note deux types de redevances à savoir la redevance fonctionnement et la redevance renouvellement. De l'autre côté de la gestion, on constate que les pannes de longue durée continuent. Soit le délégataire n'a plus de fonds pour faire face aux dépenses relevant de ses compétences suivant les clauses du contrat, soit c'est l'artisan réparateur, qui n'ayant pas perçu les frais de ses interventions antérieures, refuse de venir pour manifester son mécontentement vis-à-vis mairie. Le même phénomène se constate également au niveau des AEV où les populations restent sans trouver l'eau au niveau des bornes fontaines (BF) pendant des jours voire semaines à cause des pannes au niveau du générateur ou de la pompe électrique immergée ou de la grève de l'Exploitant. Les bornes BF sont parfois distribuées sans tenir compte des normes en la matière c'est-à-dire tenir compte du nombre de la population, la distance et la capacité du réservoir d'eau pour fixer le nombre de BF. Tout ceci vise la rentabilité sociale des ouvrages. Mais dans le cas d'espèce, les BF sont installées et aussitôt abandonnées dans la brousse, cas de certaines BF de l'AEV d'Attohoué. Pour la plupart de ces BF, l'eau pompée ne vient pas à leur niveau ou bien elles sont sous exploitées (A peine quelques personnes l'utilisent). Par contre, il a été constaté que des localités ont mobilisé elles mêmes leur contrepartie en espèce mais elles n'ont jamais été prises en compte dans les programmations communales, cas de Hassonou dans l'arrondissement de Lobogo.

La photo ci-contre montre une BF abandonnée dans la brousse à Kpota Ahonhoué (Lobogo)



Photo N°9 : BF abandonnée dans la brousse

Source : Cliché, Décembre 2013

En analysant tous ces faits, on se rend compte que le changement de l'approche n'a pas induit les mêmes pratiques ou logiques au sein des acteurs à la base. Autrement dit, la mise en œuvre de l'approche par la programmation communale a été appropriée de différentes manières par les acteurs à la base. Aussi constate-t-on que certaines pratiques de l'approche par la demande que cette approche est sensée améliorer, perdurent encore : les différentes manières de gestion des ouvrages hydrauliques, le détournement des fonds de la vente de l'eau, les pannes de longue durée, le déficit d'entretien des forages... Au regard de tout cela, on se demande si l'approche par la programmation communale a-t-elle amélioré la participation des acteurs à la base en contribuant ainsi à l'amélioration de la gestion des ouvrages hydrauliques dans le but d'optimiser les actions et de pérenniser les acquis? Des défis restent donc à relever. Or en réalité, le paradoxe est que les ressources en eau totales du Bénin ne restent pas constantes. Elles diminuent en raison des facteurs naturels et anthropiques, pendant que la population augmente. Les études récentes ont montré que les ressources en eau diminuent deux fois plus vite que les précipitations qui, elles, ont diminué de 15 à 20% des années 70 à ce jour (Banque mondiale, 1994).

La question de la participation constitue actuellement un élément capital voire un indice pour l'organisation des services au niveau communautaire ou local. La participation est une condition favorable au développement de la dynamique locale c'est-à-dire les acteurs à la base (communautés bénéficiaires) sont à la fois **décideurs** et **acteurs** des actions de développement engagées au profit de leur milieu et non des acteurs qui vont adhérer aux idées venant de l'extérieur. En effet, plusieurs expériences ont montré que les projets

réalisés sans la participation des acteurs bénéficiaires ont échoué au moment de l'exécution ou, faute d'entretien, n'ont eu que des retombées éphémères Banque Mondiale (1994). Au Bénin, certaines opérations de développement, en particulier celles conduites dans le secteur de l'approvisionnement en eau potable des populations rurales, n'ont pas échappé à cette réalité. En effet, jusqu'à la fin des années 1990, plusieurs ouvrages d'approvisionnement en eau potable ont été construits par les pouvoirs publics, sans une réelle participation des communautés bénéficiaires en milieu rural béninois. Cette situation a occasionné un manque d'intérêt des populations, qui s'est exprimé par l'abandon des ouvrages en cas de panne, et le recours à l'utilisation de sources d'eau non potable. Pour y remédier, le Bénin a opté en 1992 pour une nouvelle stratégie nationale d'alimentation en eau potable. La stratégie a pour objectif l'implication des populations du monde rural dans tout le processus d'appropriation de l'alimentation en eau potable. Les principes fondamentaux de cette stratégie sont notamment, la décentralisation du processus de prise de décision ainsi que la participation des communautés à l'investissement et à la gestion des points d'eau. La concrétisation de cette volonté d'améliorer les systèmes d'alimentation en eau potable se traduit par exemple, par l'adhésion des communautés à travers leurs contributions financières à la réalisation des ouvrages et la mise en place de structures de gestion chargées de l'entretien et de la maintenance de ces derniers. Les structures de gestion ont entre autres tâches, la mobilisation de la participation financière des populations à la construction des ouvrages, la fixation du prix de vente de l'eau, le choix des vendeurs de l'eau et la gestion au quotidien des équipements. La nouvelle stratégie se traduit aussi par l'entrée dans le système local lié à la gouvernance de l'eau potable en zone rurale, de nouveaux acteurs tels que les autorités communales, les ONG, les entreprises du secteur privé et les associations des consommateurs d'eau potable (ACEP), qui ont un fonctionnement assez proche de celui des entreprises sociales. A partir d'éléments empiriques, ce sujet se focalise sur les analyses liées aux dynamiques socio-économiques des acteurs impliqués dans la gestion des ouvrages

hydrauliques. La préoccupation est de savoir comment responsabiliser davantage les acteurs à la base afin qu'ils participent mieux à la gestion des ouvrages hydrauliques en particulier mais aussi aux actions de développement en général tout en étant décideurs et acteurs. Or l'approche par la programmation communale qui est recommandée par les textes de la décentralisation, réduit essentiellement la participation des acteurs à la base. Cela semble une contradiction aux deux principes de la décentralisation à savoir la démocratie à la base c'est-à-dire une large participation des acteurs de base aux processus de prise de décision et le développement local. N'étant plus associés dans le processus de l'approvisionnement en eau, hygiène et assainissement, les acteurs à la base ne se sentent plus concernés car ils n'ont plus le pouvoir de contrôle sur les délégataires comme dans le cas des comités de gestion. Pour certains, si l'eau est disponible sur place, ils vont l'acheter et dans le cas contraire, ils iront dans les villages voisins pour s'en approvisionner. Un usager rencontré à Hombètè déclare ceci : « Quand la gestion était assurée par le comité de gestion composé de cinq (05) suivant notre règlement intérieur et règles d'usage que nous mêmes avons élaboré avec l'appui technique des agents d'intermédiation, le suivi mutuel entre les membres du comité se faisait et le contrôle de la population était possible. Tout cela nous motivait à suivre la gestion de notre point d'eau ; Et en faisant ainsi, les cas de détournements et de déficit d'entretien étaient réduits. La périodicité de versement des fonds issus de la vente de l'eau dans deux comptes ouverts à cet effet y était définie et suivie comme indicateur du respect des textes établis». Pour les auteurs tels que OLIVIER de SARDAN ET EL HADJ DAGOBI (2000) qui sont partis de l'hypothèse que la gestion communautaire ne sert pas toujours l'intérêt public pour arriver à la conclusion selon laquelle la gestion communautaire des ouvrages d'approvisionnement en eau potable est souvent convertie dans les faits en une « gestion privative » et opaque, assurée par une minorité qui s'abstient de comptes-rendus aux populations. Je suis d'accord avec eux mais la gestion opaque du comité composée de cinq membres est mieux par rapport la gestion privative d'une seule personne qui n'a pas

l'obligation de compte rendu vis-à-vis de sa communauté. Or dans un groupe et surtout en milieu rural où l'interconnaissance est élevée, la caution solidaire est une garantie de crédibilité pratiquée par les structures décentralisées de microfinance (SDMF). Ceci fait appel à la conscience collective de DURKHEIM qui est souvent forte dans les milieux ruraux, facteur de la pression sociale et du contrôle mutuel qui font réduire les abus dans les comportements de ces acteurs. De plus, l'interconnaissance étant également forte dans ces milieux, le contrôle mutuel arrive quand même à réduire certains dégâts. De l'autre côté, il suffit qu'un délégué soit en bon terme avec le Maire (l'autorité délégante) même s'il ne verse pas les redevances comme convenues, aucune pression ne sera faite sur lui puisque le Maire aurait peur de perdre son électorat. Selon le témoignage de certains enquêtés, le renouvellement du mandat des membres du comité était conditionné au respect du règlement intérieur et des règles d'usage. Mais aujourd'hui, les autres acteurs ne maîtrisant pas le contenu du contrat du délégué et du fermier, ils ne peuvent faire la pression sociale sur eux. Et c'est justement pour cette raison, que l'approche directive qui a fait son chemin des années 80 a très tôt révélé ses limites et a été remplacée par l'approche par la demande qui recommande la participation et l'implication des bénéficiaires à toutes les étapes du projet d'hydraulique villageoise de 1992 à 2007. Au cours de cette période, les acteurs à la base étaient décideurs et acteurs des actions. Ce sont eux-mêmes qui expriment leur besoin en eau potable, assurent la mobilisation sociale et financière pour la réalisation des ouvrages hydrauliques. Ils sont associés à tous les niveaux de réalisation : expression de la demande, montage du dossier communautaire avec l'appui des agents des structures d'intermédiation, la mobilisation sociale pour la participation en nature et aux formations sur les comportements à adopter, l'élaboration du règlement intérieur, la définition des règles d'usage, la mise en place des comités de gestion et des relais communautaires pour assurer la gestion et la promotion des règles d'hygiène et d'assainissement dans leur milieu. En participant à toutes ces étapes de réalisation, les populations bénéficiaires se sentent plus

concernées et plus responsabilisées. C'est dans ce sens que FOUUDA (2001) dit « La question de l'eau est une affaire de tous ». De plus, c'est une question de vie et de développement qu'on chaque acteur quelle que soit sa position doit aborder avec délicatesse. Une femme qui avait été membre du comité de gestion à Possotomè déclaré ceci « les membres du comité recevaient de petites gratifications au cours du bilan de fin d'année que la population elle-même décide de leur octroyer pour les encourager à mieux gérer l'AEV. Mais aujourd'hui, c'est un seul individu qui jouit de ces avantages et en cas de panne, il se soucie peu de la peine des femmes dans la corvée d'eau. Nous sommes d'accord avec ce que les textes de la décentralisation ont prévu mais il va falloir tenir compte de certaines réalités socioéconomiques du milieu rural dans la mise en œuvre de cette réforme» Oui en respectant les textes de la décentralisation, il va falloir concilier les deux protagonistes à savoir la population à la base et les autorités communales qui sont dans leur rôle prescrit par les textes de la décentralisation. Le défi à relever à cet effet est d'assurer la pleine participation des acteurs à la base en trouvant un consensus de la gestion des ouvrages qui répond à la fois aux exigences des textes de la décentralisation et aux desideratas des bénéficiaires à la base. Ce consensus sera l'idéale qui va garantir l'appropriation des acquis et la pérennisation des ouvrages.

❖ **Présentation des formes de participation**

Ces formes de participation sont résumées dans le tableau ci-après

Tableau VII : Diverses formes de participation élargie des groupes communautaires

Formes	Description
1. Décision unilatérale	Les experts extérieurs à la communauté décident unilatéralement du planning et dirigent le processus. Il y a absence d'implication des usagers
2. Consultation	Les experts extérieurs ou agents de développement local se renseignent sur les points de vue au niveau local analysent les informations et décident des actions à mener
3. Collaboration	La population locale travaille avec les experts extérieurs à la communauté pour déterminer les priorités. Les experts ont la responsabilité de diriger le processus
4. Participation communautaire	La population locale et les experts extérieurs à la communauté échangent leurs connaissances pour créer une nouvelle compréhension et travaillent ensemble pour élaborer un plan d'action avec la facilitation des experts
5. Gestion communautaire	La population locale élabore sa propre programmation et se mobilise pour l'exécution, utilisant les experts extérieurs, non pas comme des initiateurs ou des médiateurs, mais comme conseillers

Source: Recherche documentaire

Conclusion

La gestion de l'eau est une question de vie et de développement. Au plan mondial, international, pour répondre aux exigences en matière d'eau, des politiques sont élaborées et chaque pays s'en inspire pour élaborer sa politique de l'approvisionnement en eau potable, hygiène et assainissement (AEPHA). C'est ainsi que le Bénin a connu trois grandes périodes dans l'AEPHA à savoir :

La période 19980 à 1992 : elle est marquée par l'approche directive avec des déficits dans la gestion des ouvrages hydrauliques ;

La période de 1992 à 2007 : une période de la mise en oeuvre de l'approche par la demande qui est une approche participative. Elle insiste sur une large participation des communautés à la base et

La période de 2007 à ce jour : c'est la période de l'approche par la programmation communale. Contrairement à l'approche précédente où les communautés assurent la maîtrise d'ouvrage, ce sont les collectivités territoriales qui ont remplacé les communautés bénéficiaires dans leur rôle de maîtrise d'ouvrage, une conséquence des lois de la décentralisation. Ainsi les réformes intervenues dans la gestion des ouvrages hydrauliques dans le contexte de la décentralisation induit un changement de comportement au niveau des acteurs locaux. Les acteurs en face étant dans de logiques différentes, développement des stratégies. Pour les collectivités territoriales, il faut appliquer les textes de la décentralisation qui leur confèrent la maîtrise d'ouvrage alors les communautés à la base étant en position de faiblesse devant la loi, optent pour le contournement des dispositions légales en refusant d'acheter l'eau sous prétexte qu'ils ne savent pas comment les recettes de la vente de l'eau sont utilisés par les délégataires et la mairie. Les réunions de compte rendu ne se tiennent plus, les usagers ne participent plus aux activités d'entretien des sites. Ainsi faisant, une dynamique locale se développe autour de la gestion desdits ouvrages. Les collectivités locales assurent désormais la gestion ouvrages hydrauliques suivant les textes de la

décentralisation qui confèrent la maîtrise d'ouvrage à la mairie. Dans le souci d'atteindre l'Objectif du Millénaire pour le développement (OMD) concernant l'accès à l'eau potable, l'approche par la programmation communale ou la communalisation de la gestion des ouvrages hydrauliques a été adoptée au plan national au remplacement de l'approche par la demande qui implique davantage les communautés bénéficiaires. Toutefois, la mobilisation de la contrepartie financière n'incombe plus aux bénéficiaires mais plutôt à la mairie. La préoccupation est de savoir comment concilier les deux logiques afin de régler les conflits et assurer la pérennisation des ouvrages dans une approche de gestion intégrée des ressources en eau. Pour le réussir, il va falloir étudier les deux approches pour aboutir à une synthèse d'approche qui peut réconcilier les deux parties en présence. Cette approche prendra en compte les exigences de la réglementation en vigueur en tenant compte aussi des desideratas des bénéficiaires. Cette démarche favorise une large participation des bénéficiaires à la base. En d'autres termes, l'approche participative favorise la promotion de l'auto développement des communautés locales et une prise en charge active de leur propre avenir.

L'approche participative vise également à stimuler l'apprentissage collectif des participants. Le processus participatif pour l'apprentissage et l'action sur le terrain sont sensés aboutir à trois résultats :

- l'identification des stratégies à améliorer ;
- une population motivée pour l'application de ces stratégies améliorées ;
- et le renforcement des capacités des participants à résoudre les problèmes.

L'approche participative n'est pas une fin en soi, mais un ensemble méthodologique – utilisant une série d'outils - qui vise à assurer les conditions nécessaires à la sauvegarde des ressources partagées telles que les ressources naturelles.

Elle devra cesser d'être perçue ou comprise comme une certaine implication, une certaine consultation ou contrainte à suivre car elle favorise l'appropriation des acquis et la durabilité des actions.

Références bibliographiques

- AFOUDA, A. 2001:** *Faire de l'eau l'affaire de tous*, Cotonou, 19 p.
- BANI, S. 2008 :** *Guide à l'usage des communes*, GUTENBERG, Cotonou, 62p.
- BERTHOME, J. & MERCROIRET, J.1993 :** *Méthode de Planification locale pour le Secteur eau et assainissement*, Paris : L'Harmattan, 349p.
- BAKO-Arifari, N. 1997 :** « La décentralisation au Bénin : aperçu sur les réformes et les recherches », *Bulletin de l'APAD* 13, p167-175.
- BAKO-Arifari, N. 1995:** « Démocratie, régionalisme et «logique du terroir» au Bénin : Politique ».
- BIERSCHENK, T. & J.-P. Olivier de Sardan (dir.) 1998:** *Les pouvoirs aux villages : Le Bénin rural entre démocratisation et décentralisation*, Paris, Karthala, 245p.
- BONNASSIEUX A. & GANGNERON F., 2011 :** *Des mini-réseaux d'eau potable : entre enjeux politiques et arrangements locaux*, Paris : Seuil, 56p.
- CIBOIS, P., 1984 :** *L'analyse des données en sociologie*, Paris PUF 213 p.
- CROOK, A. & LANGLEY, A., 2006 :** *La question du transfert des compétences et des ressources vers les collectivités territoriales*, Paris : Seuil, 221p.
- CROZIER, M. & FRIEDBERG, E., 1993:** *L'acteur et le Système : influence de l'organisation sur le comportement de l'acteur*, Paris : Seuil, 500p.
- COMEAU, P.-A., 2008 :** *Gestionnaire public versus décideur politique : Vers un nouveau pacte politico-administratif*, Québec, presses de l'Université du Québec, 180p.
- DEMIR, T. 2009 :** «The Complementarity View: Exploring a Continuum in Political-Administrative Relations, *Public Administration Review* » vol. 69, n°5, Septembre/Octobre, Paris, 88p.
- DIVAY, G., COLLIN J.-P., Germain, A., & All, 2012:** *Le monde municipal québécois : changer les façons de voir pour changer les façons de faire, éléments condensés pour une*

prospective, Rapport de recherche financée par le ministère des Affaires municipales et de la Métropole, Montréal, 48 p.

DIVAY, G. & MAZOUZ B. 2008 : *L'émergence du gestionnaire stratège local : Dans le métier de gestionnaire public à l'aube de la gestion par résultats*, Québec, Presses de l'Université du Québec 360p.

LEGONOU, F., 2011 : *Décentralisation et Développement Local : compétences des communes, rôles des organes et acteurs locaux*, GiZ, Cotonou, 225p.

GUENEAU, M.U., 1986 : *Les petits Projets de développement sont-ils efficaces*, Paris : L'Harmattan, 229p.

GRAHAM, S. & MARVIN, S. 2001: *Splintering Urbanism: Networked Infrastructures, Technological Mobilities and the Urban Condition*, New York: Routledge, 479 p.

Grant, R.M., 1996: «Toward a knowledge-based theory of the firm: Strategic Management Journal», vol. 17, no Winter Special Issue, 109p.

GUIDE d'information pour les villages 2000 : *Mieux gérer votre point d'eau*, Cotonou, 21p.

GUIRKINGER, B. & GUILLOT, J.P., 2008 : *Les Services collectives d'eau et d'assainissement en France, données économiques, sociales et environnementales*, Paris Seuil 49p.

GUIVY, R. & CAMPENHOUDT, L.V., 1988 : *Manuel de recherche en Sciences Sociales*, Paris : Dunod, 272p.

HANSEN, M.T., NOHRIA N. & Tierney, T., 1999: « What's Your Strategy for Managing Knowledge: Harvard Business Review », no mars-avril, 116p.

Haesli, A. & BIXALL P., 2005: «When knowledge management meets HR strategy: an exploration of personalization-retention and codification-recruitment configurations; The International Journal of Human Resource Management», vol. 16, no 11, p. 1955-1975. En ligne: <http://dx.doi.org/10.1080/09585190500314680>.

JEAN, E., 2004, *Dictionnaire de Sociologie*, Paris : Hatier, 448p.

LAFIA, S., 2008 : Politique nationale de l'eau, Cotonou, 128p.

Long N., 1994 : « Du paradigme perdu au paradigme... retrouvé : Pour une sociologie du développement orienté vers les acteurs », *Bulletin de l'APAD* (En ligne) N°7, mis en ligne le 13 décembre 2007. URL: <http://apad.revues.org/2183>, consulté le 22 juin

MONGBO, L., 2008 : *Politique d'Etat et pratiques populaires dans l'approvisionnement en eau au Bénin : quelles leçons, quelles perspectives ?* Nairobi, Kenya, 10p.

NATA, T., TOUPE, A. & FASSOSSI, K., 2002 : *Importance de l'eau dans la vie et les activités humaines et sa gestion rationnelle*, dans le bulletin INFO, DH N° 003, Cotonou, 13p.

PAVE, F., 1994 : *L'analyse stratégique Sa genèse, ses applications et ses problèmes actuels*, Paris, Seuil, 48p.

THEA, H., CYRIAQUE, A. & PHILIP, L., 2008 : *L'approche Sectorielle peut-elle renforcer les instances locales : le Secteur eau, au Bénin*, Cotonou, 56p.

ANNEXES

1- GUIDE D'ENTRETIEN

Fiche N°

A- Identification

- 1- Nom et prénoms :
- 2- Age Sexe
- 3- Catégorie/fonction dans le système
- 4- Profession
- 5- Niveau d'instruction Néant 0 ; Primaire 1 ; Secondaire 2 ; Supérieur 3.
- 6- Langues parlées:
- 7- Situation matrimoniale : marié Célibataire

B- Perceptions des acteurs et les différentes formes d'appropriation de l'approche par la programmation communale

- 1- Les différentes utilisations des points d'eau potable ;
- 2- La vente de l'eau ;
- 3- Le mode de gestion ;
- 3- Le recrutement des délégataires ;
- 4- Les moments de fortes fréquentations des points d'eau potable;
- 5- Votre avis sur la nouvelle approche par rapport:
 - 5-1 Au prix de vente l'eau à la pompe ;
 - 5-2 A la durée des pannes ;
 - 5-3 La rentabilité du système d'affermage/délégation.

C- Les enjeux liés à la gestion des infrastructures d'approvisionnement en eau potable

- 1- Votre appréciation sur le montant des redevances au budget communal et au fonctionnement du comité communal de l'eau ;
- 2- La répartition des redevances fixées par la mairie ;
- 3- Votre appréciation sur le changement des rôles des acteurs ;
- 4- Relations entre la mairie et les gestionnaires privés d'une part, entre le délégataire et les usagers, d'autre part;

5- Les avantages liés à la gestion et au contrôle des ouvrages hydrauliques.

D- L'influence des nouvelles dispositions légales introduites dans l'AEPHA sur le comportement des acteurs à la base (participation)

1- Les pratiques ou normes sociales dans l'utilisation de l'eau;

2- les périodicités des réunions de compte rendu de la gestion dans le village ;

3- L'organisation de l'entretien autour du forage ;

4- Les améliorations apportées par la nouvelle approche sur la gestion des ouvrages hydrauliques;

5- La nouvelle réglementation et les anciennes pratiques en la matière : cohabitation ou dominance ;

6- Les changements comportementaux induits par la programmation communale ;

7- Dites moi comment les acteurs participent à la réalisation des actions de développement dans votre milieu ;

8- Votre participation à la prise des décisions et à la défense des intérêts (collectif ou individuel)

9- Les forces et les faiblesses de la nouvelle approche ;

10- Votre avis sur les améliorations possibles.

2- GRILLE D'OBSERVATION

A- Etat des lieux :

- Entretien autour des ouvrages hydrauliques : lavage ; nettoyage.

- Fréquentation des forages (moments de fortes fréquentations et faibles fréquentations)

- Les différentes couches sociales qui fréquentent les ouvrages d'eau potable

B- Les différents usages d'eau observables :

❖ lessive sur place;

❖ lavage ;

❖ boisson ;

- ❖ maraîchage ;
- ❖ pisciculture ;
- ❖ autres.

C-Participation des bénéficiaires aux réunions et aux activités d'entretien des sites.

3- LISTE DES TABLEAUX

Tableau I : Point de la documentation et bibliothèques visitées	32
Tableau II : Répartition statistique des unités de l'échantillon	34
Tableau III : Synthèse de la répartition des ouvrages hydrauliques de la commune de Bopa par arrondissement	54
Tableau IV : Répartition des besoins en eau par personne et par jour	59
Tableau V : Diverses formes de participation élargie des groupes communautaires.	101

4- LISTE DES CARTES

Carte N°1 : Localisation de la commune de Bopa	44
---	----

5- LISTE DES PHOTOS

Photo N°1 : Forage artésien de Houègbo à l'état fonctionnel	51
Photo N°2 : Forage artésien aménagé	57
Photo N°3 : Réservoir d'une AEV	58
Photo N°4 : Forage équipé d'une pompe électrique immergée	58
Photo N°5 : Gestion d'une session des conseillers communaux	83
Photo N°6 : BF abandonnée dans la brousse	97

6- TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE.....	3
LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES	4
RESUME.....	6
ABSTRACT	6
INTRODUCTION.....	7
PREMIERE PARTI.....	10
GENERALITES SUR LE SUJET ET LA METHODOLOGIE DE RECHERCHE	
ADOPTEE.....	10
I- PROBLEMATIQUE.....	11
1-1 Hypothèses :	17
1-2. Objectifs	17
1-2.1 Objectif général :	17
1-2.2 Objectifs spécifiques :	17
1-3 Clarification des concepts	18
1-4 Etat de la question	25
1-5 Délimitation thématique.....	30
II- APPROCHE METHODOLOGIQUE	Erreur ! Signet non défini.
2-1- Nature de la recherche :	43
2-2 Les sources documentaires :	43
2-3 Sources orales.....	44
2-4 Base de sondage et échantillonnage	45
2-4.1 Echantillonnage.....	45
2-4.2 Echantillon	45
2-4.2.1 Les collectivités territoriales	46
2-4.2.2 Les Techniciens.....	47
2-4.2.3 Les gestionnaires privés	28
2-4.2.4 Les acteurs à la base	28
2-5 Techniques de collecte des données.....	29
2-5.1 Observation	29
2-5.2 Entretien	29
2-5.1.1 Entretien individuel.....	29
2-5.1.2 Entretien collectif.....	29

2-6 Les outils de collecte de données	52
2-6.1 La grille d'observation	52
2-6.2 Le guide d'entretien	52
2-7 Enquête de terrain.....	52
2-7.1 La pré enquête	52
2-7.2 L'enquête proprement dite ou enquête systématique.....	53
2-8 Techniques de dépouillement.....	53
2-9 Plan de travail suivi.....	54
DEUXIEME PARTIE	55
III- Présentation de la commune de Bopa et les diverses formes d'utilisation des ouvrages hydrauliques développées par les acteurs à la base	44
3.1 Situation géographique et administrative de la commune de Bopa.....	32
3.2. Cadre physique	45
3.2.1. Relief et climat	33
3.2.2 Sols	34
3.2.3. Réseau hydrographique	35
3.2.4 L'eau, l'électricité et le téléphone	47
3.3. Cadre humain.....	48
3.3.1. Facteurs historiques et peuplement	48
3-4 Choix des ouvrages hydrauliques étudiés	49
3-4.1 Forage artésien de Houègbo.....	39
3-4.2 Forage équipé de Pompe à Motricité humaine de Hombètè	40
3-4.3 Forage équipé de Pompe à Motricité humaine de Tohouéta.....	41
3-4.4 Adduction d'Eau Villageoise ou Adduction d'Eau Potable de Possotomè.....	41
3-5 Les différentes formes d'utilisation des ouvrages hydrauliques de la commune de Bopa	56
3-5.1 Synthèse de la situation des ouvrages hydrauliques de la commune de Bopa.....	56
3-5.2 Présentation des différents types d'ouvrages hydrauliques.....	57
3-5.2.1 Les puits modernes à grand diamètre.....	57
3-5.2.2 Les forages	58
3-5.2.2.1 Le forage équipé d'une pompe à motricité humaine (FPM)	58
3-6 La gestion de l'eau par les gestionnaires.....	47
3-6.1 La vente de l'eau	47
3-6.2 Le tarif de l'eau incorpore les charges suivantes :	47
3-6.3 Facteurs influents sur le coût de l'eau	47

3-6. 4	Fixation du prix de l'eau	48
3-6. 5	Mode de paiement	48
3-6. 6	Les cotisations régulières doivent être exceptionnelles	48
3-7	Contrat de gestion ou convention de délégation signé entre la mairie et les fermiers/ délégataires	48
3-7.1	Sélection des fermiers ou délégataires	48
3-7.2	Payement des redevances	49
3-8	Contraintes de la mise en œuvre des nouvelles dispositions.....	49
3-8.1	Pratiques habituelles.....	49
3-8. 2	Causes de la résistance des acteurs face aux nouvelles dispositions.....	66
3-9	Présentation du Cadre institutionnel de l'eau au Bénin	67
IV-	Enjeux liés à la gestion des infrastructures d'approvisionnement en eau potable et les stratégies de mobilisation et de participation développées par les acteurs.....	66
4-1	Variation du rôle des acteurs suivant les deux principales périodes d'évolution de l'AEPHA au Bénin	69
4-1.1	Période 1992 à 2007.....	69
4-1.1	Acteurs impliqués.....	70
4-1.2	Participation financière des communautés bénéficiaires:	67
4-1.3	Pérennisation des ouvrages	67
4-2	Période allant de mars 2007 à ce jour	67
4-2.1	Les principaux acteurs du secteur de l'approvisionnement en eau potable et leurs rôles.....	67
4-2.1.1	L'Etat, à travers les ministères techniques, en particulier le Ministère de l'eau et du développement des énergies renouvelables et au sein de celui-ci, la DG-Eau et ses services déconcentrés,	67
4-3	La programmation communale du secteur eau	67
4-4	La mise en œuvre de la programmation du secteur eau	69
4-4.1	Préparation	69
4-4.2	Réalisation de l'analyse diagnostique	77
4-4.3	Définition des objectifs et des stratégies.....	78
4-4.4	Programmation	79
4-5	La délégation de la gestion des ouvrages	79
4- 6	Enjeux et défis pour les acteurs en présence	82
V-	Importance de l'implication des acteurs à la base dans le processus de prise de décisions.....	81
5-1	Analyse du comportement des acteurs du développement local.....	84

5-1.1 Le dynamisme des acteurs locaux.....	85
5-1.2 Influence de l'organisation sur le comportement des acteurs	85
5-1.3 Le pouvoir comme fondement de l'action organisée	86
5-1.4 Le jeu comme instrument de l'action organisée.....	86
5-2 la gouvernance de l'eau dans le contexte de la décentralisation	87
5-2.1 Le contrat de gestion déléguée ou la convention de délégation.....	87
5-2.2 Conception localisée du développement pour le succès des actions des collectivités territoriales dans la gouvernance de l'eau	87
5-3 la notion d'efficacité et d'efficience des actions de développement.....	88
5-3.1 Efficacité des actions.....	88
5-3.2 Efficience d'une action.....	88
5-4 Analyse des niveaux d'implication des acteurs à la base.....	89
5-4.1 Implication des acteurs à la base dans le processus de prise de décision et de prise en compte de leurs aspirations	89
5-4.2 Périodicité des réunions de compte rendu.....	89
5-4.3 Relation entre les fermiers/délégataires et les bénéficiaires à la base.....	90
5-4.4 La cohabitation des pratiques sociales et les dispositions légales.....	90
5-5 Présentation des résultats du terrain	96
5-6 Approche analytique ou discussion.....	93
Conclusion	102
Références bibliographiques :	104
Annexes.....	107
Table des matières	110